

جامعة العقيد أحمد دراية * ادرار *



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

مذكرة بعنوان

أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

إشراف الأستاذة :

د. كامل سمية

إعداد الطالبتين :

➤ يعيشي مريم

➤ أفاسم سعاد

تاريخ المناقشة : 2019/06/11

لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة أدرار	دكتورة	1. الأستاذة باية فتيحة
مشرفاً ومقرراً	جامعة أدرار	دكتورة	2. الأستاذة كامل سمية
مناقشاً	جامعة أدرار	دكتورة	3. الأستاذة ميسوني سليمة

الموسم الجامعي : 2019/2018



بعد بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال تعالى "إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا" (72) لِيُعَذِّبَ اللَّهُ الْمُنَافِقِينَ وَالْمُنَافِقَاتِ وَالْمُشْرِكِينَ وَالْمُشْرِكَاتِ وَيَتُوبَ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ وَالْمُؤْمِنَاتِ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَحِيمًا (73) الأحزاب

الإهداء

إلى نبض قلبي ومدخل جنتي صاحبة العطاء المستمر أُمي الغالية
إلى مصدر الأمان القائم ومنبع الحنان الدائم المربي الغالي أبي الحبيب

إلى مشاعل الضياء

إلى غوالي قلبي من أحبوني بحق أخي العزيز وأخواتي الحبيبات

إلى جميع أفراد العائلة

إلى صديقتي في هذه المذكرة "سعاد"

إلى جميع صديقاتي الحبيبات

أهدي لكم جميعاً هذا العمل المتواضع

مريم

الإهداء

إلى منبع التضحية و الرحمة و الحب في أعلى الدرجات

أمي و أبي العزيزين

إلى سندي في الحياة زوجي و و لدا الحبيين

إلى من قاسموني المرا و الحلو أخواتي الحبيبات

إلى أعز صديقة و شريكتي في المذكرة يعيشي مريم

سعاد

كلمة شكر

نتقدم بداية بالشكر وبلحمد لله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل
وامثالاً لقول المصطفى عليه الصلاة والسلام " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "
فإننا نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة " كامل سمية" لقبولها الإشراف على هذه
المذكرة ، والتي كان لها الأثر البالغ في إخراجها على هذه الصورة فجزاها الله عنا كل
الخير .

كما نتقدم أيضا بفائق الشكر والتقدير إلى أساتذتنا الموقرين أعضاء لجنة المناقشة على
قبولهم مناقشة هذه الرسالة فلكم منا جزيل الشكر والتقدير
وأخيرا لا ننسى أبدا أن نشكر كل من قدم لنا يد العون والمساعدة سواء من قريب
أو بعيد ولو بالدعاء .

قائمة المختصرات

أولا : المختصرات باللغة العربية

ج : الجزء

ج ر : الجريدة الرسمية

درط : دون رقم طبعة

دس ن : دون سنة نشر

ص : الصفحة

ط : الطبعة

ع : العدد

ق أن ع م إ ع : القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية

ثانيا : المختصرات باللغة الفرنسية

C.E : Conseil d'état français

P: page

Rec , Leb : Recueil Lebon

Rev.Adm : Revue Administrative .

مقدمة

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 يمثل أداة الإدارة في تنفيذ القوانين و اللوائح ووسيلتها المفضلة في مسيرتها خطى التقدم والتطور .

ولما كانت الوظيفة العامة خدمة باعتبارها الوسيلة البشرية للدولة في تقديم خدماتها للمواطنين ومهترق 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 أول قانون أساسي للوظيفة العمومية¹ ، القانون رقم 78-12 القانون الأساسي للعامل² ، المرسوم رقم 85-59 المتضمن القواعد القانونية النموذجية التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية³ ، ثم الأمر 06-03 القانون الحالي للوظيفة العمومية⁴ حيث نصت جميع هاته القوانين على حقوق الموظف والواجبات الملقاة على عاتقه. ويتمتع الموظف في ظل هاته القوانين والتنظيمات بمجموعه من الحقوق أهمها الحق في الترقية والذي يحترق من أهم الضمانات التي يسعى الموظف لاكتسابها منذ تولي الوظيفة لم لها من أثر مادي ومعنوي على مساره المهني ، وفي مقابل الحقوق المقررة للموظف العام واجبات والتزامات ملقاة على عاتقه يتعين على الموظف تنفيذها ، وفي حالة الإخلال بها فلينه يتعرض لعقوبات تأديبية يمكن أن تؤثر مباشرة على مساره المهني وخاصة ترقيته .

