



الميدان: الحقوق

الشعبة: قانون عام

التخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر " ل.مد " بعنوان:

أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام

دفعة: 2020

إشراف الأستاذ(ة): هاجر شنيخر

إعداد الطالب (ة):

- خولة بن ذيب
- كمال خماني

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
ناجي حكيم	أستاذ محاضر - ب	رئيسا
شنيخر هاجر	أستاذ محاضر - ب	مشرفا ومقررا
بوخالفة غريب	أستاذ محاضر - ب	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2020/2019



الميدان: الحقوق
الشعبة: قانون عام
التخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر " ل.مد " بعنوان:

أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام

دفعة: 2020

إشراف الأستاذ(ة): هاجر شنيخر

إعداد الطالب (ة):

- خولة بن ذيب
- كمال خمان

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
ناجي حكيمة	أستاذ محاضر - ب-	رئيسا
شنيخر هاجر	أستاذ محاضر - ب-	مشرفا ومقررا
بوخالفة غريب	أستاذ محاضر - ب-	عضوا ممتحنا

الكلية لا تتحمل

مسؤولية ما يرد في

هذه المذكرة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

قال تعالى " (لئن شكرتم لأزيدنكم) "

(سورة إبراهيم الآية 7)

الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مربيته، ونشكره على
توفيئه لنا في إتمام هذا العمل.

واعترافا بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر والتقدير
والامتنان إلى أساتذتي الدكتور شخبز هاجر

التي أشرفت على هذا العمل، وساعدتني ودعمتني في
إنجازه فجزاها الله كل خير.

وأتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى أساتذتي

بوخالفه غريب

والذي لم يخل علينا بتوجيهاته القيمة

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر إلى كل أساتذة وعمال كلية
الحقوق والعلوم السياسية - تبسة -

قائمة المختصرات

جريدة رسمية	ج.ر.
صفحة	ص
دون طبعة	د.ط.
دون دار نشر	د.د.ن
دون سنة نشر	د.س.ن
قانون الإجراءات المدنية والإدارية.	ق إ ج م و إ
PAGE	P

مقدمة

التعريف بالموضوع

تعتمد الدولة بالدرجة الأولى على المرافق العامة من أجل تحقيق أهدافها المستمدة من سياستها العامة، غير أن هذه المرافق لا تعمل بمفردها إذ يتطلب ذلك توفر عدة وسائل مادية ووسائل بشرية متمثلة في الموظفون العموميون.

فالموظف العام يعتبر العنصر الحي والديناميكي في التنظيم الإداري للإدارة العامة فهو يتمثل أداة الإدارة في تنفيذ القوانين واللوائح ووسيلتها المفضلة في مسيرتها خطى التطور والتقدم.

ولما كانت الوظيفة العامة خدمة باعتبارها الوسيلة البشرية للدولة في تقديم خدماتها للمواطنين ومهمة تفرض على الموظف العام التفرغ لأداء الواجبات الملقاة على عاتقه كان لزاما الاهتمام بفئة الموظفين العموميين من خلال التنظيم القانوني لشؤونهم.

ولقد نظم المشرع الجزائري شؤون الموظفين بمجموعة من القوانين المتعاقبة تتمثل أساسا في الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 أول قانون أساسي للوظيفة العامة، القانون رقم 78-12 المؤرخ في 12 فيفري 2012 وهو القانون الأساسي العام للعامل، المرسوم رقم 85-59 المتضمن القواعد القانونية النموذجية التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية، ثم الأمر 06-03 القانون الساري المفعول حاليا للوظيفة العمومية، حيث نصت جميع القوانين على حقوق الموظف والواجبات الملقاة على عاتقه.

ويتمتع الموظف في ظل هاته القوانين والتنظيمات بمجموعة من الحقوق أهمها الحق في الترقية، والذي يعتبر من أهم الضمانات التي يسعى الموظف لاكتسابها منذ توليه الوظيفة لمالها من أثر مادي ومعنوي على مساره المهني، وفي مقابل الحقوق المقررة للموظف العام واجبات والتزامات يتعين على الموظف تنفيذها، وفي حالة الإخلال بها فإنه يتعرض لعقوبات تأديبية يمكن أن تؤثر مباشرة على مساره المهني وخاصة ترقيته.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع "أثر العقوبات التأديبية على ترقية الموظف العام"، في كونها تتعلق نظريا بموضوع التأديب في الوظيفة العمومية لما له من دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره في الإدارة العمومية لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة الوسيلة لعقاب الموظف الذي أخل بواجباته الوظيفية، بالإضافة إلى أن الترقية تعتبر من أهم المساعي التي يسعى الموظف إلى تحقيقها لما لها من أثر مادي يتمثل في الزيادة في مرتبه، وأثر عمليا فتتعلق أهمية الدراسة في إبراز أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام باعتبارها عائقا أمام المسار المهني للموظف.

اهداف الدراسة

وفيما يتعلق بالهدف من الدراسة فإنه يتمثل في تسليط الضوء على درجات الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة على الموظف العام، وتوضيح مدى تأثير العقوبة التأديبية على الترقيات المقررة له.

أسباب اختيار الموضوع

وبالنسبة لأسباب اختيار الموضوع فهي تعود لعدة أسباب منها موضوعية وأخرى ذاتية حيث تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية والعملية للموضوع لارتباطه بشريحة مهمة في الإدارة العمومية وهي شريحة الموظفين، باعتبار الموظف العنصر الحي والديناميكي في سير المرافق العمومية، وكذلك مجال التخصص في القانون الإداري والوظيفة العمومية هي أحد أهم مجالات القانون الإداري، بينما الأسباب الذاتية فتتمثل في الفضول العلمي لمعرفة الأخطاء والعقوبات التي يمكن أن تتعرض لها أثناء القيام بمهامنا الوظيفية باعتبارنا موظفين، وكيف يمكن أن يؤثر ذلك على ترقيتنا.

صعوبات الدراسة

وأثناء دراستنا لموضوع أثر العقوبات على ترقية الموظف العام اعترضتنا صعوبات أهمها:

- غموض القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مجال التأديب والترقيات وكثرة الإحالات على التنظيم.
- عدم توفر المصادر والمراجع بسهولة بسبب غلق المكتبات الجامعية والعامّة بسبب فيروس كورونا.
- صعوبة التشاور المباشر مع المشرف وبيننا كزملاء في البحث بسبب الحجر الصحي.
- صعوبة التنقل بين الإدارات كذلك بسبب الحجر الصحي .

الدراسات السابقة

وبالرجوع إلى الدراسات السابقة حول هذا الموضوع نجد أن بعض الباحثين قد تعرضوا لدراسته من جوانب مختلفة في الجزائر، تمت هذه الدراسات بشكل مستقل منها ما تناولت العقوبات التأديبية للموظف العام، ومنها ما تناول نظام الترقية للموظف ومن بين هذه الدراسات ما يلي:

دراسة ل: إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون لفرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة دراسة ل: كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 2015.

دراسة ل: جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة مكمله لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2015-2016.

من خلال الدراستين السابقتين تم التوصل لنتائج وملاحظات نذكر منها:

ان الفصل التأديبي يعتبر قرار لا رجعة فيه ونتائجه صارمة بحيث قد يحرم الموظف من الوظيفة العمومية بصفة عامة ونهائية.

وبناءً على ما سبق ذكره فإن الموظف العام أثناء القيام بواجباته الوظيفية قد يرتكب أخطاء مهنية ينجر عنها تعرضه لعقوبات تأديبية تمس بمركزه القانوني، ومساره المهني خاصة في مجال الترقية.

ومنه وجب طرح الإشكالية التالية:

ما مدى تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام في ضوء التشريع الجزائري؟.

منهج الدراسة:

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليل كأداة، وذلك لتحديد المفاهيم المتعلقة بالموظف العام والترقية وكذا الأخطاء والعقوبات التأديبية المقررة لها، ومنه تحليل النصوص القانونية التي نظمت المسائل المتعلقة بالعقوبات التأديبية للموظف العام وإبراز أثرها على الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري متبعين في ذلك خطة مقسمة إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول العقوبات التأديبية وخصصنا له مبحثين اثنين، المبحث الأول بعنوان الأخطاء التأديبية والعقوبات المقررة لها، والمبحث الثاني بعنوان الإجراءات التأديبية، أما الفصل الثاني فجاء تحت عنوان نظام الترقية في الوظيف العمومي وهو الآخر مقسم إلى مبحثين، المبحث الأول بعنوان الطبيعة القانونية للترقية والمبحث الثاني الضوابط القانونية للترقية.

الفصل الأول: العقوبات التأديبية

- المبحث الأول: الأخطاء التأديبية
والجزاءات التأديبية.
- المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية.

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف الجاد في عمله يكافأ على أساس جهده بمجموعة من الحوافز المادية وغير المادية، فإنه من جهة أخرى على الإدارة معاقبة الموظف المهمل واتخاذ الإجراءات اللازمة في حقه، وذلك لوضع حد للانتهاكات التي يمارسها الموظفون، والتي تؤثر سلباً على حسن سير المرافق العامة.

تتخذ في حق الموظف المخطئ مجموعة من الإجراءات حددها القانون سلفاً فيفترض في الموظف الذي وقعت عليه عقوبة المثول أمام هيئة تأديبية، وإذا كان الموظف المرتكب لخطأ تأديبي يمنح السلطة التأديبية الحق في توقيع الجزاء، إلا أن هذا الحق ترد عليه مجموعة من القيود، والتي تشكل بدورها ضماناً للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية، وقد تناولنا مبحثين هما:

- المبحث الأول: الأخطاء التأديبية والجزاءات التأديبية.
- المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية.

المبحث الأول: الأخطاء التأديبية والجزاءات التأديبية المقدرة لها.

إن الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة أحدث تفسيراً فيما يخص النظام التأديبي، حيث تم إثراء مجال العقوبات التأديبية بإضافة درجة رابعة للعقوبات التأديبية بدلا من ثلاث درجات، وذلك مقارنة مع ما كان منصوص عليه في ظل الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم رقم 85-89 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

وسنتناول في مبحثنا هذا تحديد الأخطاء الوظيفية في المطلب الأول كما نستعرض في المطلب الثاني للجزاءات التأديبية المترتبة، عن الأخطاء الوظيفية وكذا التعرض للسلطة المختصة بتوقيع هذه العقوبات أو الجزاءات في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الأخطاء الوظيفية

يطلق على الخطأ الوظيفي أسماء منها: المخالفة التأديبية أو الذنب التأديبي وهو لا يخضع لقاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"⁽¹⁾، كما هو الحال في الجريمة الجنائية فالموظف عليه تجنب كل ما يتعبر إخلالا ظاهرا منه بواجب من الواجبات الوظيفية ويكون هذا الخطأ مستوجبا لقيام المسؤولية الإدارية سواء نتج عنه ضرر أم لا، فالضرر يكون مفترضا لكونه أثر للإخلال بالواجبات الوظيفية لاعتباره إخلالاً بالصالح العام.⁽²⁾

(1) المادة رقم 1 من القانون رقم 14-01 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 4 فبراير 2014 ج.ر عدد 7 لسنة 2014، ص 4.

(2) محمد علي خلايله، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 118.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي

سنتطرق في هذا الفرع الى تعريف الأخطاء الوظيفية وتعداد أركانها.

أولاً: تعريف الخطأ الوظيفي

ليس هناك تعريفا تشريعيا محددًا للمخالفة التأديبية، كما أنه ليس هناك تعددا حصريا للأفعال المكونة للمخالفة التأديبية كما هو الشأن بالنسبة للمخالفة أو للجريمة الجنائية، فالتشريعات الخاصة بالوظيفة العامة تقتصر عادة على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه بصورة عامة ثم تنص على أن كل موظف يخل بهذه الواجبات أو يخرج على مقتضاها أو يتصرف على نحو يخل بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا.⁽¹⁾

وهذا ما بينته المادة 160 من الأمر 06-03 السابق الذكر التي تنص على "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"⁽²⁾

أما تكيف فعل الموظف ما إذا كان خطأ تأديبيا أولا يرجع للسلطة التقديرية للإدارة وهذه الأخيرة تخضع لرقابة القضاء.

وفي ظل غياب التعريف التشريعي للمخالفة التأديبية فقد تصدى الفقه والقضاء الإداريين لهذه المسألة، ف جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن المخالفة التأديبية هي "إخلال الموظف بواجباته لوظيفية إيجابا أو سلبيا، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج

(1) كمال رحماوي، أديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ب.ت تحذف 2003 ص.51.

(2) المادة 160 الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 46 لسنة 2006.

على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، أو يقصر في تأديتها لما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يستوجب تأديبيه⁽¹⁾

عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي على أنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل وينافي واجبات منصبه"⁽²⁾.

كما عرفه الأستاذ عبد الفتاح حسن⁽³⁾ بأنه "كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة"

أما الفقه الإداري الجزائري فعرفه الدكتور عمار عوايدي على أنه "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة"⁽⁴⁾.

أما القضاء الإداري فقد تعرض إلى تعريف الخطأ التأديبي من خلال قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 7 ديسمبر 1985 الذي جاء فيه "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو تمس بصورة مباشرة بممارسة الوظيفة"⁽⁵⁾

مما سبق يمكن تعريف الخطأ التأديبي بأنه كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من الواجبات الوظيفية التي ينص عليها القانون.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر صدر سنة 1958، أنظر كمال حماوي، المرجع السابق، ص 52.
 (2) سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995 ص 42.
 (3) عبد الفتاح حسن، القانون الإداري بين التشريعي المصري و السعودي، المصدر القومي للاصدارات القانونية، ط 1، 2015، ص 317.
 (4) عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 ص 331.
 (5) قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ 17 ديسمبر 1985، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر 1990 ص 215.

ثانيا: أركان الخطأ التأديبي

لقد اجتمع الفقه على تصنيف أركان الخطأ المهني إلى ثلاثة أركان أساسية وهي الركن المادي، الركن المعنوي والركن الشرعي نصلها كما يلي:

1- الركن المادي:

يتمثل في الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا، حيث يتعلق هذا الركن بماديات الجريمة أو الخطأ اومظهرها الخارجي، ولا خلاف في عدم قيام أي جريمة تأديبية دون تواتر هذا الركن في شكل إيجابي، كما لو كان بشكل اعتداء على رئيس العمل أو بشكل سلبي كالامتناع عن تنفيذ أمر رئاسي واجب الطاعة.⁽¹⁾

يجب أن يكون الخطأ المهني ماديا وملموسا، أي فعليا وليس افتراضيا، لكي تبني السلطة الادارية المختصة عقيدتها عن يقين بوجود الفعل أو الخطأ غير المشروع الذي يكون إدانة الموظف العمومي عن الفعل المخالف⁽²⁾.

وتجدر الإشارة أن التفكير لارتكاب فعل غير مشروع ليس كافيا لتوافر الركن المادي للخطأ المهني طالما أن التفكير لا يجسد المظهر الخارجي أو السلوك المادي للأخطاء المهنية إضافة إلى الأعمال التحضيرية فهي لا تصب في بوتقة الركن المادي للأخطاء المهنية، إلا إذا كانت تشكل جريمة أو مخالفة مستقلة عن الأخطاء المهنية.

تبعاً لذلك اتجه المشرع الجزائري إلى تحديد الأفعال المادية والسلوك المخالف الذي يتخذ مظهرا من مظاهر الأخطاء المهنية، مما يستدعي أن تلتزم الجهة الإدارية بهذه السلوكات المادية والأخطاء المحددة حصرا، ويتضح ذلك بموجب المواد من 178 إلى 181 من قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 السابق الذكر، فعلى سبيل المثال صنف

(1) زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، لسنة 2016 ص 67.

(2) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 28.

المشعر الإخلال بالانضباط خطأ من الدرجة الأولى، كما صنف السلوك الذي يقضي إلى إفشاء الأسرار المهنية ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة.⁽¹⁾

2- الركن المعنوي

وهي الإرادة الآثمة أو غير المشروعة للموظف في اقتراف الفعل المكون للركن المادي للجريمة، وهو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، فإذا انعدمت إرادة الموظف أثناء ارتكاب المخالفة فلا تقوم المسؤولية التأديبية.

يعد الركن المعنوي ركنا أساسيا في الأخطاء المهنية، وهو عبارة عن اتجاه إرادة الموظف إلى القيام بالنشاط الإيجابي أو السلبي الذي يؤدي إلى إحداث الخطأ المهني.⁽²⁾

ويجب الإشارة إلى أن المشعر الجزائي قد جمع بين عنصر الإرادة والدوافع التي تؤدي إلى ارتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها الخطأ، نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري وهذا ما يمنح للموظف ضمانا أكثر فاعلية.⁽³⁾

فإرادة الموظف تتدرج ضمن الركن المعنوي للخطأ المهني دون الاعتماد على شرط القصد أو العمد في ارتكابه، فالإدارة المستخدمة غالبا ما تؤسس على التقصير في أداء المهام بغض النظر إن كانت إرادة الموظف عمدية أو غير عمدية.⁽⁴⁾

3- الركن الشرعي:

يقصد به تطبيق مبدأ الشرعية الذي نص عليه القانون الجنائي "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في مجال التأديب على الخطأ المهني، إلا أن الواقع قد أثبت صعوبة تقنين الأخطاء المهنية بالمقارنة بالجرائم الجنائية، لذا ذهب جانب من الفقه في هذا

(1) زياد-عادل- مذكرة سابقة، ص 67.

(2) سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة اد.ط، لسنة 2008 ص 46.

(3) رحماوي كمال، مرجع سابق، ص 31.

(4) رحماوي كمال، المرجع نفسه، ص 31.

السياق إلى إبعاد الركن الشرعي من تعداد الأركان المكونة للخطأ المهني، حيث أقر بأن مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص يضيف على جرائم قانون العقوبات ثباتاً واستقراراً، بمعنى أن الفعل الذي جرمه المشرع يظل كذلك ما بقي النص قائماً دون النظر لتغير الظروف الاجتماعية، فمهما تغيرت نظرة المجتمع للفعل المجرم فإنه يظل محرماً ومعاقب عليه طالما بقي النص نافذاً، ويستثنى من ذلك حالة إلغاء نص التجريم.

أما من جانب للأخطاء المهنية غير المقننة، فإن الأمر يرجع إلى أسباب إيديولوجية واجتماعية يعتنقها المجتمع، حيث تقوم السلطة التأديبية بتقدير الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف بمراعاة بعض العناصر الأساسية التي تصب في بوتقة الأخطاء السلوكية، والتي يمكن أن تغير الظروف، ما قد يعتبر خطأ مهنيًا في وقت معين قد يعتبر مشروعًا في وقت آخر.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري على غير عهده، فقد حصر الأخطاء التأديبية في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 السابق ذكره مقارنة بالنصوص السابقة التي ترك فيها المجال للسلطة التقديرية للإدارة المستخدمة، حيث نص بموجب المادة 177 على تصنيف الأخطاء المهنية، إلى أربع درجات، ولا يوجد أي مصدر آخر للاعتماد عليه في تصنيف الأخطاء التأديبية، إضافة إلى ذلك أقر القانون السالف الذكر، على أن الأخطاء المهنية المنصوص عليها من المادة 178 إلى 181، تؤدي إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من كل درجة كما هو منصوص عليه في المادة 163 من نفس القانون، وهذا يعني بأن السلطة التأديبية قد تراجعت سلطتها التقديرية في تكييف الخطأ المهني، باستثناء بعض الأخطاء التي لم يقننها المشرع وتؤدي إلى الإخلال بالواجب الوظيفي، ففي هذه الوضعية تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية.⁽¹⁾

(1) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 220.

الفرع الثاني: أصناف الأخطاء الوظيفية

إن المشرع الجزائري وعلى غرار الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ومن خلال المادة 177 من الأمر 06-03 السابق الذكر قد صنف الأخطاء التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات، حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف وصف العقوبات المعنوية وأخرى وصف العقوبات المادية.

أولاً: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية

وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى، وذلك حسب المادة 178 من الأمر 06-03 السابق الذكر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى:

حيث تنص المادة 178 من الأمر 06-03 السابق الذكر على ما يلي:
"تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".

إن قراءة هذه المادة تشير إلى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الأخطاء التأديبية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة، إذ يدخل في الإخلال بالانضباط العام الوصول متأخراً إلى مكان الوظيفة، إغلاق أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي، انعدام اللياقة في التعامل مع المرتفقين بالمرفق العام وغيرها من التصرفات التي تدخل ضمن الإخلال بالسير الحسن للمرافق.⁽¹⁾

(1) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 120.

ثانيا: الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المادية

وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والدرجة الرابعة وذلك حسب المواد 179، 180، 181 على التوالي من الأمر 06-03 السابق الذكر سالف الذكر.

1- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من الأمر 06-03 السابق الذكر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو اهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.
- الاخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه".⁽¹⁾

وفي هذه الحالة نجد أن المشرع قد حدد هذا التصنيف لمجموع الأعمال التي ترتكب في غياب الإرادة الآثمة، أي تلك التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو اهمال أو غفلة منه، الأمر الذي يترتب عنه إهدار للمال العام، كذلك نجد المشرع قد فتح المجال بشكل واسع في الفقرة الثانية من نفس المادة، وهذا لا يسمح بحصر الأخطاء المندرجة في صنف الدرجة الثانية.⁽²⁾

2- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة:

وهي حسب المادة 180 من الأمر 06-03 السابق الذكر السالف الذكر ما يلي:
"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

(1) المادة 179 من الأمر 06.03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العمومي.
(2) رحماوي كمال، المرجع السابق، ص 32.

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة".⁽¹⁾

إذن الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة من خلال استقراء هذه المادة هي تلك الأخطاء التي يبرز فيها الموظف نيته، في التخلي عن الواجبات المهنية الموكلة إليه أو استغلال ممتلكات الإدارة العامة المعنية لأغراض غير التي وجدت من أجلها، وتعد كذلك هذا الصنف من الأخطاء التأديبية، الأعمال التي يقوم بها الموظف العام والتي تعد منافية لأخلاقيات الوظيفة والتي تدخل ضمنها الإخلال بالالتزام بالسر المهني.⁽²⁾

3- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة:

تعتبر أكثر الأخطاء خطورة وأشدّها من سابقتها، وهو صنف الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام على وجه القصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن للمصلحة واستغلال المنصب لتحقيق مآرب غير مشروعة مقابل الإستفادة من امتيازات تقدم له لتأدية الخدمة وهو ما يسمى الإنحراف في استعمال السلطة، وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة 181 من الأمر 03-06 السابق الذكر بقولها: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- ✓ الإستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.⁽³⁾

(1) المادة 180 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

(2) زياد عادل ، مذكرة سابقة، ص 100.

(3) المادة 181 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

- ✓ ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- ✓ التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- ✓ إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- ✓ تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- ✓ جمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر⁽¹⁾.

كما حمل الأمر 03-06 السابق الذكر حالة موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول، وأجازت المادة 184 منه للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيه إعدار للموظف المتغيب أو المتخلي⁽²⁾.

المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية المقررة للموظف العام

إن الجرائم التأديبية بسبب استحالة حصرها مقدما لا تخضع لقاعدة لا جريمة بغير نص، أما الجزاءات التأديبية فإنها على العكس من ذلك محددة في التشريع على وجه الحصر، بحيث لا يجوز لسلطات التأديب توقيع العقوبة لم تتضمنها النصوص على الموظف العام.

الفرع الاول: مفهوم الجزاء التأديبي

إن النظام التأديبي يقوم على مبدأ شرعية العقوبة، فلا يمكن إيقاع جزاء تأديبي إلا فيما يسمح به القانون أو التنظيم.

أولا: تعريف الجزاء التأديبي

(1) المادة 181 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.
 (2) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري "دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهاد مجلس الدول، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 ص 160.

اتباع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية، غير أنه قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر حيث أنه بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها، وهذا امر منطقي، تاركا للسلطة المختصة بالتأديب، الحرية في توقيع أي عقوبة من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العام.

قسم المشرع العقوبات التأديبية إلى درجات، فبالنسبة للأمر رقم 66-133 السالف الذكر فقد قسمها إلى درجتين، بينما المرسوم 85-59 فإنه قسمها إلى ثلاث درجات بينما القانون الجديد الأمر 06-03 السابق الذكر المطبق حاليا فقد قسمها إلى أربعة درجات، تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي ارتكبت.⁽¹⁾

إن التأديب وسيلة لضمان السير الحسن والمنظم للمرافق العامة، والذي لن يتحقق إلا من خلال أداء الواجبات الوظيفية بدقة وإحكام، فإن أخل الموظف بذلك كان عرضة لتوقيع العقوبات التأديبية، ويقصد بالعقوبة التأديبية عموما بأنها "الجزاء الذي توقعه الادارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني".

كما عرفت بأنها "إجراء فردي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف"⁽²⁾

يعرفها الأستاذ François Delpéré، بأنها "الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإيجار بواسطة السلطة العامة".

إن هذا التعريف يجعل من العقوبة التأديبية نتيجة مترتبة على أعمال السلطة واستخدامها لمعالجة أي إخلال أو انتهاك القواعد القانونية.⁽³⁾

(1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، لسنة 2006 ص 88.

(2) سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2015-ص42.

(3) مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، عالم الكتب، القاهرة 1976 ص 82.

في حين يرى الدكتور عادل الطبطبائي العقوبة التأديبية بأنها "ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها قاصدة بذلك حماية النظام الوظيفي بوجه عام".⁽¹⁾

أما الدكتور محمد جودت الملت عرفها بأنها: "جزاء يوقع على الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية"⁽²⁾

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت فقد تطرق للعقوبة التأديبية على أنها: "جزاء ذو نوعية خاصة يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي تتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام".⁽³⁾

في حين تطرق الفقه الإداري الجزائري وعلى رأسها الأستاذ عمار عوابدي إلى تعريف العقوبة التأديبية على أنها: "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة".⁽⁴⁾

إن العقوبة التأديبية لا تمس بحرية الموظف العام، فهي تؤثر على المسار المهني له وذلك بحرمانه من بعض الامتيازات أو بحرمانه من الوظيفة نفسها.

ثانيا: أهداف الجزاء التأديبي

تتوخى السلطة التأديبية من وراء توقيع الجزاء التأديبي جملة من الأهداف يأتي على رأسها الأهداف التالية:

(1) أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010 ص 372.

(2) أماني زين بدر فراج، المرجع السابق، ص 372.

(3) محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، نشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 100.

(4) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 80.

1- الإصلاح: فالتأديب يهدف إلى كشف العيوب في البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه بما يمنع من ارتكاب المخالفات مستقبلا، أي هو إجراء علاجي يرمي إلى سد الثغرات والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا.

إضافة إلى ذلك فإن التأديب يهدف إلى إصلاح شخص الموظف، من خلال تقييمه وتبصيره بواقعة الأخطاء التي ارتكبها حتى لا يكررها مستقبلا، فالتأديب لا يقوم على فكرة العقاب، بل يهدف إلى إصلاح الموظف ورفع كفاءة أدائه.

2- ضمان حسن سير المرافق العامة: يهدف التأديب إلى ضمان سير المرافق العامة، فعندما يدرك الموظف العام أن أي تقصير منه أو إهمال في أداء واجباته الوظيفية، سوف يجابه من قبل الإدارة بعقوبات تأديبية، هذا الأمر يشكل حافزا لدى الموظف بالمواظبة على واجباته الوظيفية، الأمر الذي يضمن سير المرفق العام بانتظام وإطراد.⁽¹⁾

منعا للتهاون في أداء الموظف لواجباته الوظيفية والمهام المنوطة به، وعدم قيامه بأفعال وتصرفات تمس كرامة الوظيفة والإخلال بها، ينعقد الاختصاص للإدارة بتوقيع عقوبات تأديبية عليه في حدود تستوجب مصلحة المرفق اتخاذها.⁽²⁾

(1) سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى لسنة 2007، ص 170.

(2) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 132.

الفرع الثاني: أصناف الجزاءات التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية نتيجة حتمية للجريمة التأديبية المستوفية لجميع أركانها، والعقوبة التأديبية تتميز عن باقي العقوبات في الأنظمة القانونية كونها تمس الموظف العام في مركزه الوظيفي دون حياته العامة.

قام المشرع بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر، لا على سبيل المثال، وصنفها إلى أربع درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة.

أولاً: عقوبات معنوية

وتشمل العقوبات من الدرجة الأولى حسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 06-03 السابق الذكر ما يلي:

- التنبيه
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ⁽¹⁾

كما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية، ليس لها أثر مالي، الهدف منه لفت النظر إلى لزوم اجتناب هذا الخطأ في المستقبل، أما الإنذار الكتابي يحمل معنى التنبيه واللوم معاً، ليس لهما أثر مالي، ويتمثل في توجيه كتابي للموظف يفرض فيه عقوبات أشد في حال استمرار المخالفة أو تكرارها ويراعي فيه خلوه من التجريح بالألفاظ المبتذلة، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف، والهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك وأداء الموظف وضمان السير الحسن للمرافق العامة.⁽²⁾

(1) المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

(2) عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، سوريا لسنة 1991، 1992 ص 90.

ثانيا: عقوبات مادية:

وتتضمن عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة حسب المادة 163 من الأمر 06-03 السابق الذكر

1-العقوبات من الدرجة الثانية

تحدد عقوبات الدرجة الثانية طبقا لأحكام المادة 163 في التوقيف عن العمل، الشطب من قائمة التأهيل وتعتبر هذه العقوبات عقوبات مالية تمس الموظف العام في وضعيته المالية، فالتوقيف هو منع الموظف من ممارسة وظيفته جبرا بصفة مؤقتة يحرم فيها من أجره طوال مدة التوقيف، أما الشطب من قائمة التأهيل فيترتب 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⁽¹⁾.

2-العقوبات من الدرجة الثالثة

نصت المادة 163 من الأمر 06-03 السابق الذكر السابق الذكر على ما يلي:
"تصنف العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة:

- التوقف عن العمل لمدة من أربع أيام إلى ثمانية أيام
- التنزيل من درجة إلى درجتين
- النقل الإجباري⁽²⁾

من خلال استعراض هذه المادة في فقرتها الثالثة، يتبين لنا أن التنزيل من درجة إلى درجتين يترتب عنه النقص الفوري في مرتب الموظف إلى غاية استعادته للدرجة القديمة بواسطة الأقدمية.

(1) سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010 ص 438.

(2) الفقرة الثالثة من المادة 163 من الأمر 06-03 متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، السابق الذكر.

في حين أن القضاء الفرنسي في حكم لمجلس الدولة بتاريخ 28 جانفي 1972 قضي بأن التخفيض يمكن أن يمس درجة واحدة أو أكثر حسب خطورة الخطأ المعاقب عليه⁽¹⁾.

أما النقل الإجباري، وحسب الأستاذ سعيد مقدم "هو الإجراء التأديبي الذي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، كما قد يكون هذا النقل نوعي أي من وظيفته إلى وظيفة أخرى، هذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة التي يمكن اتخاذه لأسباب تأديبية"⁽²⁾.

وعادة ما يتخذ النقل الإجباري لضرورات ودواعي المصلحة العامة.

3-العقوبات من الدرجة الرابعة

تتمثل عقوبات الدرجة الرابعة بحكم المادة 163 من الفقرة 4 من الأمر رقم 06-03 السابق الذكر على ما يلي: "التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح"⁽³⁾.

التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، نص عليها المشرع في الفقرة الثالثة من هذه المادة وأكد عليها في الفقرة الرابعة من نفس المادة المذكورة أعلاه، إلا أن الاختلاف الذي يمكن أن يلاحظ من استقراء الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 163 أن المشرع في الفقرة الرابعة من ذات المادة كان قاسيا، كما أن تنزيل الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، لتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة والتخفيض لا يمكن أن يترتب عن الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.

أما التسريح فهو إجراء يترتب عنه فقد الصفة وتوقيف الحق في حصوله أو تمتعه بالمنحة إذا ما تم تقديرها نتيجة لتحويل أو اختلاس أموال خاصة أو عمومية متعلقة بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي⁽¹⁾.

(1) سعيد مقدم، نفس المرجع، ص 438.

(2) انظر المادة 163 من الأمر 06-03 من نفس الامر.

(3) الفقرة الرابعة من المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر. .

ويرى الأستاذ مقدم أن المشرع الجزائري قد أفرط في آثار التسريح أو العزل في نص المادة 184 من الأمر 06-03 السابق الذكر عندما منع الموظف محل العقوبة، من التوظيف من جديد في الوظيفة العامة.⁽²⁾

وطبقا للمنشور رقم 05 ك خ الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير 2004، لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة.

رغم حرص المشرع على ذكر وتعداد بعض الأخطاء بعنوان كل صنف أو درجة، فعدد الأخطاء ودرجاتها قبل سنة 2006 وبعد 2006، هو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي، على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هي من إطلاقات الإدارة، وفي حالة عدم ملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الخطأ الإداري وبين الجزاء ومقداره، إذ يكون استعمال السلطة التقديرية في توقيع الجزاء مشوبا بالتعسف فيخرج التقدير من نطاق التناسب إلى نطاق عدم التناسب بين الجزاء والخطأ.⁽³⁾

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 168.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 439.

(3) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 168.

المطلب الثالث: السلطة التأديبية

عند الإطلاع على النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسير قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، نستنتج بأن المشرع الجزائري حاول الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي والشبه القضائي، وتجنب عيوب كل منهما، ويتجلى ذلك في إعطاء السلطة الرئاسية الاختصاص الأصيل في مباشرة تأديب الموظف العمومي وتوقيع العقوبات التأديبية عليه.

الفرع الأول: مدلول السلطة التأديبية

سنعرض في هذا الفرع للمهتين الرئيسيتين للسلطة التأديبية والمتمثلتان في تعيين وتأديب الموظف العام.

أولاً: تعريف السلطة التأديبية

يعتبر تأديب الموظف العمومي أحد مظاهر السلطة الرئاسية، لأن السلطة الرئاسية هي القدرة التي يحوزها الرئيس الإداري والتي يستطيع من خلالها القيام بالإشراف على الموظفين التابعين له، وتوجيههم ومباشرة تأديبهم إذا وقع خطأ مهني يستحق توقيع العقوبة التأديبية عليه، بغرض حسن سير المرفق العام وانتظامه، ولا يتحقق ذلك، إذا لم تتوفر ضمانات تكفل طاعة الموظف لرئيسه الإداري، مما يقتضي أن تمارس السلطة الرئاسية اختصاصاتها المشروعة على مرؤوسيه، سواء تعلق الأمر بالتعيين أو النقل أو توقيع العقوبات التأديبية عليهم إن اقتضى الأمر ذلك⁽¹⁾.

عند الاطلاع على النصوص التشريعية التي تسير قطاع الوظيفة العامة في الجزائر نستنتج أن المشرع خول السلطة التأديبية للسلطة المختصة بالتعيين أي للسلطة الرئاسية وذلك ابتداء من الأمر رقم 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة في نص المادة 54⁽²⁾، كما كرسه المشرع بموجب المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي

(1) زياد عادل، الطعن في العقوبات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر، بحث لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 8.

(2) أنظر المادة 54 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جويلية 1966 المتضمن ق.أ.ع للوظيفة ع.جر. عدد 46 الصادرة في 8 جويلية 1966.

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في المادة 123⁽¹⁾، وكما نجده أيضا في الأمر 03-06 السابق الذكر بموجب الفقرة الأولى من المادة 165 التي تنص على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..."⁽²⁾

فالسلطة التأديبية هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونا على الموظفين الذي تثبت مسؤوليتهم عن الجرائم التأديبية، أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها⁽³⁾.

يعتبر تأديب الموظفين من أهم السلطات التي يتم تقريرها للرئيس الإداري، فهو بذلك اختصاص أصيل يمارسه الرؤساء على أشخاص مرؤوسيه داخل الإدارة إذا اقتضى الأمر ذلك، من أجل ضمان حسن سير المرافق العامة، وعملا بمبدأ تلازم المسؤولية والسلطة، الذي يقرر أنه لا مسؤولية بدون سلطة ولا سلطة دون مسؤولية⁽⁴⁾.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزي والولايات والبلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، فإن سلطة التعيين، السلطة الإدارية الرئاسية والتي تمارس حق التأديب هي:

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة للموظف العام المخطئ تأديبيا.

(1) أنظر المادة 123 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 أكتوبر 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج.ر. عدد 13 الصادرة في 24 مارس 1985.

(2) أنظر المادة 165 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ج.ر. عد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية الطبعة الأولى لسنة 2008 ص 90.

(4) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 364.

- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمى المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمى البلدية.
- الوالى فيما يخص مستخدمى الولاية.
- الوزير فيما يخص مستخدمى الإدارة المركزية.⁽¹⁾

إن ممارسة سلطة التأديب ذو طابع مقيد بنصوص قانونية فلقد أطلق المشرع يد السلطة الرئاسية في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى في كل من الأمر رقم 133-66 في المادة 56 منه والمادة 125 من المرسوم 59-85 ويرجع ليطلق يد السلطة الرئاسية في الأمر 03-06 السابق الذكر وذلك لقلّة أهميتها وبساطتها مقارنة بالعقوبات الأخرى، ويجعلها مقيدة في الدرجة الثالثة والرابعة بالرأى الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.

إن السلطة التأديبية هي تلك الجهة التي عليها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين الذين يرتكبون الأخطاء المهنية وذلك بهدف تحقيق النظام داخل المرافق العامة وكفالة حسب سيرها وتنظيمها.

انتهج المشرع الجزائري في اطار التأديب ما يعرف بالنظام شبه القضائي سواء الأمر 133-66 أو المرسوم رقم 59-85 وحتى الأمر الأخير 03-06 السابق الذكر ساري المفعول مع ادخال بعض التعديلات البسيطة في هذا المجال، ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة التوقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الإدارية الرئاسية، وإحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية، فيكون المشرع بذلك قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين وهما: السلطة الرئاسية ومجالس التأديب.⁽²⁾

(1) المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوام الإدارة المركزية والولايات والبلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر. عدد 13 الصادرة في 28 مارس 1990.

(2) قياية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، فسنطينة، 2008-2009 ص 105.

ثانيا: وظائف السلطة التأديبية

تقوم السلطة التأديبية بدورين رئيسيين، يتمثل الدور الأول في تحديد الجريمة التأديبية من حيث اعتبار أول عدم اعتبار الأفعال والتصرفات المرتكبة لمن قبل الموظف العام جرما تأديبيا يعاقب عليه القانون، تبعا لما ينطوي عليه هذا التصرف من اعتداء أو عدم اعتداء على النظام المقرر في نطاق جماعة بذاتها.

أما الدور الثاني فيتمثل في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التي حددها المشرع.⁽¹⁾

الفرع الثاني: سلطة التأديب في ظل الأمر 06-03 السابق الذكر

لم يأخذ المشرع الجزائري في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا بالنظام القضائي إنما انتهج ما يعرف بالنظام الشبه القضائي سواء في الأمر 66-133 أو المرسوم 85-59، وحتى في الأمر 06-03 السابق الذكر الساري المفعول مع إدخال بعض التعديلات البسيطة في هذا المجال.

ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات إلى السلطة الرئاسية، وإحالة البعض إلى المجالس التأديبية.⁽²⁾

أولا: السلطة الرئاسية (الرئيس الإداري):

إن سلطة التأديب في الوظيفة العامة هي جزء من السلطة الرئاسية ومظهر من مظاهرها كما أن اختصاص الرؤساء الإداريين بسلطة التأديب في الوظيفة العامة هو اختصاص أصيل يمارسه الرؤساء على أشخاص مرؤوسيهـم داخل الإدارة إذا اقتضى الأمر، من أجل ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وهذا عملا بمبدأ تلازم المسؤولية والسلطة، الذي يقرر أنه لا مسؤولية بدون سلطة ولا سلطة بدون مسؤولية.

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 137.

(2) قيقاية مفيدة، مذكرة سابقة، ص 118.

فالإجراءات التأديبية تنطلق من الرئيس الإداري الذي يعتبر محركها، وإن كان لا ينفرد إلا بتوقيع العقوبات التي هي ليست على درجة من الشدة.

1- اتخاذ الإجراء التأديبي من قبل سلطة التعيين:

لقد خص المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين بتحريك دواليب اتخاذ الإجراءات التأديبية، وهذا يعني أن سلطة التأديب في نظام تأديب الموظفين العمومي الجزائري هي من اختصاص السلطة الرئاسية التي لها حق التعيين

وحسب المادة 95 من الأمر 03-06 السابق الذكر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنه: "تعود صلاحية تعيين الموظف إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها"⁽¹⁾

وإذا كانت السلطة المختصة باتخاذ العقوبات التأديبية هي السلطة التي لها حق التعيين فإنه لا مانع من تفويض سلطة التعيين وما يترتب عنه من تفويض سلطة التأديب⁽²⁾.

2- نطاق اختصاص الرئيس الإداري:

لقد أطلق المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية الإدارية في توقيع العقوبات التأديبية، غير أنه ميز حسب الأمر 03-06 السابق الذكر بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية من جهة وعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة من جهة أخرى.

أ- عقوبات الدرجة الأولى والثانية:

حسب المادة 165 من الأمر 03-06 السابق الذكر فإنه تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على

(1) المادة 95 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 15.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 436.

توضيحات كتابية من المعني، فهذا المشرع لم يلزم السلطة الرئاسية الإدارية باستشارة أي هيئة، وربما يرجع ذلك لقلّة أهمية وبساطة هذه العقوبات.

ب- عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة:

أما بالنسبة لهاته العقوبات فنتخذها السلطة المكلفة بالتعيين بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية متاوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتجاوز خمسة وأربعين يوما (45) متمثل في سقوط الخطأ.⁽¹⁾

ثانيا: مجالس التأديب

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية، إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة من الشدة، وقد أطلق عليها الأمر رقم 06-03 السابق الذكر تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذه اللجان أو المجالس عبارة عن تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين يرأسها أحد الإداريين.⁽²⁾

وقد صدر بشأنها المرسوم 84-11 الذي يحدد كفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.⁽³⁾

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية نصوص تفسيرية متعلقة باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

(1) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 38.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 160.

(3) المرسوم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ج.ر. عدد 3 الصادرة في 17-01-1984.

وقد اعتبر الدكتور محمد أنس قاسم أنه بوجود اللجان المتساوية الأعضاء أخذ المشرع الجزائري بمبدأ ديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة في تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات عن طريق هذه اللجان.

وإذا كان المشرع قد جسد منطق الضمان عند إنشائه اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، إلى جانب الرئيس الإداري اللذان يجتمعان كمجلس تأديبي، حيث لا يسع الرئيس الإداري الانفراد بتوقيع العقوبات التي هي على درجة من الخطورة، ليصبح من الضروري دراسة هذا الأخير، المجلس التأديبي، على مستويين، الإطار العضوي والإطار الوظيفي.⁽¹⁾

1-الإطار العضوي:

في انتظار النصوص التنظيمية المحددة لاختصاصات هذه اللجنة وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي والنموذجي وكيفية سير الانتخابات، كما نصت على ذلك المادة 73 من الأمر 03-06 السابق الذكر، يبقى العمل ساريا بالنصوص التنظيمية السابقة، خاصة المرسوم 10-84 و 11-84 والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة.

فطبقاً للمادة 5 من المرسوم 10-84 فإن عهدة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويمكن تقصير مدة العضوية أو تمديدها في فائدة المصلحة بقرار من الوالي بعد موافقة المديرية العامة للوظيفة العمومية.

حيث تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال، وعدد آخر يمثل الإدارة.

(1) محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 180.

أما بالنسبة لرئاسة هذه اللجان فقد أنيط بها حسب ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 03-06 السابق الذكر والمادة 11 من المرسوم 10-84 إلى السلطة التي وضعت على مستواها.

وهذا ما يجعلنا نتساءل عن قيمة هذه اللجان والفائدة من إنشائها مادام أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوته وهذا ما يجعل صوت الرئيس يخدم دائما مصالح الإدارة على حساب مصالح الموظف.⁽¹⁾

2- الإطار الوظيفي:

نصت المادة 9 من المرسوم رقم 10-84⁽²⁾ على أنه يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي، وحسب المادة 64 من الأمر 03-06 السابق الذكر: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي".⁽³⁾

كما أن المشرع في الأمر 03-06 السابق الذكر قد نص على إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وذلك بقوله: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي".⁽⁴⁾

فحسبه يصدر القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام:

(1) المواد، 5-9-11 من المرسوم 10-84 المتعلق بتحديد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وسيرها وعملها، ج ر، عدد 03، سنة 1984.

(2) محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 181.

(3) المادة 64 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة السابق الذكر.

(4) المادة 165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. من نفس الامر.

- أ- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية دون استشارة أو أخذ رأي للجنة المتساوية الأعضاء مقدما في عقوبات الدرجة الأولى والثانية.
- ب- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوي الأعضاء مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.⁽¹⁾

المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية

الإجراءات التأديبية هي المراحل التي تسبق وتتزامن مع عملية اتخاذ القرارات التأديبية الإدارية، الأمر الذي يجعل هذه الإجراءات القانونية تؤثر في مدى شرعية القرارات التأديبية المتخذة، وعليه فإن تخلف أحد هذه الإجراءات المنصوص عليها قانونا تجعل من القرار التأديبي باطلا.

المطلب الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف

منح المشرع للهيئة المستخدمة أو لممثلها حق تسليط الجزائر التأديبي على الموظف وذلك بإصدار قرار التأديب، الذي يمر بعدة مراحل أو خطوات تتبع منذ ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي، حتى توقيع الجزاء، كما سنبينه في التالي:

الفرع الأول: الإجراءات التأديبية السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي

قبل توقيع العقوبة على الموظف يتعين على السلطة التأديبية اتخاذ مجموعة من الإجراءات المتمثلة في معاينة الخطأ، توقيف الموظف، واخطار المجلس.

أولاً: معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي:

يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني، ويرسل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، يبين

(1) محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 181، 182.

هذا التقرير الأعمال المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة.⁽¹⁾

كما يمكن أن يشرع هذا الإجراء، وفي حدود اختصاصه، موظف مكلف بمهمة التفتيش أو المراقبة، في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل، يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب، الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام الإشراف السلمي عن الأعمال التي يبدو أنه يمكن أن تترتب عنها عقوبات تأديبية، وذلك بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذا الواقع مع تقديم كافة البيانات التي بوسعها تقديم توضيحات للإدارة عن ملابسات القضية.⁽²⁾

تقوم السلطة التأديبية بتكليف الأعمال المنسوبة للموظف المهني، ودراسة الملف التأديبي واتخاذ القرار التأديبي عند الاقتضاء في حالة الأخطاء التي لا تدخل معالجتها في دائرة اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وذلك حسب المادة 165 في فقرتها الأولى من قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 والتي تنص على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني...".⁽³⁾

وفي بعض الأحيان، تكون السلطة المخولة صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة، بالأفعال الملاحظة، وذلك في حال ارتكاب مخالفة من قبل الموظف من شأنها أن تلحق الأذى بكرامة الوظيفة العامة.⁽⁴⁾

ثانيا: توقيف الموظف:

(1) منشور رقم 05 المؤرخ في 12-04-2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة، ص 4.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 242.

(3) المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. **السابق الذكر**

(4) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 242.

بعد معاينة الخطأ وتحريك الدعوى التأديبية، تقوم السلطة المختصة باتخاذ أول اجراء في حق الموظف المتهم، وتوقفه على ممارسة مهامه في حالة ارتكابه خطأ مهني جسيم، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.

والتوقيف في هذه الحالة لا يعتبر عقوبة، ولكنه إجراء إداري تحفظي، وبالتالي فهو مؤقت، تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد موظف متهم تأديبيا بسبب شبهة أو قرائن معتبرة.⁽¹⁾

طبقا للمادة 174 من الأمر 06-03 السابق الذكر والتي نصت على حالة متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، المشرع في هذه المادة لم يحدد المتابعات الجزائية التي تحول دون بقاءه في الوظيفة مما وسع في ذلك من السلطة التقديرية للإدارة، مما يجعلها تتعسف في استعمال هذا الإجراء، كان الأجدر على المشرع تحديد المتابعات التي تشكل عائقا أمام الموظف للقيام بمهامه.⁽²⁾

حرصت أغلب التشريعات على تحديد المدة الواجبة لقرار التوقيف، وكذا الجزائر طبقا لأحكام المادة 130 من المنشور رقم 05 (على أنه يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف لوقفه في أجل شهرين)، ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، وعليه فتوقف الموظف بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز الشهران، يتخذ هذا الإجراء بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، التي تقوم بتبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، أما فيما يخص التوقيف للمتابعة الجزائية فقد حددت بمدة لا تتجاوز 6 أشهر وذلك طبقا لأحكام المادة 174 من الأمر 06-03 السابق الذكر.⁽³⁾

(1) محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 206.

(2) المادة 174 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة السابق الذكر.

(3) المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59، السابق الذكر، ص 05.

ثالثا: إخطار المجلس التأديبي

يوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر خلال مدة 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ وإسقاط الخطأ المنسوب للموظف، بانقضاء هذه المدة وهو ما أكدته المادة 166 من الأمر 03-06 السابق الذكر.⁽¹⁾

حيث نجد أن المشرع الجزائري أوجب الإجراء في اتخاذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة على خلاف العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.

يتولى الرئيس السلمي المباشر بإجراء التبليغ، ودعوة المعني إلى أخذ العلم بذلك وبتاريخ انعقاد الجلسة.⁽²⁾

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية أمام مجلس التأديب

يجتمع المجلس التأديبي بدعوة من رئيسه الذي يمثل الوزير في الإدارات المركزية أو الوالي في الإدارات المحلية أو من ينوبهما كالأمين العام للوزارة أو مدير المستخدمين إن الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، التي تنعقد كمجلس تأديبي، لا يكون إلزاميا إلا في الحالات التي نص عليها القانون صراحة، وتتمثل الإجراءات التأديبية أمام مجلس التأديب في:

أولاً: المداولة والاقتراح

تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي، تحت رئاسة السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، في المكان والتاريخ والساعة المحددة سلفا.⁽³⁾

(1) أنظر المادة 166 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة السابق الذكر.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 465.

(3) المادة 63 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة السابق الذكر.

يشعر المجلس التأديبي عند افتتاح الجلسة، بمناداة شهود الإدارة الواحد تلو الآخر ثم الانصراف بمجرد الانتهاء من الإدلاء بالشهادة والرد على الاستفسارات التي يمكن أن تطرح عليهم من قبل أعضاء اللجنة، كما يمكن إعادة الاستماع إليهم من جديد عند الاقتضاء.⁽¹⁾

يطلب المجلس من المعني ودفاعه تقديم ملاحظاتهم، والاستماع للشهود التي استحضرها المعني تبعا لنفس الشروط التي يتم الاستماع فيها لشهود الإدارة.

بعد الانتهاء من الاستماع إلى الجميع يجري المجلس مداولته في جلسة مغلقة ولا يسمح بالحضور إلا لأعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء.⁽²⁾

في حالة ما إذا تبين للمجلس التأديبي أن المعلومات المقدمة له بخصوص الدعوى التأديبية غير شافية فيكون بوسعه إعطاء رأي حول العقوبة الملائمة والوقائع المنسوبة للمعني، ويعطي هذا الرأي بأغلبية أعضائه الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح.⁽³⁾

كما أنه من حق المجلس التأديبي، إذا ما بدا له أن التوضيحات المقدمة له أو الأفعال المنسوبة للمعني أو حول الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال غير كافية، وذلك قبل البت في القضية المطروحة.⁽⁴⁾

ثانيا: مرحلة اتخاذ القرار

بعد مداولة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، واقتراحها للعقوبة المناسبة للموظف المخطئ تأتي مرحلة اتخاذ القرار التأديبي الذي به تختتم الاجراءات التأديبية.

(1) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 467.

(2) أنظر المادة 170 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(3) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 467.

(4) أنظر المادة 171 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1- شكل القرار التأديبي:

بتفحص كل المواد من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 06-03 السابق الذكر، فإن كل العقوبات التي تصدرها السلطة المختصة بالتأديب تكون في صورة مقرر أو قرار وبالتالي لا يشترط.⁽¹⁾

شكلا معينا للقرار التأديبي غاية ما هناك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكلية والقانونية للقرار الإداري وذلك تفاديا للطعن فيها بالإلغاء، كالإشارة مثلا إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والنصوص التطبيقية ذات العلاقة بالنظام التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، ومحضر اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، علاوة على منطوق المداولة في الدعوى التأديبية، والجهة المكلفة بالتطبيق والسلطة الموقعة على القرار، وهي جميعها من المرجعيات والشكليات الضرورية لسلامة القرارات الإدارية الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.⁽²⁾

2- تبليغ القرار التأديبي:

بعد إصدار القرار التأديبي تقوم السلطة التأديبية بتبليغ القرار التأديبي للموظف المخطئ وذلك بصفة فردية طالما كان القرار فرديا، وغالبا ما يكون برسالة مضمرة مع الإشعار بالوصول، لأن السلطة التأديبية غير ملزمة باتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي.⁽³⁾

حيث يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه التأديبي.⁽⁴⁾

(1) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 467.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 467.

(3) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 210.

(4) أنظر المادة 172 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. السابق الذكر.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية

بمجرد وقوع الخطأ التأديبي من قبل الموظف تتحرك السلطة التأديبية باتخاذ جملة من الإجراءات بهدف توقيع العقوبة على هذا الأخير، وبصدد قيامها بكل هذه الإجراءات يتعين عليها سواء كان التأديب قضائي أو شبه قضائي أو رئاسي، توفر جملة من الضمانات تكفل حماية الموظف من احتمال تعسف الإدارة في استعمال سلطتها.

الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام مجلس التأديب

من حق الموظف ان يتم توقيع العقوبة عليه في اطار القانون، لذلك اقر له المشرع مجموعة من الضمانات قبل مثوله امام مجلس التأديب.

أولاً: إبلاغ الموظف بما هو منسوب إليه (المواجهة)

إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملة الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي.

عرف ESAC المواجهة بكونها: "المساهمة الفعلية لكل شخص وقع المساس بحقوقه ومصالحه من طرف الإدارة وذلك بغرض تقديم وسائل دفاعه أو بصفة عامة التعبير عن موقفه".⁽¹⁾

وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة: "تمكين العامل من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك واطلاعه على الملف الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه".⁽²⁾

(1) بن تمسك عزوز، الضمانات التأديبية، (دورية تصدر عن جامعة محمد خيضر)، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس 2005، ص 29.

(2) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004، ص 335.

ويعد مبدأ المواجهة الذي يعتبر من أهم عناصر حقوق الدفاع من المبادئ العامة التي أوجدها القضاء الفرنسي والتي أعلنها صراحة في مجموعة أحكام (MATTEI Brilloir - TattisieurAramu)

والتي استوحى معظمها من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1789 والتي أعلن فيها صراحة أن هذه المبادئ العامة يجب تطبيقها حتى بدون نص:

“(1) Les principes généraux du droit applicable en l’absence de texte”

ولقد جاء تكريس مبدأ حق الدفاع صراحة من قبل مجلس الدولة الفرنسية وذلك في حكمه الشهير المتعلق بالسيدة Trampier.Gravier حيث قضى بأنه لا يمكن حماية القضاء الإداري التونسي لمبدأ حقوق الدفاع (مجلة الاجتهاد القضائي).

اتخاذ أي قرار إداري ذو طبيعة جزائية دون مواجهة المعني بالتهمة المثارة ضده.

ولقد أقرت بعد ذلك التشريعات الفرنسية هذا المبدأ في كل من مرسوم 1983/11/28 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن وبالقانون 2000/04/12 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة.

ولقد نصت المشع الجزائري صراحة على أنه "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثل وتمت معاينة ذلك قانونيا".(2)

كما نص المرسوم 54/93 في المادة 12 على أنه "يعلم الموظف المعني كتابيا بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا(3)..."

(1) Les sanctions administratives: (<http://nufrofcsuj.blog.lemonde.fr/2009/8/24/les-sanctions-administratives>).13/03/2020; 11:20

(2) المادة 64 من المرسوم 82، 302، المؤرخ في 1982/12/11، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر. عدد 37 لسنة 1982.

(3) المرسوم رقم 54/93، المؤرخ في 16-2-1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج.ر. عدد 11 لسنة 1993.

وتضيف المادة 167 من الأمر 03-06 السابق الذكر على أنه "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..."⁽¹⁾

هذا ولقد قضى مجلس الدولة في قرار له صادر في 20-04-2004 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، وعلى الإدارة التأكيد من هذا الإجراء قبل النطق بالعقوبة التأديبية.⁽²⁾

يبلغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بموجب برقية موصى عليها تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره إلى الموظف الذي يستوجب عليه التوقيع على وصل تسلمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي.⁽³⁾

يتضمن الاستدعاء المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له.

وبخصوص أجل التبليغ فبعد أن كانت المدة المحددة هي أسبوع في ظل التعليم رقم 07 الصادرة سنة 1969 رفعها المشرع إلى مدة 15 يوما على الأقل في ظل المنشور رقم 05 المؤرخ في 12-4-2004، وكذلك المادة 167 من الأمر 03-06 السابق الذكر وحسنا فعل المشرع إذ تعتبره هذه المدة أجلا كافيا لتحضير دفاع المتهم.⁽⁴⁾

ثانيا: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي

يحق للموظف الذي يتعرض لأي إجراء تأديبي بأن يطالب بالاطلاع على ملفه التأديبي حتى يتعرف على هذه الأخطاء ويرد عليها ويقدم التوضيحات الكتابية اللازمة

(1) المادة 167 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

(2) قرار الغرفة الثانية، مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 20-04-2004، مشار إليه في:

Nasri Hafnaoui deuxième bilan de la jurisprudence du conseil d'état algérien relative a divers aspects de la relation de travail en droit public, roue du conseil d'état N°08, 2006, p 21.

(3) المديرية العامة للتوظيف العمومي بالوزارة الأولى، التعليمية رقم 07، الصادرة في 1967/5/7 المتعلق بالإجراءات التأديبية.

(4) المنشور رقم 5، المؤرخ في 12/4/2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59.

بشأنها، فقد نصت المادة 167 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوة التأديبية.⁽¹⁾

وتطبق هذه الأحكام على كل الإجراءات التأديبية بما فيها العقوبات المصنفة في الدرجة الأولى.

ونشير إلى الغموض الذي يثار فيما يخص تسليم الملف التأديبي للموظف، منه هل يحق للموظف أن يطلع على ملفه الكامل، وحسب ما حددت محتوياته المادة 93 من الأمر 03-06 السابق الذكر والتي تنص على أنه: "يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف".

يجب أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف، وتسجل هذه الوظائف وترقم وتصنف باستمرار.

يتم استغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط.

يجب أن لا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو الثقافية أو الدينية للمعني.

علما أنه بالإمكان الاعتماد على وثيقة لم يتضمنها الملف التأديبي عند النظر في العقوبة، كما أن حق الاطلاع على الملف يمارس مع احترام السر المهني للجنة التأديبية.

ثالثا: استفادة الموظف جزءا من راتبه ومجمل المنح العائلية

يعتبر إجراء الوقف عن ممارسة الوظيفة إجراء إداري تحفظي كما رأينا ذلك فيما سبق، ويتخذ من أجل مصلحة المرفق العام من ناحية ولتسهيل الإجراءات التأديبية من ناحية

(1) بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية منشورات مكتبة اقرأ، قسنطينة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 87-88.

أخرى، وذلك عندما يصدر من الموظف المراد وقفه عمل خطير يعرضه، أو يحتمل أن يعرضه للعقاب سواء في ذلك العقاب التأديبي أو الجنائي.⁽¹⁾

طبقاً للفقرة الثانية من المادة 173 من قانون الوظيفة العامة، يكون من حق الموظف أثناء فترة التوقيف تقاضي نصف راتبه الرئيسي طيلة مدة التوقيف وكذا مجمل المنح العائلية.

وكذلك بالنسبة للموظف الموقوف بسبب متابعات جزائية فإنه يتقاضى خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر من تاريخ توقيفه على جزء من راتبه لا يتعدى النصف، وتقاضي مجمل المنح العائلية.⁽²⁾

علماً أن هذا الضمان أو الحق في ظل المرسوم رقم 85-59 المطبق على عمال الإدارات والمؤسسات العمومية سابقاً لم يكن الموظف طبقاً للفقرة الثانية من المادة 130 يستفيد من أي راتب طوال مدة التوقيف ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي.⁽³⁾

الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي

يتمتع الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي بمجموعة من الضمانات يمكن حصرها فيما يلي:

أولاً: أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء

يعتبر أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إحدى الضمانات التأديبية الهامة قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف اعتباراً لكون المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين، وصورة من صور اللجنة الإدارية

(1) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 866.

(2) المادة 173 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(3) المادة 130 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، المرجع السابق، ص 354.

المتساوية الأعضاء وان استشارة المجلي التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون.(1)

فلا يمكن للسلطة الإدارية المختصة، اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي.(2)

فهنا وفر المشرع للموظف المعني بعقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة ضمانة القرار الجماعي، فكأننا أمام محكمة تأديبية ذات تشكيلة جماعية.

لقد ألغى الأمر 03-06 السابق الذكر استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، لكن تصبح هذه العقوبات تصدر من السلطة الإدارية الرئاسية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء.(3)

لقد استحدث المشرع اللجان الإدارية لإشراك الموظفين في عملية اتخاذ القرار، ومن شأنه أن يؤكد أنها ضمانة هامة للموظفين، وأيضا ما يجدر صفة الخصم والحكم وعدم الحياد للإدارة الموظفة في عملية التأديب، حيث أن المشرع استعمل أسلوب التمييز من حيث استعمال مصطلح ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين، لذلك تعتقد أن التساوي سيطغى في الأصوات في أغلب الحالات.

تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع كذلك، كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي.

وعليه يتبين أن هذه اللجنة تختص في المتابعة التأديبية ذات الطابع الفردي، وجعل المشرع المرور برأي اللجنة أمرا إلزاميا، تقوم السلطة المختصة بتكليف الأخطاء المهنية، وإذا توصلت إلى أنها من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ألزم عليها المشرع استشارة اللجنة

(1) المادة 64 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(2) المادة 165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من نفس الامر.

(3) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 160.

الإدارية المنعقدة في شكل مجلس تأديبي، حيث يتم إخطارها بالدعوى في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ، وإلا سقط هذا الخطأ بانقضاء الأجل على أن تبت اللجنة في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها.⁽¹⁾

ثانيا: الاستعانة بمحام أو مدافع.

إذا كان مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات، يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية، ذلك أن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على ملفه التأديبي في أغلب الأحيان، نظرا لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب كان من العدل تمكينه من الاستعانة بمدافع أثناء عملية المواجهة.⁽²⁾

يتمثل حق الموظف المتابع تأديبيا في تمكينه من حق الدفاع، أي حق الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.⁽³⁾

فالدفاع حق طبيعي معترف به لكل مهتم، نظرا لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فإن معظم الدول تحرص على النص عليه صراحة في قوانينها الأساسية.

والجدير بالملاحظة أن حضور الموظف موضوع المتابعة التأديبية أمام المجلس التأديبي غير ضروري لشرعية الإجراء، فقد نص المشرع الجزائري بهذا الصدد أنه يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافع.⁽⁴⁾

(1) عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية لسنة 2011، 2012.

(2) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 151.

(3) المادة 169 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(4) المادة 168 الفقرة 3 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من نفس الامر.

إن حق الدفاع هو حق مقدس وعلى الموظف العمل به لاسترجاع حقوقه، وعلى الإدارة أن تخطر الموظف المخطئ بأنه سيمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين وتبين في الإخطار الضمانات المقررة له والمنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ويحاط علما من طرف رئيسه المباشر بتاريخ الجلسة والأفعال المنسوبة إليه.

المشرع لم يشترط شروطا في المدافع بل اكتفى بالقول بمدافع مخول وبالتالي يمكن أن يكون المدافع محامي أو موظف يختاره بنفسه.⁽¹⁾

ثالثا: تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية

إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فإن له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق، وإن كان الأصل أن يبرر الموظف المتهم أقواله كتابه إلا أن بوسعه إبدائها شفاهة.

ومن حق الموظف أيضا أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة شهود تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها.⁽²⁾

وفي هذا السياق فقد نصت المادة 169 من الأمر رقم 06-03 السابق الذكر: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات شفوية أو كتابية أو تستحضر شهودا".

إن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في مجال الإجراءات التأديبية هو تقديم الملاحظات المكتوبة رغم بداية تحول الشكل الكتابي للإجراءات نحو أشكال مختلطة كتابية وشفوية.⁽³⁾

ولقد جعل المشرع الجزائري على عدم وجود أي نص صريح يقرر استعمال الطريقتين معا، وذلك لعدم وجود الزام باتباعهما معا في القواعد العامة، لأن هذه الأخيرة تفرض منح

(1) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 458.

(2) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 407.

(3) المادة 169 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

الموظف الحق في الاستفادة من إحدى الطريقتين فقط أي تقديم الملاحظات إما شفاهية أو كتابية.

لقد جعل المشرع الأمر اختياراً ولم يفرض على الموظف استعمال طريقة محددة في ابداء ملاحظاته، إذ يمكنه إبدائها بالطريقة التي تناسبه، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 129 من المرسوم 59/85 بقولها: "...ويمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي...". كما أكدت المادة 169 من الأمر 06-03 السابق الذكر بقولها أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظاته كتابية وشفوية...⁽¹⁾.

رابعاً: تبرير القرار التأديبي

إن تسببت القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية المعاصرة التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحريات للموظف العام، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية وعدم تعسفها في استعمال السلطة، باعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، كما يضمن رقابة قضائية فعالية وعميقة لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع والافتناع وعليه فإن التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرز القرار التأديبي، ومن ثم فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار.

فيقتضي التسبب أن يحتوي القرار إلى جانب العقوبة على الوقائع التي تؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية، بما يحقق الاطمئنان للسلطة التأديبية، التي تبين توافر المخالفة التأديبية وقيام القرار على سبب يبرره.⁽²⁾

(1) عمراوي حياة، مذكرة سابقة، ص 100.

(2) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 266.

المطلب الثالث: الضمانات المقررة للموظف بعد توقيع الجزاء التأديبي

تأتي ضمانات الطعن في القرارات التأديبية بوصفها إحدى الطرق التي يلجأ إليها الموظف للتخلص من العقوبة الموقعة عليه من السلطة التأديبية، فإذا استنفذ الموظف كافة الضمانات السابقة المتعلقة بالعقوبة التأديبية، يكون أمامه إما النظام الإداري أو الطعن القضائي.

الفرع الأول: التظلم الإداري

للموظف الحق في اللجوء للإدارة قبل اللجوء للقضاء، لمحاولة إيجاد حل ودي معها عن طريق وسيلة التظلم الإداري المسبق.

أولاً: تعريف التظلم الإداري.

"يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات في الدولة إدارياً وودياً، كما يعتبر شرطاً من شروط الشكوية لقبول دعوى الإلغاء في بعض الحالات.

التظلم الإداري هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه، أو إلغائه، أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقاً مع مبدأ الشرعية، وأكثر اتفاقاً مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة".⁽¹⁾

وتأتي أهمية التظلم الإداري بوصفه من الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية، من كونها الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الموظف للتخلص من العقوبة الموقعة عليه من السلطة التأديبية، ومن ثم تعد الرقابة الإدارية ضماناً أساسية لا يستهان بها

(1) محمد إبراهيم خيرى، الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإداري الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 14.

خاصة في الدول الديمقراطية، فلا يمكن الحديث عن نظام تأديبي فعال يساهم في حسن سير المرافق العامة، دون أن يقترن هذا النظام بأدنى حد من الضمانات التأديبية.⁽¹⁾

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة العليا أبطلت قرارا للغرفة الإدارية بمجلس قضاء تيارت الذي رفض في الشكل دعوى المدعين لأنهما لم يرفعا الطعن الإداري المسبق قبل اللجوء مباشرة إلى القضاء، فجعل التظلم إلزاميا سيحتم على الموظف اللجوء مباشرة إلى القضاء، فجعل التظلم إلزاميا سيحتم على الموظف اللجوء أولا إلى الإدارة بتظلمه، وهو ما يستغرق فترة زمنية طويلة، وبالتالي لقد استدرك المشرع هذا الأمر من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بنصه صراحة على جوازية التظلم الإداري.