¹ الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 46 صادرة في 1966/06/08.

² القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية ، العدد 32، سنة 1978

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

⁴ الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46، صادرة في 2006/07/16.

ونظرا لأهمية هذه الدراسة كونها تتعلق نظريا بموضوع التأديب في الوظيفة العمومية لم 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 معنوي يتمثل في ارتفاع قدره على غيره من الموظفين ، أما عمليا فتتعلق أهمية الدراسة في إبراز أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام باعتبارها عائقا أمام المسار المهني للموظف .

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

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 نعرض لها أثناء القيام بمهامنا الوظيفية باعتبارنا موظفين ، وكيف يمكن أن يأت ذلك على ترقيتنا .

وأثناء دراستنا لموضوع أثر العقوبة على ترقية الموظف العام اعترضنا صعوبات أهمها غموض القانون الأساسي للوظيفة العمومية في مجال التأديب والترقيات وكثرة الإحالات على التنظيم .

و بالرجوع إلى الدراسات السابقة حول هذا الموضوع نجد أنه لم يتعرض أحد الباحثين في الجزائر للموضوع الذي نحن بصددده والذي جاء بعنوان "أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام"، سابقة تناولت العقوبات التأديبية للموظف العام غير أنه كانت هناك دراسات بشكل مستقل عن مدى تأثير هذه العقوبات على الترقية ودراسات أخرى كانت في نظام الترقية ومن بين هذه الدراسات نذكر منها :

دراسة ل: قيقا ية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة 2009/2008 .
دراسة ل: اليأس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام الجزائري ، رسالة ماجستير في القانون (فرع الإدارة والمالية)، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنون، 2001/2000.
دراسة ل: كمال رحماوي ، لتأديب 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 مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2016/2015 .
دراسة ل: زكري آمنة ، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2016/2015 .

وبناء على ما سبق ذكره فإن الموظف العام أثناء القيام بواجباته الوظيفية قد يرتكب أخطاء مهنية ينجح عنها تعرضه لعقوبات تأديبية تمس بمركزه القانوني ، ومساره المهني خاصة في ترقته والإشكالية التي يمكن طرحها هي :

ما مدى تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام في ضوء التشريع الجزائري ؟
وتنبثق عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية لا بد من طرحها ومحاولة الإجابة عليها من ضمنها
* ما المقصود بالموظف العام؟

* ما مفهوم الترقية ؟ وما هي أنواعها؟

* ما هي درجات الأخطاء المهنية؟

* ما تصنيف العقوبات التأديبية؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي، وذلك لتحديد المفاهيم المتعلقة بالموظف العام والترقية وكذا الأخطاء والعقوبات التأديبية ، بالإضافة الى المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية التي نظمت المسائل المتعلقة بالعقوبات التأديبية

للموظف العام وإبراز أثرها على الترقية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري ، متبعين في ذلك خطة مقسمة الى فصلين ، تناولنا في الفصل ا لأول الإطار المفاهيمي للموظف الـ عام والترقيات المقررة له ، وخصصنا الفصل الثاني إلى النظام التأديبي ومظاهره تأثيره على الترقية.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للموظف العام و الترقيات المقررة له

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للموظف العام و الترقيات المقررة له

يعتبر الموظف العام اللبنة الأساسية التي تقوم عليها المرافق العمومية ، لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية ، لا سيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للجمهور.

ونظرا لخصوصية المهام المنوطة به نجده محاطا بحقوق يقابلها تكليف بواجبات والتزامات ، وتعد الترقية من أهم الحقوق للموظف وتعتبر حافزا ماديا ومعنويا حيث اعتبرت حجر الزاوية بالنسبة للوظيفة العمومية ، وعليها يتوقف حسن سير العمل ، ولقد نص قانون الوظيفة العمومية على الترقية بصفة عامة ، إلا أن تفصيلها ورد في القوانين الأساسية الخاصة .

من خلال ذلك خصصنا لهذا الفصل مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الموظف العام وفي المبحث الثاني مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية .

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام

إن إهتمام القانون الإداري ينصب بصفة أساسية على الأشخاص القانونية الاعتبارية العامة، كالدولة والمرافق العامة، وهذه الأشخاص بحكم طبيعتها لا تستطيع أن تؤدي وظائفها إلا بواسطة أشخاص بشرية يعبرون عن إرادتها ويحققون أهدافها، ويعد الموظف العام رأس الدولة المفكر وساعدها الأيمن والعامل المنفذ لأعمال الدولة.

ومن هذا المنطلق سنتناول في هذا المبحث مفهوم الموظف العام في المطلب الأول وحقوق وواجبات الموظف العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارة

إن إعطاء تعريف للموظف العمومي عملية يصعب تجسيدها بالنظر الى كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية ، واختلاف النظم القانونية والسياسية والإدارية من دولة الى دولة أخرى.

ولهذا نجد أن كل دولة اعتمدت في تعريفها للموظف العمومي من خلال الرجوع الى مهامه والمجال الذي يمارس فيه نشاطه¹.

¹ رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر (خيار تنظيمي أم حتمية ، اجتماعية، سياسية) ، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، العدد 31، ص314.

وعلى هذا الأساس سيتم التعرض الى تعريف الموظف العام في الفرع الأول ثم التعرف على طبيعة العلاقة التي تربطه مع الإدارية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام

سيخصص هذا الفرع لمحاولة تعريف الموظف العام في كل من التشريع ، الفقه والقضاء على النحو التالي:

أولاً: تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري

لقد عرفت المنظومة القانونية المنظمة للوظيفة العمومية إصدار عدة نصوص قانونية منظمة لها، وكلها تتباين مواقفها في إعطاء تعريف للموظف العام وذلك كما يلي:

1) الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة المؤرخ في 02 جوان 1966 حيث ينص في المادة الأولى في فقرتها الثانية « يعتبر موظفين الأشخاص المعنويين في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحديد مرسوم¹»

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه ، يتبين أنها اقتصررت فقط على ذكر العناصر التي يجب توافرها في الشخص لكي يعد موظفا عاما وهي كما يلي:

- (أ)- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة
 - (ب)- القيام بعمل دائم بصفة غير عارضة
 - (ج)- الترسيم في درجة في درجات التدرج الوظيفي.
 - (د)- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بالطريق المباشر².
- إلا أن هذا التعريف بهذا الشكل يمكن أن يوجد خلافا كبيرا بين الفقهاء وحتى بالنسبة لأحكام القضاء³، حيث أنه لم يتضمن تعريفا شاملا للموظف العام .

¹ المادة الأولى من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

² إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون (فرع الإدارة والمالية)، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن عكنون، السنة الجامعية 2000-2001، ص13.

³ عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة ،دراسة مقارنة، مع التركيز على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، (د ر ط)، 1985، ص27.

2- القانون 78-12 الصادر في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل حيث جاء في المادة الأولى منه « يعتبر عاملاً كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني»¹.

وبعد تفحص هذا القانون لوحظ أنه وحد بين لفظي "عامل" و "موظف" فأطلق لفظ عامل على كل الموظفين في الإدارات والعمال في المؤسسات الاقتصادية، إذ أنه كان يهدف إلى توحيد النظام القانوني للموظفين العاملين في الدولة.

ومن تم يتبين أن القانون 78-12، قد انتهى إلى أن مصطلح موظف عام يطلق على كل شخص يعمل، إذ أنه يكفي للشخص أن يعمل حتى يطلق عليه مصطلح موظف عام²

3- المرسوم 85-59 : الصادر في 23 مارس 1985 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فإنه كان صريح في تعريفه للموظف العام، فقد جاء في نص المادة الخامسة منه، « تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسميه موظف»³.

يلاحظ من خلال نص هذه المادة أنه يشترط لإضفاء صفة الموظف العام على الشخص

المعني التثبيت في منصب عمله، وبالتالي فإن العمال المؤقتين لا يعتبرون موظفين عامين⁴.

4) الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرع قد عرف الموظف في نص المادة الرابعة الفقرة الأولى منه حيث نصت بأنه « يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري»⁵

وأشار المشرع قبل ذلك في المادة 02 منه لمجال تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية إن

الموظف يمارس نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية، ثم أوردت المادة ذاتها المقصود

بالإدارات العمومية، حيث نصت في فقرتها الثانية « يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية

¹ المادة 1 من القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، مرجع سابق.

² إلياس بن سليم، مرجع سابق، ص 14.

³ المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية مرجع سابق.

⁴ إلياس بن سليم، مرجع سابق، ص 14.

⁵ المادة 04 من الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي¹.

وبالنظر لمضمون المادة 04 وكذلك المادة 02 من القانون الأساسي للتوظيف العمومية لا نكون أمام موظف عام إلا بعد توافر الشروط التالية:

(أ) - أن يصدر قراراً بتعيين عون عمومي في وظيفة عمومية، فإكتساب الصفة مرهون بصدور قرار التعيين.

(ب) - أن يصدر قرارا بترسيم العون العمومي في أحد درجات التسلسل الوظيفي.

(ج) - أن يتعلق قرار التعيين والترسيم بإدارة مركزية كرئاسة الجمهورية أو الوزارة، أو يغلق قرار التعيين بالمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولايات كمديرية التربية ومديرية النقل وغيرها، وقد يصدر قرار التعيين وقرار الترسيم عن الإدارة المحلية ممثلة في الولاية والبلدية، كما قد يصدر القرار عن المؤسسة ذات الطابع الإداري، ومثال ذلك المدرسة الوطنية للإدارة، أو يصدر عن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني كالجامعة مثلا².

ثانيا: تعريف الموظف العام في الفقه

للموظف العام في الفقه عدة تعاريف من بينها تعريف الفقيه الفرنسي " بارتلي " "BARTHELE" : أن الموظفين هم بصفة عامة الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة يساهمون في إدارة مشروع عام³.

ويعرفه الفقيه " دوجي " الموظف العام بأنه " كل عام ل يساهم بطريقة مستمرة وعادية في تسيير مرفق عام ، مهما كانت نوعية الأعمال التي يقوم بها، فلا فرق بين أن يكون المرفق إدارياً أو اقتصادياً أو أن يدار عن طريق الاستغلال المباشر ، أو عن طريق الالتزام⁴.

¹ المادة 02 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ، مرجع سابق .

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2015، ص21.

³ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات تالة، (د ر ط)، الجزائر، 2010، ص ص43،45.

⁴ مولودة فاطمة ، الجريمة التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع قانون الأعمال ، جامعة الجزائر 1 ، السنة

الجامعية 2012، ص 22 .

و في الفقه المصري ، يرى سليمان الطماوي أن "الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"¹ أما في الفقه الجزائري نجد تعريف عوابدي عمار للموظف العام بأنه ذلك "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية ، ويشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه" ².

ومن خلال التعريفات السابقة فإنه يتضح لنا وإن اختلفت عبارات كل فقيه والنظرة الخاصة بهم، إلا أنها تتبلور في فكرة واحدة أساسها وجود علاقة بين شخص ومرفق عام ، وتمثل مساهمته في نشاط هذا المرفق مع اشتراط صفات معينة في المرفق وفي طريق المساهمة في نشاطه.

ثالثا: تعريف الموظف العام قضاء:

عرف القضاء الإداري الفرنسي الموظف العام بأنه " الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة تدخل في إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام"³ ، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين عمالها وأضفى صفة الموظف العام على من يشغل وظائف التوجيه والرئاسية والمحاسبة، أما باقي العمال فقد اعتبرهم أجراء للقانون الخاص ⁴.

أما بالنسبة للقضاء المصري فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف العام بقولها: « الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق» فطبقاً لهذا التعريف يعتبر الشخص موظفاً عاماً إذا كان يقوم بعمل دائماً أي يشغل وظيفة دائمة على أن تكون داخلية في نظام المرفق والمقررة بصفة دائمة، ويخرج من هذه الوظائف الأعمال العارضة التي تباشر بصفة مؤقتة في زمن محدد ثم تنتهي بمجرد إتمام العمل المطلوب مثل

¹ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، (د ر ط) ، 1996 ص 447.

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

³ أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، 46.

⁴ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزء الثاني ، (د ر ط) ، الجزائر ، 2010 ، ص 52.