والجدير بالذكر أنه لا يشترط في تقديم التظلم اتباع أشكال معينة، محددة سلفا من طرق الإدارة، بل يكفي للمتظلم أن يكون تظلمه قد أبلغ في الميعاد المحدد إلى الجهة صاحبة الشأن.⁽²⁾

إن التظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحقه حيث تغنيه عن اللجوء للقضاء، وما يترتب عن ذلك من بذل الجهد والوقت.⁽³⁾

والمال كما يجنب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها فيقلل بذلك من تراكم الدعاوى أمام القضاء.⁽⁴⁾

بالنسبة لإجراءات التظلم جعله المشرع بموجب القانون رقم 09/08 على جوازية التظلم الإداري، إذ يمكن للطاعن القيام به أولا وذلك حسب قناعته الشخصية وقد نصت المادة

(1) عمراوي حياة، مذكرة سابقة، ص 110.

(2) رياض عيسى، مقال، (ملاحظات حول التعديل قانون الإجراءات المدنية وأثرها على طبيعة الغرفة الإدارية في

التنظيم القضائي الجزائري)، ملتقى القضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني لأشغال التربية، 1992، ص 94.

(3) عمراوي حياة، مذكرة سابقة، ص 110.

(4) عمراوي حياة، مذكرة سابقة، ص 110.

830 منه بقولها: "أنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلمه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".⁽¹⁾

ثانيا: أنواع التظلم الإداري

1-التظلم الولائي:

يقصد بالتظلم الولائي أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار المتضمن العقوبة التأديبية بشكوى يلتمس فيها إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك بسحبه، أو تعديله باعتبارها تتمتع به الجهة الإدارية من سلطة تقديرية واسعة أو حتى إلغائه، وعليه فقد تعدل القرار بصفة جزئية، أو كلية طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون، وحسب درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من الموظف، وكذا حسن سير المرفق العام، وفي هذه الحالة يعد سكوتها رفضا ضمنيا للتظلم.⁽²⁾

وتطبيقا لقاعدة حظر تعدد العقوبات التأديبية عن المخالفة الواحدة فإن السلطة التأديبية يمنع عليها تشديد العقوبة التأديبية التي اتخذتها في مواجهة الموظف.

ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات لأسباب كثيرة أبرزها، عدم توافر صفة الحياد واجتماع صفة الخصم والحكم فيمن يتلقى التظلم، الأمر الذي يضعف القيمة العملية للتظلم كثيرا.⁽³⁾

على أن التظلم الولائي في الجزائر هو أمر جوازي يخص فقط عقوبات الدرجة الأولى والثانية، التي يثوم بإصدارها الرئيس الإداري دون اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء،

(1) المادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. عدد 21 لسنة 2008.

= أنظر المادة 829 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من نفس القانون.

(2) عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا، دار الفكر العربي، د.س. د ط، ص 10

(3) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 221.

وبالتالي لا يمكن الطعن ضدّهما أمام لجنة الطعن الولائية، وإنما يمكنه اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري.⁽¹⁾

2-التظلم الرئاسي:

في هذه الحالة يتقدم الموظف بطلب إلى رئيس مصدر القرار التأديبي، انطلاقاً من مبدأ احترام السلم الإداري الذي يعد من صميم الواجبات المفروضة على الموظف، والذي يتعين عليه الالتزام به حتى في حالة الطعن، يلتمس منه سحب القرار المتضمن العقوبة التأديبية، أو إلغائه، أو تعديله، باقتراح عقوبة أخف درجة من العقوبة الأولى، مما يجعله مطابقاً للقانون.

وبناء على ذلك، فإن دور لجنة الطعن الولائية ليس هو تقديم آراء استشارية للإدارة، بل إن دورها هو النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة من طرف الموظف المعاقب، ويكون ذلك بإلغاء تلك العقوبات، أو استبدالها، أو استبقائها، وبالتالي يكون دورها هيئة فاصلة في النزاع التأديبي، وملزم للإدارة ويخضع للرقابة القضائية⁽²⁾.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

يمكن للموظف اللجوء للقضاء لاقتضاء حقه من الإدارة إذا احس بانها اجحفت في حقه.

أولاً: اختصاص مجلس الدولة

يختص مجلس الدولة بفحص مشروعية القرارات التأديبية المطعون فيها، ومن ثم النطق بإلغائها إذا كنت غير مشروعة، أو رفض الدعوى إذا كانت تلك القرارات المشروعة. وعليه يكون مجلس الدولة أحياناً كمحكمة أول درجة وآخر درجة، وأحساناً أخرى كجهة استئناف، وأخيراً يختص بالطعون بالنقض.

(1) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 316.

(2) كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص 161-164.

1- اختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة:

يختص مجلس الدولة بالنظر في طعون الموظفين التابعين للهيئات والتنظيمات المركزية، تطبيقاً لنص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 التي نصت على أن: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية...".⁽¹⁾

ومن ثم فإن القرار التأديبي الصادر في حق هؤلاء الموظفين من قبل السلطة التأديبية يكون خاضعاً للطعن فيه مباشرة أمام مجلس الدولة، على أن يكون الطعن في هذه القرارات على أساس الطعن بالإلغاء، طبقاً للمادة 9 من نفس القانون.

2- اختصاص مجلس الدولة كمحكمة استئناف

يختص مجلس الدولة كمحكمة استئناف بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة ابتدائياً من المحاكم الإدارية، وذلك طبقاً للنص العام الذي جاء في المادة 10 منه والتي نصت على أن: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، وحتى الغرف الإدارية التي كانت تفصل في المجال التأديبي قبل إسناد هذا الاختصاص إلى المحاكم الإدارية، من اختصاص مجلس الدولة بالطعن فيها بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أي عدم قبول الطعن بالاستئناف أمامه".⁽²⁾

3- اختصاص مجلس الدولة كمحكمة نقض

يختص مجلس الدولة باعتباره محكمة نقض، بنظر الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، والتي لا يجوز استئنافها، كلجان التأديب

(1) المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37 لسنة، 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18-02 .

(2) غناي رمضان، (موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء) مجلة مجلس الدولة، العدد السادس لسنة 2005، ص 38.

المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية على أعضاء المهن التابعة للمنظمات المهنية، وكذا القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وذلك طبقاً لنص المادة 11 منه التي جاء فيها على أن: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".⁽¹⁾

والجدير بالذكر، إلى أن مجلس الدولة الجزائري قد نهج نفس المنهج الذي سار عليه مجلس الدولة الفرنسية في تمسكه باختصاصه في الطعون المقدمة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، وذلك بتقديم مجموعة من الأسباب التي تبرر هذا الموقف، ومن الأحكام التي قرر فيها مجلس الدولة هذا المبدأ قراره الصادر في 27 جويلية 1998، أين اعتبر القرارات الفاصلة في القضايا التأديبية المتخذة من المجلس الأعلى للقضاء في هيئته التأديبية ذات طبيعة إدارية مركزية، وبهذه الصفة يمكن للقاضي الذب صدر ضده قرار تأديبي أن يطعن فيه أمام مجلس الدولة.⁽²⁾

هذا وقد تمسك مجلس الدولة بموقفه السابق إلى غاية صدور قرار عن الغرفة المجتمعة في 7 جوان 2005، الذي غير من موقفه السابق، متجهاً نحو إقرار مبدأ جديد مفاده أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء المتضمنة لعقوبة تأديبية تكتسب طابعاً قضائياً، وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء وإنما بالنقض فقط أمام مجلس الدولة عملاً بالمادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها، التي تنص على أن: "يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهة القضائية الصادرة نهائياً".⁽³⁾

(1) غناي رمضان، المرجع السابق، ص 40.

(2) قرار رقم 172994 الصادر عن الغرفة الثانية بمجلس الدولة، المؤرخ في 27 جويلية 1998، قضية (قاضي)

ضد (المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002 ص 83-87.

(3) أنظر المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها.

ثانيا: المحاكم الإدارية

يتضح من خلال استقراء نص المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على: "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، يتضح أن المحاكم الإدارية تختص نوعيا بنظر كل المنازعات الإدارية أي أنها ذات الولاية العامة في جميع الدعاوى الإدارية إلا ما استثنى بنص (المادة 9 من القانون العضوي 98-01).⁽¹⁾

وبالتالي بالمقابلة بين نص المادة الأولى من القانون 98-02 والمادة 9 من القانون 98-01 فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان في جميع القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية.⁽²⁾ وهو ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 بقولها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية...".⁽³⁾

وللإشارة في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم فالاختصاص بنظر الطعون الخاصة بإلغاء القرارات الصادرة عن الولاية يكون من اختصاص الغرف الجهوية الخمسة الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وحسنا ما جاء به المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بأن يخضع هذا النوع من الدعاوى للمحاكم الإدارية وذلك لأجل

(1) أنظر المادة 1 من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم، ج.ر. عدد 37 لسنة 1998.

(2) أنظر المادة 9 من القانون العضوي 98-01، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، السابق الذكر.

(3) أنظر المادة 801 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

تقريب العدالة من المواطن خاصة بعد شروع الدولة في تنصيب المحاكم الإدارية التي تعذر تنصيبها لمدة طويلة منذ صدور قانون تأسيسها.

ولكي تكون دعوى إلغاء القرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلا وموضوعا أمام القضاء فيجب أن تتوفر فيه شروط شكلية وأخرى موضوعية.⁽¹⁾

(1) عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 114.

خلاصة الفصل :

من خلال دراسة الأخطاء التأديبية والإجراءات التأديبية وكيفية الرقابة عليها يتبين لنا تطور ومرونة هذه الإجراءات، وهذه ميزة أقل ما يقال عنها أنها حصيلة اجتهادات قضائية لعبت الدور كله في إرساء ركائزها وهذا ما تجسد من خلال الأمر 06-03 السابق الذكر الذي حاول الموازنة بين مصلحة الموظف الخاصة، وضمان حمايته من تعسف الإدارة ومصلحة الإدارة وهي حسن سيرها بانتظام وإطراد.

الفصل الثاني: نظام الترقية في الوظيف العمومي

- المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترقية.
- المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام.

يعتبر الموظفون الإداريون بالإدارة من أهم المصادر التي تعتمد عليها هذه الأخيرة في شغل المناصب الإدارية لديها، مما يعني إذا شغرت وظيفة معينة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المؤسسة، حتى يمكن لمن تتوفر إمكانات شغلها من الموظفين أن يتقدم لها. لأنه عمليا يتم الحصول على الكفاءات البشرية داخل المؤسسة عن طريق الترقية، التي تشكل دعامة أساسية للمسار المهني للموظف، وتعد حدثا هاما في حياته المهنية ويتجسد ذلك من خلال الآليات القانونية والتنظيمية المعدة لذلك.

وقد تناولنا في هذا الفصل مبحثين هما:

- المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترقية.
- المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترقية

خلال الحياة المهنية للموظف يستفيد من مجموعة من الحقوق وبالمقابل يترتب عليه مجموعة من الواجبات وتعتبر الترقية من أهم الحقوق حيث تعتبر حافزا ماديا ومعنويا والتي تنعكس في الزيادة في الراتب، لقد نص عليها قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة وورد تفصيلها في القوانين الأساسية الخاصة.

المطلب الأول: مفهوم الترقية

من الضروري أن تشهر إدارة الموارد البشرية داخل المؤسسة على وضع نظام جيد معروف لترقية الموظفين بالمؤسسة، وهذا نظرا للأهمية التي تحتلها الترقية سواء بالنسبة للمؤسسة أو الموظف، لذا يجب إعطاؤها حقا من الاهتمام من خلال التزام الجدية والدقة في وضع معايير وأسس سليمة تتم على أساسها.

الفرع الأول: تعريف الترقية

وردت بشأن الترقية مجموعة من التعريفات المختلفة بين تعاريف فقهية وأخرى تشريعية.

أولا: تعريف فقهي

اختلف تعريف الترقية عند المفكرين فهناك من عرفها على أنها:

وسيلة لتخطيط المسار الوظيفي للموظف

ويعرفها الأستاذ محمد فؤاد مهنا لأنها: "انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا، كما قد تصاحب هذه الترقية زيادة في الامتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال، ودرجة المسؤولية في مجال السلطة".⁽¹⁾

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

وعرفها الدكتور سليمان الطماوي بأنها: "تعني الترقية أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية".⁽¹⁾

يعرفها الدكتور محمد قاسم القريوتي بأنها: "عملية نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى تتضمن زيادة في مزايا العمل التي يتلقاها، المادية منها أو المعنوية أو كلاهما معا".⁽²⁾

يعرفها كذلك مصطفى زيد فهمي على أنها: "نقل الموظف من وضع وظيفي أقل إلى وضع وظيفي أكبر، ولهذا فإنها تنقسم إلى قسمين: ترقية في الدرجة، وترقية في الرتبة".⁽³⁾

غير أن تعريف الدكتور محي الدين القيسي مختلف نوعاً ما حيث عرفها بأنها: "عبارة عن تقريب موعد استحقاق التدرج ستة أشهر بأن تصبح مدة التدرج ثمانية عشر شهراً بدلاً من المدة العادية المحددة بأربعة وعشرين شهراً..."

قام الدكتور القيسي بتعريف الترقية بناء على العلاقة التي تربطها بالتدرج حسب القانون اللبناني.⁽⁴⁾

كما عرفها علاء الدين عشي: "يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتميزه عن أقرانه والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر واختصاصات أكثر أهمية".⁽⁵⁾

مما سبق عرضه من التعاريف نستنتج أن الترقية تعني انتقال الموظف من وظيفة إلى أخرى، أو من رتبة إلى أخرى مع تحمل مسؤوليات أكبر، كما ترتبط بزيادة في مزايا مادية ومعنوية.

(1) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 428.

(2) محمد قاسم القريوتي، إدارة الأفراد، د.د.ن، الأردن، ط2، 1999 ص 185.

(3) مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 692.

(4) محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د.ط، 1999، ص 216.

(5) علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، ج2، دار الهدى للنشر، الجزائر، د.ط، 2010 ص 72.

ثانيا: تعريف تشريعي

إذا تناولنا الترقية من الناحية القانونية، أي تحديد تعريفها على ضوء مختلف النصوص القانونية في الجزائر فإنه لابد من التطرق للقوانين الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر، وفي هذا الصدد عرفت المادة 54 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الترقية كما يلي: "تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك...".⁽¹⁾

إذ سبق للمشرع الجزائري أن نص على الترقية في الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الباب الرابع منه تحت عنوان "التنقيط والترقية" فلقد نصت المادة 34 من الفصل الثاني على ما يلي: "تتم ترقية الموظفين من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط الرقمية والتقدير العام".⁽²⁾

نلاحظ من خلال هذه المادة السابقة الذكر أن المشرع تحدث عن الترقية في الدرجات فقط دون أن يعطي تعريفا لها، وربطها بالأقدمية والتنقيط والمؤهلات.

أما الأمر رقم 03-06 السابق الذكر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي فقد اعتبرها المشرع الجزائري حق من حقوق الموظف، وذلك ضمن المادة 38 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.

(1) أنظر المادة 54 من المرسوم التنفيذي 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السابق الذكر.

(2) أنظر المادة 34 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المؤرخ في 2 جوان 1966، ج.ر، عدد 46 لسنة 1966.

كما أنه يميز بين الترقية في الرتبة والترقية في الدرجة، على عكس ما جاءت به النصوص السابقة، وذلك ضمن الفصل السادس من الباب الرابع تحت عنوان "الترقية في الدرجات والترقية في الرتب" حيث عرفت المادة 106 منه الترقية في الدرجات كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".⁽¹⁾

كما عرفت المادة 107 من نفس الأمر الترقية في الرتبة كما يلي: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة...".⁽²⁾

وما يلاحظ هنا أن المشرع الجزائري في الأمر 06-03 السابق الذكر المتعلق بقانون الوظيفة العامة كان أكثر دقة ووضوح في تعريفه للترقية حيث اعتبرها عملية انتقال سواء كان ذلك في الدرجة أو في الرتبة.⁽³⁾

الفرع الثاني: أنواع الترقية

من خلال التعريفات السابقة يمكننا تقسيم الترقية وتصنيفها الى نوعين كما يلي:

أولاً: الترقية في الدرجة

يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف وانتقاله من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعينة، وتبعاً لتتقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين، وبعد إجراء دورة تكوين مما يعني أن الموظفين

(1) المواد 38-106-107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية، (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2005 ص 276.

(3) سفيان بوعطيط، (نظام الترقية في أداء الموارد البشرية)، مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات، المجلد 1، عدد 13 لسنة 2019، ص 120.

الذين لا يتوفر فيهم شرط الأقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للحصول على الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكنهم ترقية في الدرجة.⁽¹⁾

نشير إلى أن الترقية في الدرجة يترتب عنها فقط زيادة في الراتب، فضلا عن كون الترقية حقا من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توافر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تقييد السلطة المعنية.

لقد نصت جميع النصوص القانونية المؤسسة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة، ومنها الأمر 06-03 السابق الذكر الذي نص عليه في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية، حيث جاء نص هذه المادة كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".⁽²⁾

وإن كانت الترقية في الدرجة تتمثل في الانتقال إلى الدرجة الأعلى مباشرة، فإنها تتم بصفة مستمرة حسب ثلاثة وتائر وهي: المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى، هذه الوتائر تتوزع على اثني عشر درجة.

وفيما يلي جدول يبين وتائر الانتقال من درجة إلى درجة أعلى ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر المنصوص عليه في المرسوم الرئاسي رقم 07-304 في نص المادة 11 منه⁽³⁾:

(1) سفيان بوعطيط، المرجع السابق، ص 125.

(2) أنظر المادة 106 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر، عدد 61 لسنة 2007.

الترقية	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان وستة أشهر	3 سنوات	3 سنوات و6 أشهر
المجموع: 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

ثانيا: الترقية في الرتبة

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

وقد حاول المشرع الجزائري تنظيم وتأطير الترقية في الرتبة، حيث تضمنتها جميع النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية ومنها الأمر 06-03 السابق الذكر الذي نص على هذا النوع من الترقية في مادته 107 والتي نصت على أنه: "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني.

(1) بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة العامة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003، 2004، ص 17.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين...".⁽¹⁾

وعليه يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الانتقال من سلك إلى آخر أو من رتبة إلى أخرى في نفس السلك، هذا النوع من الترقية يخص الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها وحسب القوانين الخاصة.

وتتم الترقية في الرتبة بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة وتسببها وتفضيله لشغل المناصب الأعلى.

ويكون ذلك في الأصل بالنظر إلى معايير محددة كالكفاءة والمواظبة، لكن هذا التقييم يتعين أن يكون موضوعي أو في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية الصالح العام، وأن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية، مثل المحاباة، المحسوبية، الجهوية والربح غير المشروع وغيرها...⁽²⁾

(1) أنظر المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(2) بن أحمد عبد المنعم، نفس المرجع، ص 20.

المطلب الثاني: التكيف القانوني للترقية

إن الأثر الذي ينتج عن الترقية هو عبارة عن تحديد واجبات الفرد ضمن وظيفة أعلى من وظيفته الحالية، كما من حق الموظف أن يترقى كلما كان ذا كفاءة وجدارة، نجد المشرع ضمن الأمر 06-03 السابق الذكر على أساس أنه حق، غير أن لفقهاء اختلفوا في تكيف الطبيعة القانونية للترقية فيما إن كانت حق أو واجب وهذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

الفرع الأول: الأنظمة الوظيفية العامة

تحكم الوظيفة العامة نظامين، فهناك من يعتمد على النظام المفتوح وهناك اتجاه آخر يأخذ بالنظام المغلق، وسنرى في هذا الفرع أي من الاتجاهين اعتمدت عليه الجزائر.

أولاً: النظام المغلق

يعتبر النظام المغلق أن الترقية هي حق، حيث يضمن هذا النظام للموظفين حقوقهم وامتيازاتهم، ويحميهم من كل الأخطار التي تطرأ في الوظيفة العمومية، غير أن الموظف في هذا النظام لا يرتبط بوظيفة معينة بل يمكن نقله من قبل الإدارة إلى أي وظيفة أخرى أو ترقيته إلى وظيفة أعلى من الوظيفة التي يشغلها.

يتسم هذا النظام بالدوام والاستقرار حيث يتدرج للموظفين في الوظيفة العمومية حسب تدرجهم الوظيفي ويتمتعون بمزاياها حتى تنتهي خدمتهم، فيقوم هذا النظام على ضمان حقوقهم وترقيتهم وصولاً إلى التقاعد، فإن الموظف لا يعين في الإدارة لشغل منصب معين ولمدة معينة، لكن ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، فيمكنه شغل مناصب متنوعة انطلاقاً من هذه الهيئة عن طريق ترقية منتظمة.

لهذا النظام خاصية تتميز في وجود السلك الوظيفي، أي التدرج في الوظيفة العامة، حيث يلتحق الموظف العمومي من يوم تعيينه، ويتدرج في سلمه الوظيفي مرتقبا بصفة منتظمة بموجب قواعد الترقية.⁽¹⁾

ثانيا: النظام المفتوح

لا يعتبر النظام المفتوح ترقية الموظف العام حقا بل يعتبرها تعيينا جديدا في منصب أعلى وبشرط أفضل ولا تعتبر حقا مكتسبا يناله الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة وإنما ترتبط بالصلاحية.⁽²⁾

وتعد العلاقة الوظيفية في ظل هذا النظام علاقة تعاقدية، حيث ينتج من هذه العلاقة آثار من بينها أن الإدارة تدير في الفلك الذي تدير فيه المشروعات الخاصة، فلا تعرف نظاما للترقية ولا للأجر والمرتبات ويعرف هذا الأخير الوظيفة ويقوم بوصفها وصفا مجردا وبعدها يبحث عن مدى توفر المؤهلات والخبرات اللازمة لتستغلها، وهذه الخبرات والمؤهلات تراعى إما في حالة التعيين الأول مرة أو الترقية. ومن ثم تتم الترقية الموظفون في هذا النظام على أساس الجدارة والتأهيل فقط دون اعتماد أساس الأقدمية.

كما يتميز هذا النظام أيضا بمرونته، وذلك لأنه الإدارة لو رأت أو استدعت الحاجة إلى الاستغناء عن موظفيها تستغني عنهم بكل سهولة، وإذا احتاجت إلى كفاءات فيمكنها الحصول عليهم خارج الجهاز الوظيفي.⁽³⁾

(1) مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات ودورها في عصرة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير

تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص 14.

(2) مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 283.

(3) مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 283.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الترقية

نستشف موقف المشرع الجزائري تجاه الترقية الوظيفية من النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة أهمها:

المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات الذي خصص الفصل الأول من الباب الرابع للترقية وحصرها في المواد من 54 إلى 60.⁽¹⁾

كما نص على الترقية في القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل في المادة 117 منه بأنه: "تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك".⁽²⁾

بالإضافة إلى هذه النصوص فقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر 03-06 السابق الذكر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 38 منه على أنه: "للموظف الحق في التكوين والتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".⁽³⁾

كما تناول المشرع الترقية في نص المادتين 106 و 107 السالفتين الذكر مبينا من خلالهما أنواع الترقية، من ترقية في الرتبة وترقية في الدرجة.

ونخلص من خلال هذه النصوص إلى أن المشرع كان أكثر وضوحا ودقة في تعريفه للترقية في الرتبة والترقية في الدرجة، لتسهيل تطبيق مختلف هذه النصوص،

(1) المادة 117 من القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر عدد 32 لسنة 2012.

(2) المادة 117 من القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل السابق الذكر.

(3) المادة 38 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

كما يبين أن الترقية هي عبارة عن عملية انتقال من رتبة إلى رتبة أعلى منها مباشرة أو من درجة أعلى منها مباشرة.⁽¹⁾

بالرجوع إلى القوانين الأساسية نجد أن المشرع نص على الترقية في مختلف النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، فمثلا بالنسبة للموظفين المنتمين لأسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية، وانطلاقا من المرسوم التنفيذي 11-122 المتعلق بهذه الفئة نجد أن هذا الأخير قد خصص فيه الفرع الأول من الفصل الثالث للتوظيف والترقية، حيث نصت المادة 9 منه على أنه: "...يرقى الموظفون الذين يحكمهم القانون الأساسي الخاص حسب الشروط والنسب المنصوص عليها في هذا المرسوم..." وبيّن نفس المرسوم أن الترقية تكون على أساس الامتحان أو على سبيل الاختيار.⁽²⁾

وفي الأخير نستشف من استقراء هذه المواد بأن المشرع الجزائري ينظر إلى الترقية على أساس أنها حق من حقوق الموظف العام خلال مساره المهني.

(1) أنظر المادة 106-107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من نفس الامر.
(2) المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 4 ماي 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، ج.ر. عدد 23 لسنة 2008.

المطلب الثالث: معايير الترقية

عرفت الوظيفة العامة الترقية كما بينت أسسها المتمثلة في الترقية بالأقدمية أو الترفيه بالكفاءة والترقية بالأقدمية والكفاءة معا، وكان لكل فقيه رأي في هذه الأسس والتعاريف، كما اختلفت الترقية من بلد إلى آخر على أساس النظام الذي تتبناه، وكذا حسب العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة.

الفرع الأول: الترقية بالأقدمية

تعتبر الترقية بالأقدمية من اقدم المعايير التي تعتمدها الدول لترقية موظفيها وسنتناول في هذا الفرع مضمونها وتقديرها.

أولاً: مضمون الترقية بالأقدمية

يقصد بالأقدمية مدة الخدمة التي يقضيها الموظف، وتعتبر الأقدمية أيسر الطرق وأعرقها، فنقوم هذه الأقدمية على حساب سنين الخدمة وهذه الطريقة يفضلها العاملون لسهولتها لأنها لا تعتمد على تقديرات شخصية عندما تقوم الإدارة بترقية الموظفين، وتختلف المؤسسات في احتساب الأقدمية عندما تكون غير متصلة أو حينما يتخللها استقالة أو إنهاء خدمة.⁽¹⁾

تتضمن الترقية بالأقدمية ترقية الموظف بطريقة تلقائية وآلية بعد مضي مدة معينة من وظيفته في الإدارة، ويقوم معيار الأقدمية في هذا السياق بترقية الموظف، استنادا للفترة الزمنية التي قضاها في وظيفته وهذا ما حددته القوانين واللوائح والأنظمة حيث يرقى الموظف إلى وظيفة أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها وفقا لترتيبه في كشوف الأقدمية المعدة سلفا.⁽²⁾

(1) نور الدين شنوفي، أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2011، ص 75.

(2) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 105.

يرقى الموظف وفق معيار الأقدمية تلقائياً وفق تسلسل موقعه في قائمة موظفي التنظيم، وذلك إذا أمضى المدة المحددة للترقية، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف أو الدرجات أعلى من وظيفته أو درجته التي كان يشغلها، ويبرز هذا المعيار أو الموظف عندما قضى فترة زمنية معينة، يكون قد اكتسب خبرة وكفاءة، يضاف إلى ذلك أن حجة اكتساب الموظف للخبرة المتميزة نتيجة الفترة الزمنية الطويلة التي قضاها في وظيفته المرقي منها، مما تجعله قادراً على تحمل أتعاب ومسؤوليات المنصب الأعلى الذي يقرى إليه، إلا أن الخبرات والقدرات التي اكتسبها الموظف في وظيفته السابقة لا تكون متوافقة مع متطلبات الوظيفة الجديدة التي ترقى لها.⁽¹⁾

والفكرة الأساسية التي تقوم عليها الأقدمية هي أن الوقت أو الزمن هو الذي يبين الممتاز من الضعيف، وتوجد علاقة وطيدة بين كفاءة الموظف وخدمته الوظيفية، كما أن احتياجات الموظف ومتطلباته تزداد كلما تقدم في العمل، وبذلك فعلى المشرع أن يقوم بمعالجة الوظيفة العامة من ناحية الترقية والمرتب حتى يتمكن الموظف من مواجهة أعباء الحياة التي تزداد معه كلما ازداد سنه، كما تعتبر الأقدمية رداً قاطعاً لكل طلب من طلبات الموظفين بالوحدة الإدارية بأن يكون لهم الأولوية في الترقية على من سواهم.⁽²⁾

ومن أبرز شروط الترقية بالأقدمية أن تكون ترقية الموظف إلى الدرجة التي تعلو الدرجة التي شغلها وقت الترقية، فهذا المبدأ أساسي وهي قاعدة تنظيمية أثبتتها كافة التشريعات، وذلك حرصاً لتجنب موظفي المرافق العامة من مفاجآت تغيير مراكزهم القانونية على نحو يهز الجهاز الإداري للمرافق العامة، ويطيح بحسن تسييرها بانتظام.

(1) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1996، ص 319-320.

(2) سامي جمال، نفس المرجع، ص 320.

ويتصف هذا المعيار بالموضوعية وذلك لابتعاده عن المحاباة والتحيز، كما يشجع الموظفين على البقاء في وظيفتهم وذلك لخوفهم من فقدان الأقدمية عند تركهم للوظيفة.⁽¹⁾

ثانياً: مزاياها:

يتميز أسلوب الأقدمية في الترفيه بعدة مزايا أهمها ما يلي:

- ✓ تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الفئات الموظفين على اعتبار أن الموظف الذي اكتسب خبرة ومهارة بحكم ممارسته لوظيفته خلا مدة الخدمة التي قضاها في الإدارة.
- ✓ التقليل من المنازعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترفيه بين الإدارة والموظفين وتقطع على الإدارة كل التقسيمات وتحمي الموظف من التجاوزات المحتملة.
- ✓ تعتبر الترقية على هذا الأساس مكافأة من جانب الإدارة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها.
- ✓ اتباع هذا المبدأ يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة، يتميز هذا المبدأ بالوضوح والسهولة في التطبيق تجعل الأقدمية الجميع يقوم بواجباتهم دون قلق أو خوف على مستقبلهم.⁽²⁾

ثالثاً: عيوبها:

ومن عيوبها ما يلي:

- ✓ اتباع هذا المبدأ يجعل الترقية آلية محضة وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره هذا يؤدي إلى إشاعة روح اليأس بين الموظفين وقتل الطموح وروح الابتكار

(1) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 108.

(2) أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العمومية وأثرها في فعالية الإدارة، دار النهضة العربية، مصر، د.ط، 1973 ص 173.

- والإبداع عند الموظفين بسبب اطمئنانه إلى الترقية بمجرد انقضاء المدة الزمنية اللازمة لذلك وبالتالي تبرز حالة الجمود في الجهاز الإداري.
- ✓ فيما يتعلق بالقول أن الترقية بالأقدمية تؤدي إلى تحقيق العدالة والموضوعية بين الموظفين فيها مخالطة لأنه يؤدي إلى مساواة الموظفين دون تفرقة بين المجد وغيره.
- ✓ وهذا إجحاف في حق الموظفين المجددين تؤدي الأقدمية إلى الإضرار بالعمل وذلك بإسناد وظائف لا يستحقها.
- ✓ الترقية بالأقدمية يضعف من تأثير وفعالية الرؤساء في معاملة مرؤوسيه حيث لا رأي لهم في تقرير أمور الترقية مما يجعلهم لا يقومون بتنفيذ أوامره.
- ✓ تعمل على تسرب الكفاءات إلى خارج الإدارة بسبب عدم وجود تمييز بين الموظفين من الموظف الكفاء ومن الأقل كفاءة،⁽¹⁾ وبالتالي ضعف إمداد المؤسسة بأفراد كفاء جدد ذوي خبرات وكفاءات جديدة.
- ✓ إن هذا النوع من الترقية يتجاهل الإستعدادات الشخصية وتفاوت الأفراد وطاقاتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة، وبذلك يقوم بقتل روح ابتكار الموظف لأنه مطمئن على ترقيته، وبذلك يصبح الموظف يتكاسل.
- ✓ يبطل هذا الأسلوب طاقات وقدرات العناصر الشابة التي تلتحق بالعمل في الإدارات العمومية، كما أن الأقدمية ليست قرينة قاطعة على قدرة وكفاءة الموظف لذلك يعتبر معيار الأقدمية أسلوب ناقص وعاجز بمفرده.
- ✓ يحرم الإدارة من الاستفادة من ذوي الكفاءة والقدرة المتوفرة لديها، والتي لا تستحق الترقية لعدم تقور الأقدمية المطلوبة قانوناً.⁽²⁾

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 219.

(2) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 224.

الفرع الثاني: الترقية بالكفاءة

سنتناول في هذا الفرع مضمون الترقى بالكفاءة و تقديرها

أولاً: مضمون الترقية بالكفاءة

(إن عنصر الكفاءة هو الذي يحدد أولوية الترقية، فيتم الاختيار لترقية الموظف الأكفأ والأفضل تأهيلاً، والذي يكون تقارير أدائه أفضل من غيره، أي أن الترقية وفق هذا الأساس تتم على الإنجازات والكفاءة والخبرة التي حققها الموظف بغض النظر عن طول مدة خدمته).

إن هذه الطريقة تمنح الإدارة السلطة التقديرية في اختيار من تشاء من الموظفين الأكفاء والممتازين ليتولوا أهم المناصب والوظائف الرئيسية، إلا أنه يعيها أنها تفتح البابا على الوساطة والمحسوبية مما يؤدي إلى الانحراف بالسلطة عند الاختيار.⁽¹⁾

تعتبر الكفاءة الأساس الجوهرى الذي يعتمد عليه نظام الترقية وفقاً لهذا المعيار والكفاءة هي مجموعة من العناصر والصفات الذاتية في الشخص منها ما يتمثل بالكفاءة الفنية والكفاءة الإدارية، وتقاس كفاءة الموظف عادة من خلال الكفاءة الوظيفية وسلوكه الإدارى، من حيث التزامه ومواظبته وسلامة قراراته حيث يحث هذا المعيار على مضاعفة إنتاجهم وتحسين أدائهم ورفع مستواهم، وذلك من خلال ترقية الموظف بناء على قياس درجة كفاءته التي حققها خلال ممارسته لنشاطاته وواجباته، وبذلك يفتح المجال أمام الموظفين ليتنافسوا في أداء وظيفتهم وتنمية مهاراتهم، حتى يحققوا الكفاءة اللازمة التي تؤهلهم للترقية على أساس الكفاءة، يستند هذا المعيار على عدة عوامل أهمها:

- قيام نظام فعال لقياس كفاءة الموظف، وهو ما يتم غالباً بأسلوب التقارير والقيام بتحديد الجهة التي تقرر الترقية وتحدد الوسائل والأساليب التي يجب عليها إتباعها لإنهاء عملية الترقية، وتقوم بتوحيد أسلوب المتابعة وتقييم

(1) سامى جمال الدين، المرجع السابق، ص 239-240.

الموظف من طرف رؤسائه في الوظيفة من خلال القيام بواجباته وما يأمره به رئيسه.

إن الترقية بالكفاءة تمنح للجهة الإدارية مجال واسع من السلطة التقديرية، يرى البعض أن ذلك قد يؤدي بالجهة الإدارية إلى التعسف في استعمال السلطة والانحراف بها، إلا أن الإدارة تمارس سلطتها تحت رقابة القضاء الإداري.⁽¹⁾

- وجود وصف واضح ودقيق للوظيفة وذلك للتأكد من ان الموظف قام بالعمل المطلوب منه على أحسن وجه، وتحدد الجهة التي تختص بإصدار قرار الترقية وتحديد الوسائل والأساليب الواجب اتباعها لإتمام عملية الترقية من جانب التقرير، والاستناد في ذلك إلى أسس واضحة مثل التفوق في البرامج التدريبية والخبرات التي تم الحصول عليها من خلال الأعمال التي يتم القيام بها، وكذلك الحصول على شهادات علمية تتصل مباشرة بعمل موظف واختصاصه.

تتم الترقية وفق هذا المعيار على ما حققه الموظف من الكفاءة والجدارة في أداء العمل الإداري، وما يتصل بالكفاءة الفنية، وغيرها من الأمور التي تترك إلى تقدير الإدارة، كما أن الإدارة يجب أن تعطي أهمية كبيرة لمعيار الكفاءة كأساس للترقية، وذلك لتحديد أفضل الأفراد الذي يصلحون لشغل وتحمل أعباء الوظائف العليا.

ثانياً: مزاياها

تكمّن مزايا هذا الأسلوب فيما يلي:

✓ يعطي هذا المعيار للرؤساء الإداريين سلطات تقديرية واسعة ومطلقة في اختيار الموظفين الجديرين بالترقية.

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 239-240.

- ✓ يكشف معيار الترقية هذا عن مدى خبرة الموظف في مجال العمل، حيث يثوم الاختبار على أساس موضوعي عادل بعيد عن الأهواء الشخصية والاعتبارات الأخرى.(1)
- ✓ الترقية بالكفاءة تفتح المجال للكفاءات وشغل الوظائف من قبل أجدر العناصر.
- ✓ إن أسلوب الترقية بالكفاءة هو عبارة عن مكافأة للموظف الملتزم بواجباته الوظيفية، حيث يقوم بخلق مجال المنافسة بين الموظفين ليكونوا محلاً للترقية كما يؤدي إلى شغل الوظائف بأكفأ الموظفين من خلال فتح المجال أمام الموظفين المؤهلين لتقلد المناصب القيادية.
- ✓ يساهم هذا المعيار في رفع مستوى الإدارة وتقدمها ويخلق روح العمل في نفس الموظف ليكسب الترقية.(2)
- ✓ رفع الروح المعنوية للأفراد العاملين بسبب اعتقادهم بأن الترقية تتم على أساس الكفاءة والجدارة معا بعيدا عن أي اعتبار شخصي إذا كان نظام تقدير الكفاءة محكما وعادلا.
- ✓ يقضى على روح التواكل والسلبية لدى الموظفين.(3)

ثالثا: عيوبها

تتمثل عيوب هذا المعيار فيما يلي:

- ✓ أنها غير موضوعية لأنه لا يوجد لحد الآن طريقة مبسطة لوضع معايير الكفاية الوظيفية التي يرضى بها الجميع.
- ✓ كما يؤخذ على نظام الترقية على أساس الكفاءة معدلات الدخول والخروج (دوران العمل) في المؤسسة كأن يستقيل الموظف ليلتحق بوظيفة خارج المؤسسة، وكأن

(1) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 322.

(2) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 106.

(3) مصطفى نجيب شاويش، المرجع السابق، ص 280.

يلتحق موظف من خارج المؤسسة بوظيفة في المؤسسة، مما يؤثر سلبا وبشكل عام على درجة كفاءة المؤسسة في تحقيق أهدافها بسبب عدم استقرار العمالة بها.

- ✓ الكفاءة في الوظيفة الحالية لا تعني بالضرورة الكفاءة في الوظيفة المرقى إليها.
 - ✓ تقع الإدارة تحت ضغوطات خارجية لترقية بعض العاملين.
 - ✓ تؤدي عملية تقدير الكفاءة للعاملين إلى التحيز والمحاباة مما يفقدها فاعليتها وتحقق أغراضها.
 - ✓ يتطلب هذا الأسلوب وقتا أطول وجهدا أكبر لوضع الأسس والمؤشرات لإجراء الاختبارات.
 - ✓ يفتح هذا المعيار الباب أمام الاعتبارات الشخصية، والتي لا مناص منها في عملية التقييم، كما يخلق الحقد والحسد بسبب شكوك المرؤوس في نزاهة رئيسه مما ينتج عنه ضعف قدرات الموظف وتفرغه لمهامه.
- نظرا للانتقادات التي وجهت لهذين النظامين، أخذ الفقه بمزايا كليهما وجسد من خلاله الترقية بالأقدمية والكفاءة معا لتفادي العيوب التي وجهه لكل منهما على حدى⁽¹⁾.

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 120.

المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف

لم يترك المشرع الجزائري للإدارة الحرية المطلقة في عملية الترقية الوظيفية بل ضبطها بشروط وألزمها باتباع مجموعة من الإجراءات، فإذا ما تحققت هذه الشروط في الموظف العام تتم ترقيته، وعليه يمكن ترقية الموظف وفقا للشروط والإجراءات المقدرة قانونا، ورغم تحقق هذه الشروط قد تتعرض الموظف لأحد المواضع التي تحول دون ترقيته، فقد نص المشرع على هذه الضوابط فجعلها حاجزا أمام الإدارة يحول دون استعمال هذه الأخيرة لامتيازاتها، وذلك لضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيق المساواة بين الموظفين⁽¹⁾.

المطلب الأول: شروط الترقية وإجراءاتها

بالنظر إلى أهمية الترقية في المسار المهني للموظف العام، وبالنظر إلى ما ترتبه من آثار مادية ومعنوية، نجد أن المشرع وضع قيودا وإجراءات سواء بالنسبة للموظف أو للإدارة العامة، وألزم كل منهما باحترامها، وللتوضيح أكثر سوف نحاول إبراز هذه الشروط والإجراءات فيما يلي:

الفرع الأول: شروط الترقية

سيتناول هذا الفرع شروط الترقية بنوعيتها سواء أكانت الترقية في الدرجة أو الترقية في الرتبة.

أولا: شروط الترقية في الدرجة

وضع المشرع الجزائري شروطا للترقية في الدرجة وبينها في المادة 10 من المرسوم الرئاسي 07-304 والمتمثلة في أنه: " لا يستفيد الموظف من ترقيته في الدرجة إلا إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن عشرة (10) موظفين".

(1) محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 110.

أما إذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي سنة أو أربعة ضمن عشرة موظفين.

نستنتج من الفقرة الأولى أنه يتم ترقية أربعة موظفين على أساس المدة الدنيا، وترقية أربعة موظفين على أساس المدة المتوسطة، وترقية موظفين اثنين على أساس المدة القصوى، غير أن المادة لم تحدد إن كانت المجموعتان ترقيات بالمدد الدنيا والمتوسطة، أو المتوسطة والقصوى أو حتى الدنيا والقصوى.

كما نصت المادة 13 من المرسوم سالف الذكر أن الترقية في الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 63 من الأمر 06-03 السابق الذكر المتضمنة العقوبات التأديبية، فهذه المادة توضح أن الموظف إذا حاز أقدمية قصوى أي ثلاث سنوات.⁽¹⁾

وستة أشهر فلا يكون حينها للإدارة إمكانية التأخير في الترقية في الدرجة، إلى لظروف خاصة ترتبط بحالة تأديبية مما يمنع من الترقية في الدرجة، كعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، وعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.⁽²⁾

كاستثناء من القاعدة العامة فإن الموظف المنتدب يرقى خلال مدة انتدابه في رتبته الأصلية في الدرجة بالمدة المتوسطة وهذا طبقاً لأحكام المادة 96 من المرسوم 85-59، التي تقابلها المادة 133 من الأمر 06-03 السابق الذكر التي نصت على أنه: "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية إلا أنه

(1) المواد 10-12-13 من المرسوم الرئاسي 07-304 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

(2) أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي 07-304 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

يبقى يستفيد في هذا السلك من حقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو في الإدارة التي ينتمي إليها.⁽¹⁾

نص المرسوم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بأن: "الموظفين الذين نجحوا في دورة تكوين متخصص أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات خصيصا فيما يتعلق بالدورات القصيرة المدى من تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الاختيار يساوي مدة الدورة دون أن تقل هذه المدة عن شهر، اما فيما يخص الدورات المتوسطة المدى فتمنح درجة إضافية مع تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الاختيار يساوي مدة الدورة دون أن تقل عن شهر.⁽²⁾

ولقد منح المشرع للموظف الساعي امتيازا يتمثل في ترقيته في الدرجة بطريقة آلية خارج الجدول الخاص بالترقية، حيث يترقى الموظف السامي بالمدة قصيرة المدى دون تنقيطه، ويترقى في الدرجة في سلكه الأصلي وفي الوظيفة العليا الممارسة يرجع سبب عدم التنقيط للمهمة الموكلة لصاحبها، ويفرض عليه القانون التزامات مشددة فينتقل في مقابل ذلك ترقيته في الدرجة أو في سلكه الأصلي أو في الوظيفة العليا الممارسة.⁽³⁾

ثانيا: الترقية في الرتبة

استنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أن: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"⁽⁴⁾، طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المغلق، فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الترقية تعد حقا بالنسبة له، كما أنها تعتبر ذلك الامتياز الذي يمنح للموظف العام والذي

(1) أنظر المادة 96 من المرسوم 85-59 المتضمن لقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03-03-1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، ج.ر. عدد 16 لسنة 1996.

(3) سفيان بوعطيط، المرجع السابق، ص 128.

(4) المادة 38 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ينتج عنه زيادة في الراتب وارتقاء في المنصب، مما يؤدي إلى الزيادة في مسؤولياته وبعض امتيازاته.⁽¹⁾

1- شروط الترقية على أساس الشهادة:

من أجل ترقية الموظفين على أساس الشهادة يجب التأكد من أن الشهادات والمؤهلات التي يحصل عليها الموظفون تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، وبمجرد تحقق هذه الشروط تتم ترقية الموظفين الذين تحصلوا على الشهادات والمؤهلات المطلوبة خلال مسارهم المهني على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة.⁽²⁾

2- شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

لكي تتم ترقية الموظف العام عن طريق التكوين المتخصص لا بد من توفر مجموعة من الشروط، يجب احترامها، تتمثل في:

✓ 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 المطلوبة شغلها، عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين، مناصب التأهيل المعنية، مؤسسة أو مؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن الأعمال السابق ذكرها.

✓ لا بد 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.

(1) سلوى تشيات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010، ص 99.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 116.

✓ يجب إشهار قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات عن طريق الإلحاق في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، مع تحديد الرتبة أو الرتب التي فتحت بشأنها دورة التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، بالإضافة إلى عدد المناصب المتوفرة طبقاً لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه بعنوان السنة المالية المعنية.⁽¹⁾

3- الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني:

يسمح للموظفين الذين أثبتوا أقدمية في الرتبة أو أقدمية في الرتبة مقترنة بتكوين متخصص بالاستفادة من الرتبة إلى رتبة أعلى بعد إجراء امتحان مهني، وتخصص هذه الترقية لفئة الموظفين والعمال المهنيين المثبتين في رتبهم الأصلية، والذين يثبتون خمس سنوات من المدة الفعلية بهذه الصفة، وفي الغالب توجد بعض النصوص القانونية تشترط 7 سنوات مثل الترقية لرتبة مستشار شرط تأخر المناصب المطلوبة شغلها، طبقاً للفقرة الثانية من المادة 26 مكرر 02 من المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في الإدارات والمؤسسات العمومية، وهذا النوع من الترقية يخضع لشروط وإجراءات سير وتنظيم امتحان التوظيف الخارجي في حدود المناصب الشاغرة.⁽²⁾

4- الترقية على سبيل الاختيار

وتكون عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل الذي يسمح للموظفين الذين أثبتوا الأقدمية المطلوبة بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى وتتم الترقية على أساس الاختيار طبقاً للمادة 55 فقرة 2 من المرسوم رقم 59/85: تتم الترقية على أساس الاختيار من

(1) رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 06-03، دار النجاح للكتاب الجزائري، 2012، ص 34.

(2) أنظر المادة 26 مكرر 2 من المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المؤرخ في 02/11/2016، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19/01/2008 المتضمن القانون الأساسي للموظفين، ج ر، عدد 66، لسنة 2016.

بين الموظفين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الأقدمية ويثبتون الخبرة المهنية الكافية عن طريق التسجيل في الجدول السنوي للترقية بعد استشارة فئة الموظفين".⁽¹⁾

"وعلى سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة".⁽²⁾

يشترط أن يكون الموظف قد أمضى في الوضعية المرقى منها المدة اللازمة التي يتطلبها القانون، ويطلق عليها بالمدة البينة وهي في التشريع الجزائري محددة بالمرسوم الرئاسي رقم 07-304 والمرسوم التنفيذي رقم 16-280، قد حددت الأقدمية المطلوبة بـ 10 سنوات من الصفة الفعلية، بهذه الصفة شرط توفر مناصب شاغرة متخصصة بهذه الترقية بعد استشارة لجنة الموظفين وموافقتها.

وما يعاب على هذا النظام عدة نقائص فنذكر منها:

✓ طابعه السنوي الذي يجعل منه مجرد عمل موسمي مبرمج من الناحية الإدارية خلال الثلاثي الأخير من كل سنة وإعداد جداول الترقية النهائي قبل 12/32 من السنة الماضية.

✓ طابعه الشمولي الذي يرجع الممارسة الإدارية أكثر منه إلى محتوى النصوص فالعلاقة تشمل كل المعايير مجتمعة بدون أن يتمكن المسير من معرفة نقاط القوة والضعف التي تميز كل موظف.⁽³⁾

(1) المادة 55 فقرة 2 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

(2) المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ص 10.

(3) رشيد حبان، المرجع السابق، ص 37.

الفرع الثاني: إجراءات الترقية

إن الترقية في الرتبة أو الدرجة تؤدي إلى الانتقال إلى رتبة أعلى أو درجة أعلى مباشرة وتؤدي إلى تعديل المركز القانوني للموظف، وتتم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

أولاً: إجراءات الترقية في الدرجة

تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحديدا دقيقا لكثير من إجراءات الترقية، من درجة إلى أخرى، وخاصة فيما يتعلق بالتنقيط والتسجيل في قائمة التأهيل، وأما بالنسبة لقرار الترقية، فلم يتضمن سوى بعض الأحكام الخاصة به، ويبدو أنه قد ترك باقي الأحكام للقواعد العامة للقرار الإداري، باعتبار أن قرار الترقية إداري يسري عليه ما يسري على القرارات الإدارية المماثلة.⁽¹⁾

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

- 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.

ثم يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط ويمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة.

- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحه قرار الإحالة على الاستيداع، إن وجد وترتب حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم

(1) سفيان بوعطيط، المرجع السابق، ص 150.

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 الجامعية.

- يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء، ويحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه، وبعدها تقوم بدراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية، المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة الماضية، على إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم امضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.⁽¹⁾

تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، والموظفين الذين يشغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية على المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم الرئاسي 304/07 السالف الذكر.⁽²⁾

كما يسمح للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا، وهذا بقرار أو مقرر خارج جدول الترقية، يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني، كما تكون أيضا الترقية في الدرجة للموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسطة وهذا بقرار أو بمقرر فردي خارج جدول الترقية، كما نذكر أنه يتم منح درجة إضافية إلى الموظف الذي تابع تكويننا متخصصا بعد انتهاء فترة التكوين، وإعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار أو بمقرر فردي وتكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إدماجه.

(1) سلوى تيشات، مذكرة سابقة، ص 96.

(2) أنظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي 304-07 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم السابق الذكر.

وفي الأخير بعد حصول الموظف على الترقية، يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعطوا مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية، ويحتفظ بباقي الأقدمية وتؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.⁽¹⁾

ثانياً: إجراءات الترقية في الرتبة

من أجل انصاف الموظفين الراغبين في الترقية، خصت النصوص القانونية الخاصة بالوطنية العمومية اجراءات تختلف باختلاف طريقة الترقية.

1- إجراءات الترقية على أساس الشهادة

يعين الموظف الذي يحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي، ابتداء من تاريخ التوقيع على هذا الأخير، مع الاحتفاظ بنقاد تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها في رتبته الأصلية.⁽²⁾

2- إجراءات الترقية على أساس التكوين المتخصص

جاء الفصل الخامس من الأمر رقم 03/06 تحت عنوان التكوين، حيث نصت المادة 104 منه على: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة".⁽³⁾

يجب أن تكون قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في دورات التكوين، وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، موضوع إشهار عن طريق الإلصاق في المؤسسات أو الإدارات العمومية وتجديد المعلومات، موضوع إشهار عن طريق الإلصاق في المؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية في أجل لا يقل عن شهر واحد قبل تاريخ بداية دورة التكوين

(1) رشيد حباني، المرجع السابق، ص 40.

(2) سلوى تشيات، مذكرة سابقة، ص 104.

(3) المادة 104 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. السابق الذكر .

وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، وهذا ما جاء في نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 السالف الذكر.⁽¹⁾

بعد انتهاء دورة التكوين المتخصص، تقوم الإدارة المعنية والمعهد الذي أشرف على تكوين الموظفين بإعداد محضر يمضي عليه من طرف مدير المعهد والمسؤول عن الإدارة المعنية وعلى إثر هذا المحضر تتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين إلى رتبة أعلى، ابتداء من تاريخ إمضاء المحضر، ويتم تعيين الموظفين المستفيدين من الترقية بقرارات فردية مع الاحتفاظ بالخبرة المهنية التي حصلوا عليها في رتبهم الأصلية.⁽²⁾

3- إجراءات الترقية عن طريق الامتحان المهني

تمر عملية الترقية عن طريق الامتحان المهني بعدة إجراءات نذكر منها ما يلي:

- بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتحديد نسب المناصب المالية الشاغرة حسب ما تنص عليه القوانين الأساسية الخاصة لمختلف طرق التوظيف التي جاءت في المرسوم رقم 293/95.⁽³⁾
- يجب أن تفتح المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بالامتحانات المهنية بقرارا أو مقرر في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ التوقيع عليه، حيث ترسل نسخة منه إلى مصالح المديرية العامة للوظيفة العامة، وهذا من أجل ضمان مراقبة مشروعية العملية ومدى مطابقتها للتنظيم المعمول به.

ينبغي أن يتم إشهار الامتحان المهني على شكل ملصقات بجدول النشر الموجود داخل الإدارة عن طريق مذكرة إعلامية مرفقة بقرار أو مقرر فتح الامتحانات المهنية، ثم تبدأ بعد ذلك عملية إيداع ملفات الترشح ابتداء من صدور أول إصاق، هذه العملية يجب

(1) أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 92/96 المتعلق بتكويرين لموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم السابق الذكر.

(2) سلوى تيشات، مذكرة سابقة، ص 104.

(3) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 293/95 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، يتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. عدد 27 لسنة 1995.

أن تختتم في أجل خمسة وأربعين 45 يوما، أو ثلاثين 30 يوما بمبادرة من مسؤول الإدارة المعنية.

تسجل ملفات الترشح حسب تاريخ استلامها في دفاتر تفتح خصيصا لهذا الغرض لدى كل مؤسسة أو إدارة عمومية معنية أو لدى المصالح التابعة لها، ثم ترسل نسخة من محضر اللجنة التقنية لمصالح الوظيفة العمومية في أجل ثمانية أيام من تاريخ التوقيع عليه، يجب أن يتضمن هذا المحضر الملفات المقبولة، والملفات المرفوضة مع تبيان سبب الرفض، بعدها يتم تبليغ المرشحين المستوفين للشروط القانونية، بموجب رسالة موصى عليها في ظرف خمسة عشر 15 يوما على الأقل قبل تاريخ إجراء الاختبار المهني، اما فيما يتعلق بالمرشحين غير المقبولين فيجب تبليغهم بواسطة رسالة موصى عليها بذكر سبب الرفض.⁽¹⁾

نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 293/95 السالف الذكر، على أنه يمكن للمرشحين المرفوضة ملفاتهم تقديم طعن في أجل 10 أيام قبل تاريخ إجراء الامتحان المهني أمام لجنة الطعن تقوم هذه اللجنة بدراسة الطعون للبت في صحة الطعن من عدمه وتتخذ الإجراءات اللازمة قبل حلول موعد إجراء الامتحان المهني.⁽²⁾

بعد إتمام عملية دراسة ملفات الطعون تقوم المؤسسة المعنية بالتنسيق مع المؤسسة المؤهلة لإجراء المسابقات والامتحانات بتحديد موعد الامتحانات المهنية، وبعد إجراء الامتحانات المهنية يتم إعلام المرشحين بالنتائج التي تحصلوا عليها وتنتشر هذه النتائج عن طريق الإلصاق بمركز الامتحان وكذا المؤسسة أو الإدارة المعنية.

ويتم استدعاؤهم لإجراء الاختبار الشفهي، ثم يرسل محضر الإعلان عن نتائج الاختبارات الكتابية، وكذا كشف نقاط الاختبار الشفهي إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية، ليتم بعدها تحديد قائمة المرشحين الناجحين نهائيا في الامتحان المهني حسب درجة الاستحقاق طبقا للمناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض، ويتم

(1) سلوى تيشات، مذكرة سابقة، ص 105-106.

(2) أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 293/95، السابق الذكر.

إعلامهم بواسطة برقية مباشرة، تنشر النتائج عن طريق الإلصاق على مستوى مركز الامتحان، كما نشير إلى أن الناجحين في الامتحانات المهنية في بعض الرتب.⁽¹⁾

المطلب الثاني: موانع الترقية

إذا كانت القاعدة العامة أن الترقية تعتبر نافذة ومنتجة لآثارها القانونية متى استوفى الموظف العام لشروطها، وصدر بها قرار من الجهة الإدارية المختصة، إلا أن هناك استثناء عن كل قاعدة وهو وجود مانع يحول دون صدور قرار الترقية وهو ما سنوضحه في هذا المطلب.

الفرع الأول: موانع متعلقة بالنظام التأديبي

تشمل هذه الموانع المسائلة التأديبية وتوقيع بعض العقوبات، وهو ما سيتم عرضه في هذا الفرع.

أولاً: المساءلة التأديبية

إن القاعدة العامة في الترقية أنها حق لكل موظف عام، لكن لكل قاعدة استثناء، تتمثل في امكانية حرمان الموظف مؤقتاً من الترقية في حالة تعرضه لعقوبة تأديبية كتابية أو شفوية، تشكل عائقاً في ترقيته.

حيث تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد الحصول على توضيحات كتابية من هذا الموظف، أما بالنسبة إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي.⁽²⁾

(1) سلوى تيشات، مذكرة سابقة، ص 106.

(2) أنظر المادة 165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

غير أن المشرع لم يترك المجال مفتوحاً أمام السلطة المختصة بالتعيين في تحديد العقوبة المطبقة على الموظف، وإنما قيدها بحسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها الخطأ ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة.

كما أنه ومن أجل الحفاظ على ضمانات المساءلة التأديبية أجاز المشرع بموجب الأمر 03-06 السابق الذكر للجنة الإدارية المختصة فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها حق التعيين قبل البت في القضية المعروضة عليها.⁽¹⁾

ونستنتج من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري يقابل اخلال الموظف بواجباته الوظيفية بعقوبات قد تمنعه من بعض الحقوق أو تؤجلها من بينها الحق في الترقية.

ثانياً: توقيع بعض العقوبات

العقوبات التأديبية هي الجزاء الذي توقعه الإدارة العامة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، والتي من شأنها أن ترتب نتائج سلبية على حياة الموظف المهنية، بحرمانه من بعض الامتيازات والحقوق كالحق في الترقية، وسنوجزها فيما يلي:

1- التوقيف عن الوظيفة:

من عقوبات الدرجتين الثانية والرابعة وهو ما يسمى بالوقف الاحتياطي، وهو حق مخول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتاً من وظيفته حتى ينجلي أمره إذا ما وجهت له تهتم جد خطيرة، وذلك لضمان حسن سير المرفق العام.⁽²⁾

ينتهي هذا الإجراء المؤقت بعد مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف إلى وظيفته، أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل، ومن الآثار المترتبة على الوقف الاحتياطي هي الحرمان من الترقية، أي تأخير الترقية إلى الدرجة التالية عند استحقاقه لها، وذلك حسب المدة المقررة في قرار التأديب، وعليه لا يجوز ترقية الموظف في مدة

(1) أنظر المادة 161 من الأمر 03-06 السابق الذكر.

(2) مفيدة قيقاية، مذكرة سابقة، ص 161.

وقفه الاحتياطي، ولا يتحدد الموقف من هذه الترقية إلا بعد انتهاء التحقيق أو في ضوء ما يوقع عليه من جزاء.

فالمنع من الترقية نتيجة توقيع جزاء الوقف هو منع مؤقت لمقتضيات المصلحة العامة.⁽¹⁾

2- الشطب من قائمة التأهيل:

يسمى أيضا بعقوبة الشطب من جدول الترقية، وهي عقوبة من الدرجة الثانية بحسب الأمر 03-06 السابق الذكر، ويقصد بها شطب الموظف من الجدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحدد مدة هذا الحرمان بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذاً، ويحرم هذا الشطب الموظف من حقوقه المستقبلية في الترقية بالاختيار شرط أن يكون حرمان الموظف من الترقية لمدة سنة على الأكثر، وشرط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المترشحين للترقية.⁽²⁾

3- التنزيل من درجة إلى درجتين

هذا الجزاء معناه خفض درجة الموظف المعاقب إلى درجة أقل من الدرجة التي كان يشغلها مباشرة، وهذا الجزاء له أثر على مركزه الوظيفي من حيث الاختصاص وفرص الترقية والعلاوات الدورية، حيث أنه يحتفظ له براتبه الذي كان يتقاضاه عند توقيع الجزاء، وإمكانية تطبيق هذا الجزاء لا بد أن يكون الموظف يشغل الدرجة ما فوق الأولى في سلم الوظائف، لأنه يستحيل توقيع هذا النوع من الجزاء إذا لم تتوافر في الموظف بعد المدة التي تسمح له بالترقية إلى الدرجة الأولى.⁽³⁾

(1) مفيدة قيادية، مذكرة سابقة، ص 161.

(2) أنظر المادة 163 من الأمر 03-06 السابق الذكر.

(3) بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 326.

4-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

يترتب على هذه العقوبة حرمان الموظف من الترقية التي نالها في الرتبة بما يؤثر على وضعه المالي، غير أنه يستحيل توقيع هذه العقوبة على الموظف المخطئ إذا كانت الرتبة التي يحتلها هي الرتبة الأدنى في السلم الإداري.

كما أن المشرع منح الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في طلب رد الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حال ما لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، ومن الآثار التي يترتبها رد الاعتبار هو محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني.⁽¹⁾

الفرع الثاني: موانع متعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

قد تكون احد الوضعيات الأساسية للموظف العام سبباً في حرمانه من الترقية وسنتناول فيما يلي هذه الوضعيات.

أولاً: الوضعية خارج الإطار

وهي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي.⁽²⁾

تتم وضعية الإحالة خارج الإطار، بطلب من الموظف المعني، أي بإرادته، يوجب أن تكون الوظيفة المراد الالتحاق بها لا تخضع لأحكام قانون الوظيفة العامة، كما أنه لا يمكن أن يوضع خارج الإطار إلا الموظفين المنتمين إلى الفوج (أ) المنصوص عليهم في أحكام المادة 8 من الأمر 03-06 السابق الذكر أي الموظفين الذين يحوزون على مستوى التأهيل المطلوب الممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو ما يعادله.⁽³⁾

(1) أنظر المادة 176 من الأمر 03-06 السابق الذكر.

(2) المادة 140 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر .

(3) رشيد حبان، المرجع السابق، ص 69.

تكرس هذه الوضعية بقرار فردي لمدة لا تتجاوز 5 سنوات بحيث، لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات.

غير أن الموظف يتقاضى راتبه ويقيم من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية بعد انتهاء هذه المدة يعاد إدراج هذا الموظف في سلكه ويعين في منصبه الذي كان يشغله أو في منصب مماثل، وينطلق من جديد تطور مساره المهني من المستوى الذي كان عليه من قبل.⁽¹⁾

هذه الوضعية تعتبر أحد الموانع التي تمنعه من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات.

ثانياً: الإحالة على الاستيداع

الإحالة على الاستيداع هي حالة الموظف الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه، وبالتالي يتوقف عن الاستفادة من حقوقه في الراتب وفي الترقية والتقاعد وتحول هذه الوضعية دون احتفاظه براتبه.⁽²⁾

يستنتج من هذا التعريف أن حالة الاستيداع تحدث فجوة حقيقية في المسار المهني للموظف، لأنها تمس بالرابطة القانونية والتنظيمية التي تربطه بالإدارة، ويميز بين نوعين من الاستيداع وهما الإحالة على الاستيداع بقوة القانون والإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف وهما ما نصت عليهما المادة 146 و148 من الأمر 06-03 السابق الذكر⁽³⁾، وباستقراء نص المادتين نخلص إلى أن الموظف الذي يتوقف مؤقتاً عن أداء نشاطه الوظيفي بسبب وضعية الإحالة على الاستيداع، يتوقف راتبه وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد، ويحتفظ بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع.

(1) المادة 141-147 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 146.

(3) أنظر المواد 146-147 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر.

ويكون استرجاعه لهذه الحقوق مرهونا بانقضاء مدة هذه الوضعية، أي أنه بانتهاء المدة القانونية لهذه الوضعية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وهي نفس الضمانة المقررة في وضعية الانتداب كشكل من أشكال حماية الموظف تجاه التصرفات الإدارية.⁽¹⁾

المطلب الثالث: الرقابة على قرار الترقية

رغم أن الإدارة هي صاحبة الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية بما فيها قرار ترقية الموظف العام، إلا أنها قد ترتكب أخطاء بقصد أو غير بقصد، من أجل ذلك ذلك فرض المشرع الرقابة على هذه التصرفات الإدارية عن طريق ما يسمى بالرقابة بنوعيتها سواء كانت إدارية أو قضائية.

الفرع الأول: رقابة مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية

توجد على مستوى كل ولاية وهي موضوعة تحت تصرف المدير العام للوظيفة العامة، وهي جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم، وقد تغير نمط هذه الرقابة بمرور الزمن لكونها رقابة سابقة وأصبحت الآن رقابة لاحقة.

أولا: الرقابة السابقة

رقابة تمارس حيال موضوع القرار قبل أن يستكمل مقومات إصداره، وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ، فيكون القرار الإداري القاضي بالترقية لاغيا أي عديم، الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العامة، فالأمر بالصرف سواء كان وزيرا أو واليا أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير مؤسسة لا يستطيع توقيع قرار تعيين أو ترقية أو أي قرار آخر يمس المسار

⁽¹⁾رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 06-03، مرجع سابق، ص

المهني للموظف العام ما لم يؤشر هذا القرار مسبقا من قبل جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.⁽¹⁾

فجاء في الأمر 133/66 أن القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تخضع للرقابة السابقة وذلك بالتأشير عليها⁽²⁾، وتطبيقا لنص هذه المادة جاء المرسوم 145/66 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، ليؤكد ذلك حينما نص على أنى قرارات التعيين والترسيم والترقية وإيقاف الموظفين تتخذ بعد التأشيرات المطلوبة قانونا، ويكون ذلك من قبل الجهات المخولة ومنها المفتشية الوظيفية العامة.

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

تؤدي الرقابة السابقة إلى انتشار البيروقراطية بمفهومها السلبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العامة من ملفات التعيين والتثبيت والترفيه والانتداب وغيرها، مما يستغرق زمنا طويلا لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشير عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية مما يجعل عنصر الزمن طويلا جدا.

كما يعاب على الرقابة السابقة أنها تتصف بالجمود ولم تعد تتماشى ومقتضيات التنمية الإدارية ولهذا استحدث المشرع نوعا جديدا من الرقابة لمختلف أجهزة الوظيفة تتمثل في الرقابة اللاحقة على مختلف التصرفات القانونية والقرارات الإدارية.⁽³⁾

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 61.

(2) أنظر المادة 30 من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 46 لسنة 1966.

(3) عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 65.

ثانياً: الرقابة اللاحقة

ظهرت نظراً للانتقادات التي وجهت للرقابة السابقة، كونه نظاماً غير مجدو يتعين استبداله، خاصة أمام تزايد عدد الموظفين وتنوع الجهات الإدارية الخاضعة للرقابة.

أكد هذا التوجه من خلال إصداره المرسوم 126/95 المؤرخ في 29 أبريل 1955 المعدل والمتمم للمرسوم 145/66، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها بالنص على أنه: "تعض من التأشيرات القبلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية جميع القرارات الفردية التي تتعلق بسير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة بما فيها قرار الترقية..."⁽¹⁾

استحدثت المشرع آلية جديدة من آليات تسيير الموارد البشرية سميت بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وذلك وفقاً لما جاءت به المادة 6 مكرر 1 من المرسوم السالف الذكر التي أوجبت على المؤسسات والإدارات العمومية في إطار تسيير الحياة المهنية للموظفين، أن تعد مخططاً سنوياً للتسيير الموارد البشرية تبعاً للمناصب المالية المتوفرة وطبقاً لأحكام القوانين الأساسية والتنظيمية المعمول بها، يكمن الهدف من هذا المخطط في ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، لا سيما ما يتعلق منها بالتوظيف والترقية والتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، الإحالة على التقاعد.⁽²⁾

الرقابة البعدية تخص تنفيذ مخطط التسيير أو فيما يتعلق بالرقابة على قانونية التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في هذا الإطار، وذلك وفقاً لنص المادة 6 مكرر 1: وعليه: "تمارس المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في إطار

(1) المادة 6 من المرسوم التنفيذي 126/95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 145/66، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، ج.ر. عدد 26 لسنة 1995.

(2) المادة 6 مكرر 1 من المرسوم 126/95 السابق الذكر.

صلاحياتها، الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار".⁽¹⁾

وبهذه الصفة منح المشرع المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العامة القيام بأي تحقيق في الوثائق و/أو في عين المكان بصفة مباغته أو بعد التبليغ، كما يمكن لها أن تطلب تبليغها بأي قرار لا سيما قرار الترقية أو أي وثيقة ثبوتية تتعلق بتسيير الموارد البشرية في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.⁽²⁾

ويجب أن ترسل نسخة من كل المقررات المتعلقة بسير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية خلال 10 أيام التي تلي تاريخ توقيع المقررات سالفه الذكر.⁽³⁾

من خلال استقراء النصوص السابق ذكرها، نجد أن العملية الإدارية الفردية من تعيين وتثبيت وترقية وتحويل وانتداب وغيرها، لم تعد تخضع للرقابة السابقة أي للتأشيرة، مما خفف العبء عن جهاز المفتشية العامة وبسط في الجوانب الإجرائية حيث أصبح في ظل الإصلاح الجديد من السهل الحصول على مختلف القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة من ترقية وتثبيت وغيرها من زمن معقول.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 66.

(2) أنظر المادة 6 مكرر 2 من المرسوم 126/95، السابق الذكر.

(3) أنظر المادة 6 مكرر 3 من المرسوم 126/95، السابق الذكر.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية

إذا تعسفت الإدارة في حق الموظف وقامت بحرمانه من الترقية بغير وجه حق فبإمكانه اللجوء الى القضاء عن طريق رفع دعوى لإلغاء هذا القرار او طلب تعويض عن الضرر.

أولاً: دعوى إلغاء قرار الترقية

دعوى الإلغاء هي عبارة عن دعوى يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري، يطلب بموجبها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، وإزالة الآثار والنتائج المترتبة عنه، حينما يقوم القاضي الإداري برقابة مدى مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة عن طريق رفع دعاوى الإلغاء من طرف المعنيين، حيث أنه قد تصدر الإدارة قرار ترقية موظف غير مشروع في أحد أركانه.

يعتبر قرار الترقية من القرارات الفردية التي تقوم بإنشاء مركز قانوني جديد للموظف، وهو ترقيته إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها، وأن الطعن في قرار الترقية يتسم بالطابع الشخصي فلا يجوز قبول الطعن بإلغاء القرار إلا من صاحب المصلحة.⁽¹⁾

1- شروط الطعن في قرار الترقية

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

أ- الشروط العامة:

عند رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية لا بد من توفر مجموعة من الشروط تتمثل في:

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، مصر، د.ط، 2001، ص 439.

- شروط متعلقة بالطاعن:

طبقا لما نصت عليه المادة 13 من قانون ا م و ا على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون...".⁽¹⁾

- الصفة:

يقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه القضاء، بالإضافة إلى أن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى⁽²⁾، وعليه فإنه يجب أن يتوفر في الموظف المدعي شرط الصفة لكي تقبل دعواه شكلا.

- المصلحة:

استقرت كل التشريعات على أنه لا يمكن السير في التقاضي دون مصلحة، حتى لا يكون التقاضي بغرض غير مشروع أو عبثي، وبالنسبة لقرار الترقية فإنه لا يمكن رفع دعوى قضائية من قبل أي شخص أو ضد أي شخص موضوعها إلغاء هي وسيلة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون.⁽³⁾

- شروط متعلقة بالعريضة:

طبقا للمادة 815 و 816 من قانون ا.م.و.ا ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقرار الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعه من طرف محامي.⁽⁴⁾

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

(1) المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن القانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 266.

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

(4) عمار بوضياف، نفس المرجع، ص، 276.

- الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، واسم ولقب وموطن المدعى عليه، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، كما يجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي.⁽¹⁾
- تقييد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة، ويرفع مع عريضة افتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ما لم يوجد مانع مبرر.⁽²⁾
- تجدر الإشارة إلى أن عدم وجود شكلية من هذه الشكليات ترفض العريضة شكلا.

ب- الشروط الخاصة:

تتمثل في آجال رفع الدعوى بالإلغاء ومحل الطعن فيها.

- آجال رفع دعوى الإلغاء:

عملا بمقتضيات المادة 907 من قانون إ.م.و.إ، فقد وحد المشرع الجزائري آجال رفع الدعوى، الإلغاء، حيث تسري المواد 829-830-831-832 (المجال عليها في المادة 907) على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، طبقا للمادة 829 منه تنص على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة وهو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، ويكون ذلك في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع تظلم أمام الجهة المصدرة للقرار، لأنه في حالة ما إذا اختار الموظف المتظلم من قرار الترقية اتباع طريق التظلم قبل اللجوء للقضاء.⁽³⁾

(1) المادة 815 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر.

(2) المادة 823 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية من نفس القانون.

(3) عبد الكريم بودريوة، آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08-09 المتضمن القانون الإجراءات المدنية الإدارية)،

المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، العدد الأول، 2010، ص

- محل الطعن بالإلغاء:

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

قد أقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري من خلال نصوص قانون الاجراءات المدنية والإدارية، حيث اشترط إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.⁽¹⁾

ثانيا: دعوى التعويض

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

يستطيع الموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا اعترى قراره أحد العيوب التي تمس دعوى الإلغاء كعيب الانحراف في السلطة والذي تقوم به الإدارة عند إصدار قرار الترقية لتحقيق أغراض الشخصية، وبذلك تقوم بإحداث ضرر لمن له مصلحة في هذا القرار، وعيب مخالفة القانون كترقية موظف لا تتوفر فيه شروط الترقية، وكذلك عيب الشكل والإجراءات، لكن يجب أن تكون هذه الأخرى جوهرية في قرار الترقية، حيث تعتبر خطأ جسيما 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، فيكون مخالفا للقانون، وقد يحدث هو أيضا ضررا جسيما في حق الموظف.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 150.

في الأخير عيب السبب والذي يقوم عليه قرار الترقية، وهو الذي يضر بالموظف أكثر من العيوب الأخرى لأنه هو الأساس في القرار الإداري.

كما أن دعوى التعويض تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء، ذلك لأنه يستطيع أن يرفع دعوى الإلغاء يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري، كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه جراء القرار المطعون فيه والمتمثل هنا في قرار ترقية الموظف العام.⁽¹⁾

فحتى تقوم دعوى التعويض بسبب ضرر لحق بالموظف العام، يجب أن يتوفر 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 الترقية.

يكون رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة حسب المادة 901 من قانون إ.م.و.إ، والمادة 9 من قانون مجلس الدولة.

لقد أوردت المادة 804، استثناءات عن القاعدة تتمثل في أن الدعاوى ترفع وجوبا امام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

وبالنسبة إلى إجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي أوجب القانون اتباعها.⁽²⁾

(1) وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011، ص 13.

(2) صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012 ص 25.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تقدم دراسته في نظام الترقية في الوظيفة العمومية في الجزائر، نجد أن المشرع الجزائري تناول موضوع الترقية في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العمومية حيث أدرج العديد من النصوص القانونية التي تنظم هاته الآلية، ضمن الحقوق والضمانات التي تخص المسار المهني للموظف.

كما نجد أن المشرع نوع في طرق الترقية والذي يعد من ميزات نظام الترقية في الرتبة، ولا تختلف في الدرجة عن هذه المزايا، لما خصها المشرع بقوانين خاصة.

الخاتمة

حاولنا من خلال دراستنا لـ "أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري" تبيان أن المشرع قد رصد للموظف العام مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لمساره المهني منذ توليه الوظيفة إلى غاية خروجه منها، فقد نظم حقوقه وواجباته الوظيفية، كما نظم له النظام التأديبي الذي يخضع له في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية، وتبين لنا أنه بالرغم من النظام التأديبي يشكل وسيلة فعالة لضمان حسن سير المرافق العمومية بانتظام، إلا أنه في الوقت ذاته يؤثر سلباً على الموظف وخاصة العقوبات التأديبية التي تؤثر مباشرة على ترقيته.

ومن النتائج التي توصلنا إليها أثناء دراستنا لهذا الموضوع ما يلي:

- أن المشرع بالرغم من أنه قنن الأخطاء المهنية تقنين جزئي وصنفها إلى أربع درجات، غير أنه لم يحمي بحصرها.
- أن المشرع قد حصر العقوبات التأديبية، وصنفها بدورها إلى أربعة درجات.
- أن المشرع أوكل مهمة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية إلى السلطة المختصة بالتعيين دون أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، بينما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة يكون بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.
- ربط المشرع درجة العقوبة التأديبية مع درجات الأخطاء التأديبية.
- لم ينص المشرع على مدة الشطب من جدول الترقية، مما أدى إلى الاستئناس بالمدة المحددة في المادة 176 من الأمر 06-03 السابق الذكر التي تنص على رد الاعتبار بسنة أو سنتين.
- لقد استثنى المشرع العقوبات من الدرجات الثالثة والرابعة من مسألة رد الاعتبار.
- أن المشرع في رد الاعتبار قد سوى بين العقوبات ذات الدرجة الأولى والثانية، مع أن درجة العقوبة وتأثيرها على الموظف تختلف.
- إن أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام قد نص عليها المشرع في شكل عقوبات تأديبية، فالشطب من قائمة التأهيل هي عقوبة من الدرجة الثانية، والتنزيل

من درجة إلى درجتين هي عقوبة من الدرجة الثالثة، بينما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة هي عقوبة من الدرجة الرابعة.

• أن المشرع كان قاسي في عقوبة العزل، عندما منع الموظف المخطئ من التوظيف من جديد.

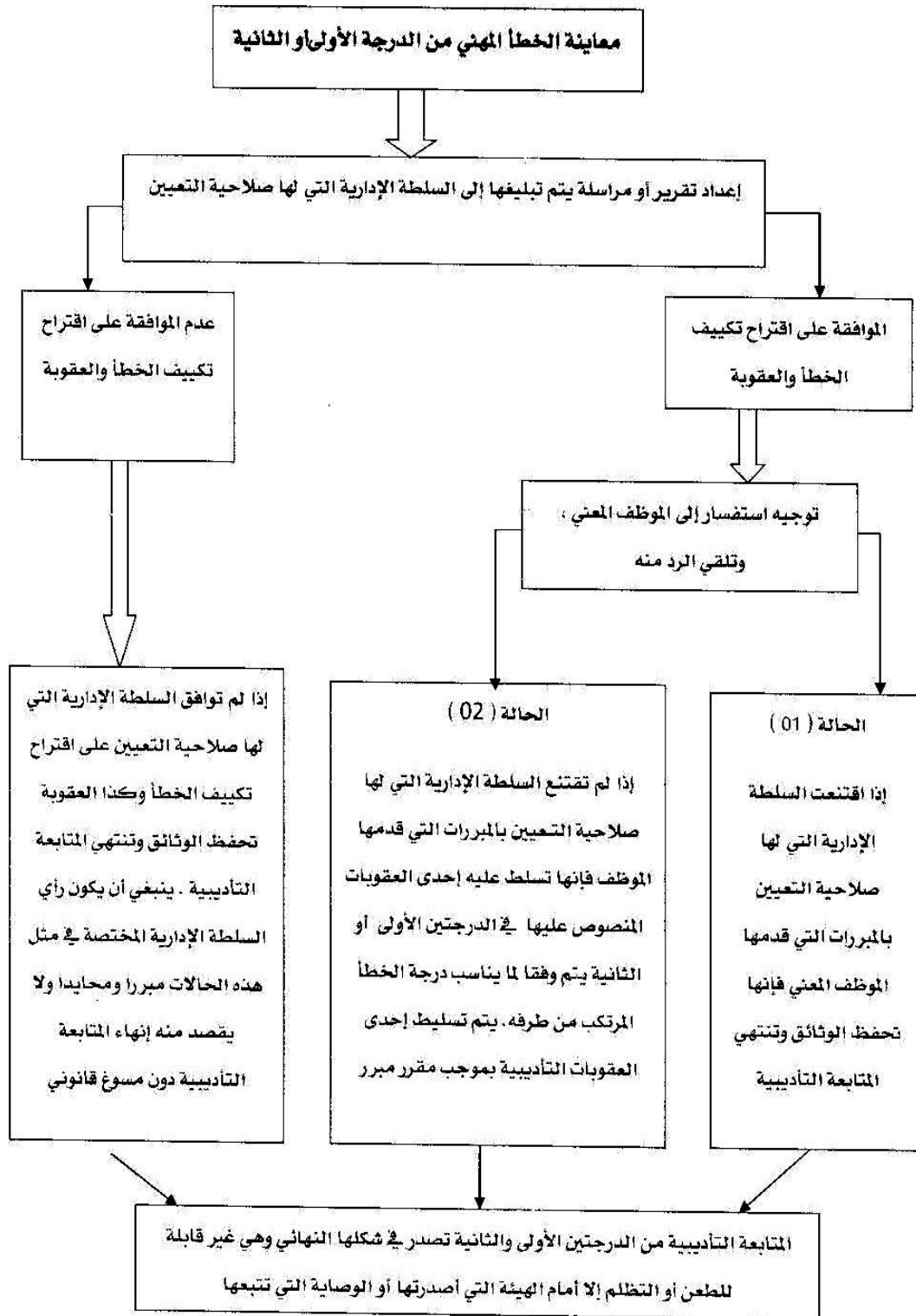
والنتيجة الأخيرة التي توصلنا إليها من خلال بحثنا هذا، أن كل العقوبات التأديبية تؤثر على ترقية الموظف العام بشكل غير مباشر، فعند قيام السلطة المختصة بملفات الترقية للموظفين فإنها تأخذ بعين الاعتبار العقوبات التي تعرض لها مثلاً الإنذار، التنبيه... إلخ، وتقوم بالمفاضلة بين الموظفين المعاقبين وغير المعاقبين وغالباً ما لا يرقى الموظف المعاقب بالدرجة القصوى، أو تؤجل ترقيته، أو يحرم منها.

ومن التوصيات التي يمكن أن نوصي بها في هذا المقام هي:

- 1-مراجعة التشريعات المنظمة للوظيفة العمومية، وإزالة ما يعتريها من غموض وتعارض حتى يتسنى للجهات المختصة تنفيذها بما يضمن العدالة الوظيفية.
- 2-إعادة النظر في عقوبة التوقيف من أربعة أيام إلى ثمانية أيام وذلك بالتقليص في عدد الأيام لأن طول مدة التوقيف تؤثر على الموظف من الناحية المالية لأنها عقوبة مالية غير مباشرة.
- 3-إعادة النظر في مسألة رد الاعتبار بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.
- 4-على المشرع أن يأخذ بعين الاعتبار درجة العقوبة التأديبية في مسألة مدة رد الاعتبار بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية.
- 5-إعادة النظر في عقوبة العزل والأخذ في الحسبان تحسن سلوك الموظف
- 6-توضيح الأخطاء المهنية للموظف الجديد والعقوبات التأديبية المقررة لها في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية.
- 7-نشر الثقافة القانونية بين الموظفين العموميين في الدولة من خلال إلقاء المحاضرات والقيام بالدورات التكوينية وتوزيع مذكرات توضح الأحكام المنظمة للوظيفة العمومية بطريقة سهلة وبسيطة.

الملاحق

الملحق رقم: 01



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

تقرير حول معاينة خطأ مهني

في عام الفين وفي اليوم من شهر، أجريت عملية التقييم للخطأ المهني المرتكب من طرف السيد (ة) موظف برتبة على مستوى مديرية فرعية / مصلحة / مكتب ، من طرف السيد(ة) : رتبة (المسؤول المباشر للموظف المعني)

وفي هذا الإطار سيتم التطرق إلى النقاط الآتية :

- 1-معاينة الخطأ : تمت معاينة الخطأ المهني المرتكب من طرف المعني بالأمر بموجب الشكوى الكتابية أو الشفوية و / أو الملاحظة المقدمة من طرف السيد (ة)
- 2- الأفعال المكونة للخطأ المهني هي :
- 3-ظروف وقوع الخطأ المهني هي :
- 4-تحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوع الخطأ المهني :
- 5-مختلف التقييمات التي يمكن إجرائها على الحالة هي :

خلاصة التقرير .

نظرا لكون الأفعال المشار إليها أعلاه والمكونة للخطأ المهني المرتكب من طرف السيد (ة) تعتبر أفعالا نصت عليها المادة من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على انه " فان اقتراح تكييف الخطأ المهني والعقوبة يكون كالآتي:

تكييف الخطأ المهني على انه خطأ مهني من الدرجة الأولى أو الثانية، ويتمثل في :

تكييف العقوبة على أن تكون من الدرجة الأولى أو الثانية، ويتمثل في :

الملحق رقم: 02

خلاصة رأي السلطة الإدارية التي لها صلاحية التمييز .

رأي السلطة الإدارية التي لها صلاحية التمييز		
حول تكييف الخطأ المهني المقترح		
رفض تكييف الخطأ	تأكيد التكييف	تأكيد الخطأ مع تعديل درجة الخطأ
إعادة صياغة الخطأ المهني بعد تعديله:		
حول العقوبة المقترحة		
تأكيد العقوبة	تأكيد الاقتراح	تأكيد الاقتراح مع تعديل درجة العقوبة
إعادة صياغة مقترح العقوبة بعد تعديلها		
القرار النهائي		
توجيه استفسار للموظف المعني	عدم توجيه استفسار وانقضاء المتابعة التأديبية	
تبرير السلطة الإدارية التي لها صلاحية التمييز في حالة حفظ المتابعة التأديبية		

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

مقرر

إن

- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليوس سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم ... - المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص
.....
- وبناء على القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين / إدماج وإعادة ترتيب (بيان الاسم واللقب)
في رتبة ابتداء من
- وبناء على التقرير رقم المؤرخ في المتضمن
- وبناء على طلب التوضيحات الكتابية المؤرخ في الموجه للمعني بالأمر
- وبعد الاطلاع على الرد الكتابي للمعني بالأمر،
- ونظرا لكون الخطأ المهني المرتكب من طرف المعني بالأمر يعتبر خطأ مهنيا من الدرجة
- وباقتراح من السيد

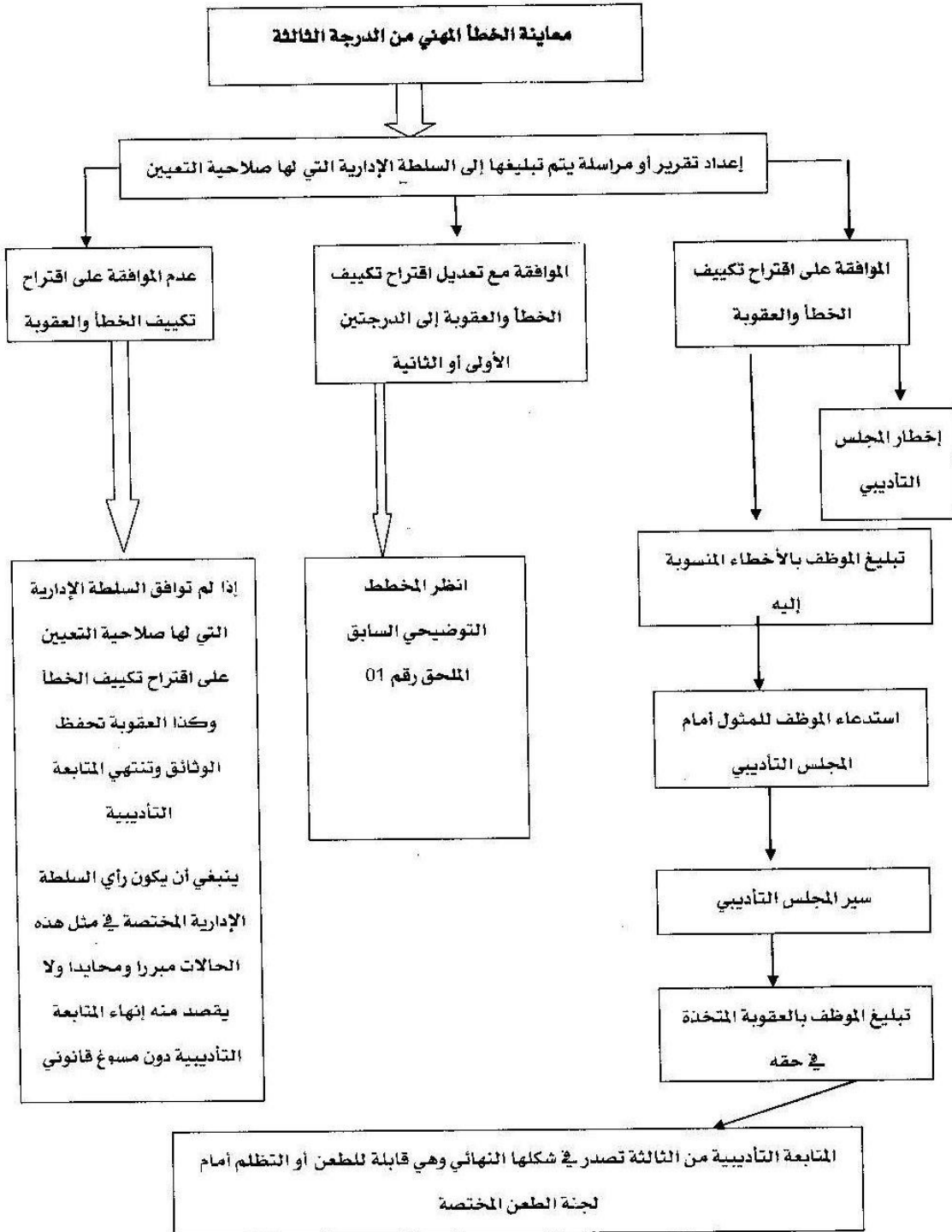
يقرر

المادة الأولى : تسلط على السيد (ة) (بيان الاسم واللقب) رتبة عقوبة تأديبية من الدرجة وهي (بيان العقوبة المتخذة) بسبب ارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة وهو (بيان الخطأ المهني) وتحفظ في ملفه الإداري.

المادة 2 : يكلف (بيان السلطة الإدارية المعنية) بتنفيذ هذا المقرر.

حرب في

الملحق رقم: 03



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

مقرر

إن

- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليوس سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم - المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص
.....
- وبناء على القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين / إدماج وإعادة ترتيب (بيان الاسم واللقب)
في رتبة ابتداء من
- وبناء على التقرير رقم المؤرخ في المتضمن
- وبناء على طلب التوضيحات الكتابية المؤرخ في الموجه للمعني بالأمر
- وبعد الاطلاع على الرد الكتابي للمعني بالأمر،
- ونظرا لكون الخطأ المهني المرتكب من طرف المعني بالأمر يعتبر خطأ مهنيا من الدرجة
- وباقتراح من السيد

يقرر

- المادة الأولى : تسلمت على السيد (ة) (بيان الاسم واللقب) رتبة عقوبة تأديبية من الدرجة وهي (بيان العقوبة المتخذة) بسبب ارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة وهو (بيان الخطأ المهني) وتحفظ في ملفه الإداري.
- المادة 2 : يكلف (بيان السلطة الإدارية المعنية) بتنفيذ هذا المقرر.
- حرب في

الملحق رقم: 04

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

بطاقة معلومات حول متابعة تأديبية بسبب خطأ مهني / متابعة جزائية

1- الوضعية المهنية والاجتماعية للموظف:

الاسم واللقب :

الرتبة المشغولة :

المنصب العالي المشغول :

تاريخ الميلاد :

المؤهلات والشهادات :

دورات التكوين المتبعة :

العنوان :

تاريخ أول توظيف :

2- الحياة المهنية:

الاقدمية العامة			فترة النشاط		المؤسسة أو الإدارة العمومية	الرتبة
اليوم	الشهر	السنة	إلى	من		
المجموع						

النقاط المتحصل عليها وتقييمات ثلاث سنوات الأخيرة

التقييمات	النقاط	السنوات
		1
		2

- 3- السوابق التأديبية :
- 4- ملخص الأفعال المنسوبة للمعني :
- 5- العقوبة المقترحة :

إمضاء السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين

الملحق رقم: 05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

استدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

السيد (ة) :

الرتبة :

العنوان :

يشرفني أن انهي إلى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية للنظر في ملفكم التأديبي يوم الموافق ل على الساعة بمقر وعليه فانتم مدعوون للمثول أمام المجلس التأديبي في التاريخ والمكان المشار إليهما أعلاه.

في هذا الإطار ، أذكركم بأنه وطبقا لأحكام المواد 168 و 169 من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنه ،

يتعين عليكم المثول شخصيا أمام المجلس التأديبي إلا إذا حالت القوة القاهرة دون ذلك . كما انه يمكنكم وفي حالة الغياب تقديم مبرر مقبول وتمثيلكم من طرف مدافع.

كما يمكنكم الاستعانة بمدافع أو موظف تختارونه بأنفسكم ، وتقديم مذكرة دفاعكم التي تتضمن تقديم ملاحظات كتابية أو أن تستحضر شهودا .

وفي جميع الأحوال ، في حالة عدم حضوركم على الرغم من استدعائكم بطريقة قانونية أو في حالة رفض تبرير غيابكم فان المتابعة التأديبية سوف تستمر .

حرره في

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

محضر اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في شكل مجلس تأديبي

في عام الفين وفي اليوم من شهر انعقد بمقر (تحديد المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية) اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في شكل مجلس تأديبي الذي يخص المتابعة التأديبية للسيد (ة) وذلك بعد إخطارها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بموجب التقرير رقم المؤرخ في

جدول الأعمال:

-دراسة ملف المتابعة التأديبية التي تعرض لها السيد (ة) بسبب الخطأ المهني / المتابعة الجزائية

حضر الأعضاء الآتية أسماؤهم:

ممثلو المستخدمين			ممثلو الإدارة		
الاسم واللقب	الصفة	التبرير في حالة الاستخلاف	الاسم واللقب	الصفة	التبرير في حالة الاستخلاف
				دائم / مستخلف	

إن اللجنة ومن خلال الدراسة على ضوء الأحكام القانونية والتنظيمية تم التطرق إلى النقاط التالية:

أولا : من حيث الشكل.

غير سارية المفعول	سارية المفعول	1-التأكد من سريان عهدة اللجنة المتساوية الأعضاء
غير مكتمل	مكتمل	2-التأكد من استكمال النصاب القانوني للجنة المتساوية الأعضاء
غير محترمة	محترمة	3-التأكد من احترام آجال إخطار المجلس التأديبي (45 يوما من معاينة الخطأ / 45 يوما من تاريخ التوقيف)
غير محترمة	محترمة	4-التأكد من احترام آجال سقوط المتابعة التأديبية
لم يتم التبليغ	تم التبليغ	5-التأكد من تبليغ الموظف المعني بالأخطاء المنسوبة إليه
غير محترمة	محترمة	6-التأكد من احترام شكليات وآجال الاستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

الملحق رقم: 06

ثانيا : من حيث الموضوع.

عدم السماع	تم السماع	1-التأكد من انه قد تم سماع الموظف المعني أو من ينوب عنه
عدم تقديم	تقديم	2-التأكد من انه قد تم تقديم ملاحظات كتابية من قبل الموظف المعني
عدم الدراسة	الدراسة	3-دراسة تكييف وملائمة الأفعال المرتكبة من طرف الموظف المعني
عدم الدراسة	الدراسة	4-دراسة تكييف وملائمة العقوبة المقترحة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين
عدم تقييم الحالة	تقييم الحالة	5-إجراء تقييم شامل للمتابعة التأديبية
عدم طلب فتح تحقيق	طلب فتح تحقيق	6-دراسة جدوى طلب فتح تحقيق إداري من عدمه
عدم وجود خطأ مهني	وجود خطأ مهني	7-دراسة وجود أو عدم وجود خطأ مهني يستوجب المتابعة التأديبية في حالة المتابعة الجزائية

إن اللجنة وبعد:

1-التأكد من استيفاء المتابعة التأديبية لكافة الشروط الشكلية لاسيما منها المتعلقة بسريان عهدها واستكمال نصابها القانونية، احترام الأجل لاسيما آجال الإخطار وسقوط المتابعة التأديبية وتبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، احترام ضمانات الاستدعاء القانوني من حيث الآجال والكيفيات.

2-التأكد من استيفاء المتابعة التأديبية لكافة الشروط الموضوعية لاسيما من حيث سماع الموظف المعني وتقديم ملاحظاته ودراسة تكييف وملائمة كل من الخطأ المهني والعقوبة المقترحة.

3-الاطلاع على اقتراح تكييف الخطأ والعقوبة الصادرتين عن السلطة التي لها صلاحية التعيين بشأن المعني.

تصادق بإجماع أعضائها وبعد التداول في شكل مجلس تأديبي مغلق على القرار التأديبي الآتي نصه:

أولا : بالنسبة للخطأ المهني.

❖ ثبوت ارتكاب السيد (ة)رتبة..... بارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة / الرابعة، والمتمثل في (ذكر الخطأ المهني) حيث انه ونظرا لثبوت الأفعال المرتكبة من طرفه فإن هذا الخطأ يشكل احد الأخطاء المهنية المنصوص عليها بموجب المادة من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا : بالنسبة للعقوبة.

تنخذ في حق المعني بالأمر عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة / الرابعة، تطابق الخطأ المهني المرتكب من طرفه والمتمثلة في عقوبة (ذكر العقوبة المسلطة) التي حددتها المادة من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 سالف الذكر.

حرر هذا المحضر لإثبات ما ذكر أعلاه

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

مقرر

إن

- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم ... - ... المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص

.....

- وبناء على القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين / إدماج وإعادة ترتيب (بيان الاسم واللقب)

في رتبة ابتداء من

- وبناء على التقرير رقم المؤرخ في

- وبناء على المحضر المؤرخ في المتضمن اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في شكل مجلس تأديبي

بخصوص وضعية المعني بالأمر ،

- وبناء على محضر لجنة الطعن الولائية أو المركزية المؤرخ في المتضمن و / أو شهادة عدم الطعن

- ونظرا لكون الخطأ المهني المرتكب من في المعني بالأمر يعتبر خطأ مهنيا من الدرجة

- ويقترح من السيد

يقرر

المادة الأولى : تسلط على السيد (ة) (بيان الاسم واللقب) رتبة عقوبة تأديبية من الدرجة

..... وهي (بيان العقوبة المتخذة) بسبب ارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة

وهو (بيان الخطأ المهني) ابتداء من تاريخ (ذكر تاريخ محضر اللجنة المتساوية الأعضاء) وتحفظ في ملفه الإداري.

المادة 2 : يكلف (بيان السلطة الإدارية المعنية) بتنفيذ هذا المقرر.

حرب في

الملحق رقم: 07

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

تبليغ قرار مجلس التأديب

السيد (ة) :

الرتبة :

العنوان :

الموضوع : ف / ي تبليغ قرار المجلس التأديبي.

يشرفني أن انهي إلى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في شكل مجلس تأديبي للنظر في ملفكم التأديبي يوم الموافق ل على الساعة بمقر، قد قررت بشأن المتابعة التأديبية التي تعرضتم لها القرار الآتي نصه:

أولا : بالنسبة للخطأ المهني.

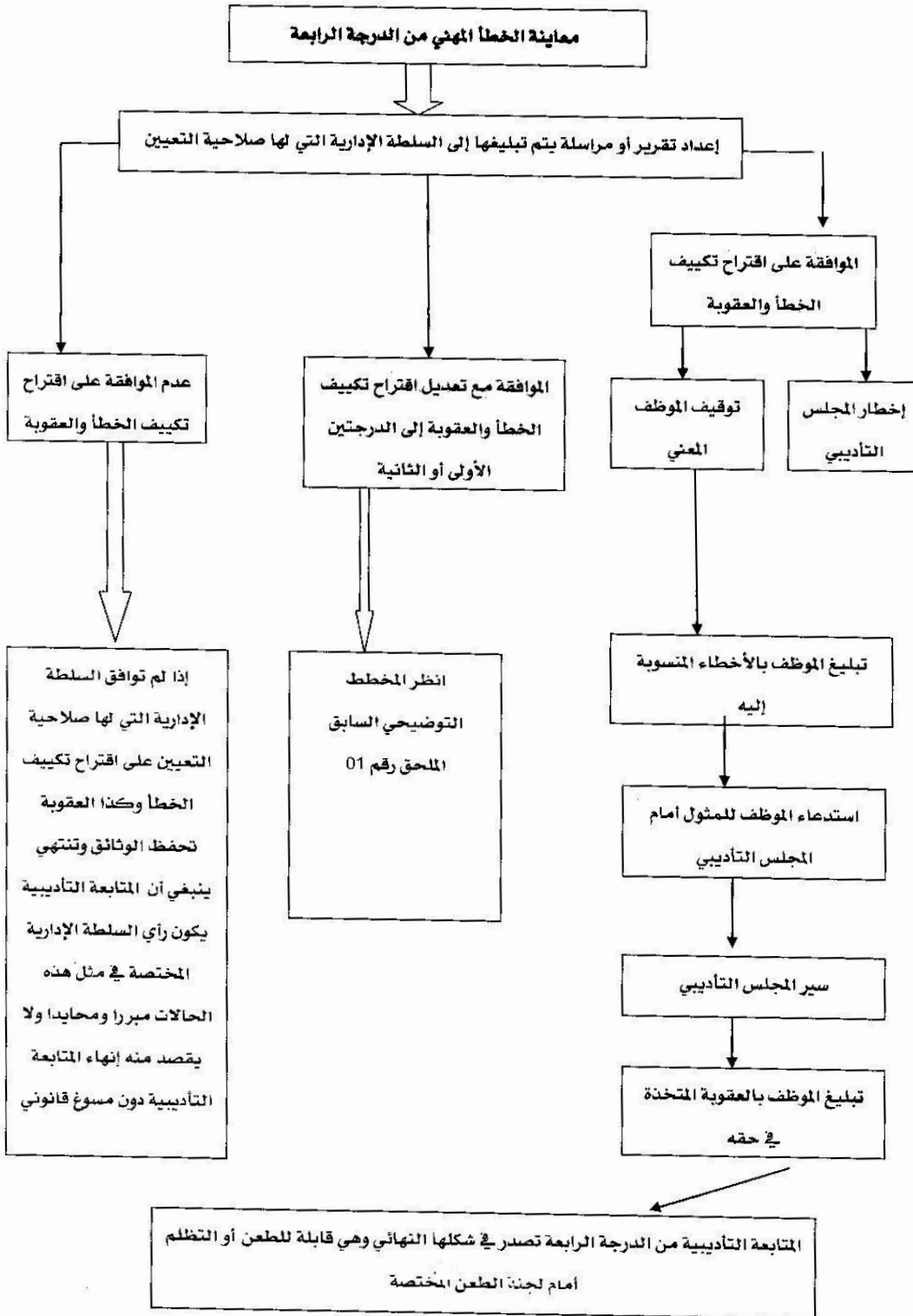
تمت إدانتكم بارتكاب خطأ مهني من الدرجة الثالثة / الرابعة، والمتمثل في (ذكر الخطأ المهني) طبقا لأحكام المادة من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا : بالنسبة للعقوبة.

تسليط عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة / الرابعة، تطابق الخطأ المهني المرتكب من طرفكم والمتمثل في عقوبة (ذكر العقوبة المسلطة) التي حدتها المادة من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 سالف الذكر.

في هذا الإطار، أذكركم بأنه وطبقا لأحكام المادة 175 من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 / 07 / 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنه يمكنكم تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر (01) واحد ابتداء من تاريخ تبليغكم بهذا القرار.

حرر في



الملحق رقم: 08

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحديد المؤسسة أو الإدارة المعنية

مقرر توقيف تحفظي

إن

- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليوس سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم ... - المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي الخاص

.....

- وبناء على القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين / إدماج وإعادة ترتيب (بيان الاسم واللقب) في رتبة ابتداء من
- وبناء على التقرير رقم المؤرخ في
- ونظرا لكون الخطأ المهني المرتكب من طرف بالأمريعتبر خطأ مهنيا من الدرجة
- وبناء على الإخطار رقم المؤرخ في الصادر عن (تحديد الجهة القضائية) المتضمن
- وباقتراح من السيد

يقرر

- المادة الأولى يوقف السيد (ة) (بيان الاسم واللقب) رتبة عن ممارسة مهامه (ا) بسبب ارتكابه (ا) خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة ابتداء من
- المادة 2 : يتقاضى المعني (ة) بالأمر خلال مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز خمسة وأربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ التوقيف ، نصف راتبه الرئيسي وكذا من أجل المنح ذات الطابع العائلي.
- يتقاضى المعني (ة) بالأمر خلال مدة التوقيف ، نصف راتبه الرئيسي و/ أو مجمل المنح ذات الطابع العائلي بالنسبة للمتابعة الجزائرية
- المادة 03 : يكلف السيد (ة) (بيان اسم الموظف المعني) وكذا (بيان السلطة الإدارية المعنية) بتنفيذ هذا المقرر.

حرر ب في



قائمة المصادر

والمراجع

1. المصادر

القوانين

1. . القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر. عدد 32 لسنة 2012.
2. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37 لسنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18_02 المؤرخ في 04 مارس 2018.
3. القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية ج.ر. عدد 37 لسنة 1998.
4. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. عدد 21 لسنة 2008.
5. القانون رقم 14-01 المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 4 فبراير 2014 ج.ر. عدد 7 لسنة 2014.

الأوامر

1. الأمر 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 46 لسنة 1966 المعدل و المتمم بالأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ج.ر. عد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

المراسيم

المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر، عدد 61 لسنة 2007.

المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج.ر. عدد 13 الصادرة في 28 مارس 1990.
2. المرسوم التنفيذي 95/126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66/145، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، ج.ر. عدد 26 لسنة 1995.
3. المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03-03-1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، ج.ر. عدد 16 لسنة 1996.
4. المرسوم رقم 82_302، المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر. عدد 37 لسنة 1982.
5. المرسوم رقم 84-10 المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وسيرها وعملها، ج.ر، عدد 03، سنة 1984.
6. المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ج.ر. عدد 3 لسنة 1984.
7. المرسوم رقم 85/59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج.ر، عدد 13 لسنة 1985.
8. المرسوم رقم 93/54، المؤرخ في 16-2-1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج.ر. عدد 11 لسنة 1993.

9. المرسوم التنفيذي رقم 280/16 المؤرخ في 2016/11/02، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 2008/1/19 المتضمن القانون الأساسي للموظفين، ج ر عدد لسنة 2016.

القرارات:

1. قرار رقم 172994، المؤرخ في 27 جويلية 1998، قضية (قاضي) ضد (المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002
2. قرار صادر بتاريخ 20-04-2004 عن الغرفة الثانية بمجلس الدولة مشار إليه في:

Nasri Hafnaoui deuxième bilan de la jurisprudence du consiel d'état algérien relatine a divers aspects de la relation de travail en droit public, roue du conseil d'état N°08, 2006.

التعليمات

1. التعليمية رقم 07، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي بالوزارة الأولى، الصادرة في 1967/5/7 المتعلق بالإجراءات التأديبية.

المناشير

1. المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيفة العامة، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59، المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي.

II. المراجع:

المؤلفات

أ. باللغة العربية

1. إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف للتوزيع، الإسكندرية، مصر، د.ط، 2001.
2. أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2010.
3. أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العمومية وأثرها في فعالية الإدارة دار النهضة العربية، مصر، د.ط، 1973.
4. بوخالفة غريب، شرح قانون الوظيفة العمومية منشورات مكتبة اقرأ، قسنطينة الجزائر، الطبعة الأولى، 2013 .
5. رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 06-03 السابق الذكر، دار النجاح للكتاب الجزائري، 2012.
6. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي القاهرة، مصر، 1995.
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات القانونية الطبعة الأولى، لسنة 2008.
8. عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، سوريا لسنة 1991، 1992 .
9. عبد الفتاح حسن، القانون الإداري بين التشريعي المصري والسعودي المصدر القومي للإصدارات القانونية، ط 1، 2015.
10. عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا وقضائيا دار الفكر العربي، د.س.ط.
11. علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، ج2، دار الهدى للنشر الجزائر، د.ط، 2010 .

12. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004.
13. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري "دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهد مجلس الدول، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 .
14. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، د.س.
15. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
16. كمال رحماوي، أديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2003.
17. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الطبعة الثالثة، لسنة 2006 .
18. محمد إبراهيم خيرى، الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإداري الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر الطبعة الأولى، 2008.
19. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، د.ط، 2005
20. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
21. محمد علي خلايله، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
22. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف للنشر، القاهرة، مصر، د.ط. 1967.
23. محمد قاسم القريوتي، إدارة الأفراد، د.د.ن، الأردن، ط2، 1999 .

24. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، نشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.
25. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د.ط، 1999.
26. مصطفى أحمد محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، عالم الكتب، القاهرة 1976 .
27. مصطفى نجيب شوايش، إدارة الموارد البشرية، إدارة الأفراد، الطبعة الثالثة دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
28. نور الدين شنوفي، أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات الإدارية العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2011.

المقالات

1. بن تمسك عزوز، الضمانات التأديبية، (دورية تصدر عن جامعة محمد خيضر)، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس 2005.
2. رياض عيسى، مقال، (ملاحظات حول التعديل قانون الإجراءات المدنية وأثرها على طبيعة الغرفة الإدارية في التنظيم القضائي الجزائري)، ملتقى القضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني لأشغال التربية، 1992.
3. سفيان بوعطيط، (نظام الترقية في أداء الموارد البشرية)، مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات، المجلد 1، عدد 13 لسنة 2019.
4. غناي رمضان، (موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء)، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس لسنة 2005.
5. عبد الكريم بودريوة، (آجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون 08-09 المتضمن القانون الإجراءات المدنية الإدارية)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، العدد الأول، 2010.

الإطروحات والمذكرات الجامعية

1. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013 2014.
2. زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، لسنة 2016 .
3. بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة العامة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003، 2004.
4. زياد عادل، الطعن في العقوبات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر، بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
5. سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2015.
6. سلوى تشيات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، 2010.
7. صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012 .
8. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية

- تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية لسنة 2011، 2012.
9. قيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.
10. مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
11. وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011.

الفهرس

الصفحة	المحتوى
/	شكر وعرافان
/	قائمة المختصرات
01	مقدمة
	الفصل الأول: العقوبات التأديبية
06	المبحث الأول: الأخطاء التأديبية والجزاءات التأديبية المقدرة لها.
06	المطلب الأول: الأخطاء الوظيفية
07	الفرع الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي
12	الفرع الثاني: أصناف الأخطاء الوظيفية
15	المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية المقررة للموظف العام الفرع الأول مفهوم الجزاء التأديبي
15	الفرع الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي
19	الفرع الثاني: أصناف الجزاءات التأديبية
23	المطلب الثالث: السلطة التأديبية
23	الفرع الأول: مدلول السلطة التأديبية
26	الفرع الثاني: سلطة التأديب في ظل الأمر 03-06
31	المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية
31	المطلب الأول: الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف
31	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي
34	الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية أمام مجلس التأديب
37	المطلب الثاني: ضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية
37	الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام مجلس التأديب
41	الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي

46	المطلب الثالث: الضمانات المقررة للموظف بعد توقيع الجزاء التأديبي الفرع الأول: النظام الإداري
46	الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام مجلس التأديب
49	الفرع الثاني: الطعن القضائي
54	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: نظام الترقية في الوظيف العمومي	
56	المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترقية
56	المطلب الأول: مفهوم الترقية
56	الفرع الأول: تعريف الترقية
59	الفرع الثاني: أنواع الترقية
63	المطلب الثاني: التكيف القانوني للترقية
63	الفرع الأول: الأنظمة الوظيفية العامة
65	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الترقية
67	المطلب الثالث: معايير الترقية
67	الفرع الأول: الترقية بالأقدمية
71	الفرع الثاني: الترقية بالكفاءة
75	المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف
75	المطلب الأول: شروط الترقية وإجراءاتها
75	الفرع الأول: شروط الترقية
81	الفرع الثاني: إجراءات الترقية
86	المطلب الثاني: موانع الترقية
86	الفرع الأول: موانع متعلقة بالنظام التأديبي
89	الفرع الثاني: موانع متعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف
91	المطلب الثالث: الرقابة على قرار الترقية

91	الفرع الأول: رقابة مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية
95	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية
100	خلاصة الفصل
101	الخاتمة
103	الملاحق
118	قائمة المصادر والمراجع

فهرس الملاحق

الصفحة	الملحق
103	الملحق رقم:01
105	الملحق رقم:02
107	الملحق رقم:03
109	الملحق رقم:04
111	الملحق رقم:05
113	الملحق رقم:06
115	الملحق رقم:07
117	الملحق رقم:08

ملخص

يمثل الموظف العام أداة الإدارة في تنفيذ القوانين والتنظيمات حيث يتمتع في ظل هذه القوانين والتنظيمات بمجموعة من الحقوق أهمها الحق في الترقية، والذي يعتبر من أهم الدعامات التي يسعى الموظف لاكتسابها منذ توليه الوظيفة لما لها من أثر مادي يتمثل في زيادة مرتبه، وأثر معنوي يتمثل في ارتفاع قدره عن غيره من الموظفين، وفي مقابل ذلك واجبات ملقاة على عاتقه يتعين على الموظف تنفيذها، وفي حال الإخلال بها يتعرض لعقوبات تأديبية تختلف باختلاف درجة وجسامه الخطأ المهني المرتكب، مما يؤثر على المسار المهني للموظف وخاصة ترقيته، ومن مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام، الشطب من قائمة الترقية، التنزيل من درجة إلى درجتين، التنزيل للرتبة السفلى.

Abstract

The public employee represents the management tool in implementing laws and regulation as he enjoys under these laws of which is the right of promotion; which is considered one of the most important pillars that the employee seeks to acquire since assuming the public office because of its other employees and in return for that; the duties incumbent upon him that the employee must implement and in the event of breach of it; he is subject to disciplinary penalties that differ according to the degree and severity of the professional error commuted; promotion; and the manifestations of the impact of disciplinary penalties on the promotion; of the public employee; deletion from the upgrade list; demotion from one of the top degrees and demotion to the lower rank.