الأعمال التي يقوم بها مقاول الأشغال الذي يعهد إليه ببناء لفائدة المرفق فتنتهي صلته بمجرد إنتهاء من هذا العمل¹.

أما في القضاء الجزائري ومن خلال استقراء الأحكام القضائية المنشورة لوحظ غياب تعريف للموظفين سواء في حقبة الأحادية أو الازدواجية القضائية واكتفى بالتذكير بتميز النظام القانوني الذي يخضع له الموظف عن باقي المستخدمين في الدولة ، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1995/10/16 في الملف رقم 122458 : (علاقة العمل مع الهيئات والإدارات العمومية تخضع لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة)².

الفرع الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة

انقسم الفقه في تكييف طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالسلطة الإدارية وظهر في ذلك اتجاهان ، أحدهما يعتبرها علاقة تعاقدية والأخر يعتبرها علاقة تنظيمية.

أولاً: النظرية التعاقدية:

حيث تعتبر هذه النظرية أن العلاقة التي تربط الموظف والسلطة الإدارية علاقة تعاقدية لا تختلف عن مثيلاتها في القانون الخاص، وتخضع هذه العلاقة لقواعد القانون المدني التي تحدد حقوق وواجبات الموظف المترتبة على العقد المبرم بينه وبين الإدارة.

غير أنه مع ظهور قواعد القانون الإداري المستقل في فرنسا وتميزها عن أحكام القانون المدني، ومع تبلور المبادئ التي تحكم المرافق العمومية خاصة مبدأ دوام سير المرافق العمومية ومبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير، اتضح عدم صلاحية النظرية التعاقدية لحكم علاقة الموظف بالإدارة وتعارضها مع مركزه الحقيقي من نواح عديدة أهمها:³

1 - إن التحاق الموظف بوظيفته لا يكون بناء على تبادل الإيجاب والقبول بينه وبين الإدارة بعد مناقشة حقوق والتزامات الطرفين والموافقة عليها، وإنما يتم بقرار تنفرد الإدارة بإصداره وهذا القرار لا تسبقه مفاوضات أو مساومات.

¹ أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص ص46،47.

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

³ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، (د ر ط) ، الإسكندرية، 1996، ص ص 147، 146.

2 إذا كانت علاقة الموظف بالإدارة تعاقدية تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لدى ذلك إلى عدم جواز إنفراد الإدارة بتعديل نظام التوظيف والذي يتعارض مع مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير بواسطة السلطة العامة تحقيقاً للصالح العام.

ثانياً: النظرية التنظيمية

نتيجة لعدم نجاح النظرية العقدية ظهرت النظرية التنظيمية، وتقوم هذه النظرية على تحديد العلاقة التي تربط الموظف بالدولة بأنها علاقة تنظيمية مردها إلى النصوص القانونية وحدها سواء وردت في القوانين أو الأنظمة فهي التي تضع شروط هذه العلاقة وأحكامها، فقرار وتعيين الموظف لا ينشئ مركزاً خاصاً، فالمركز الوظيفي موجود وسابق في وجوده على الموظف العام . كما أن تعيين الموظف بمعرفة الإدارة وقبوله للتعيين ليس إيجابياً وقبولاً للعقد دائماً، وإنما قرار التعيين هو قرار إداري صادر من الجهة المختصة وقبول الموظف للتعيين هو إذعان وليس إعلاناً عن إدارة طرف ثان في العقد¹.

وهذا ما تبناه المشرع الجزائري لطبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فلقد أخذ المشرع الجزائري منذ الأمر رقم 66-133 بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة أي بالنظام غير التعاقدى للوظيفة العمومية الذي تنفرد فيه الإدارة بخصوصيات متميزة، وانطلاقاً من ذلك يضع هذا النظام الموظف في مركز عام يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية التي يمكن تعديلها وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، وقد برر سبب هذا الاختيار بمسألة ضمان استمرار الوظيفة بتثبيت موظفي الإدارة واستقرارهم، وبالتالي استبعاد المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية الذي يعرف صعوبة في تنظيم الترقية وكثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات²، وهذا ما نصت عليه المادة 6 من الأمر رغم 66 - 133 بأنه " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية "³

¹ خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام " دراسة مقارنة بين الأردن والكويت"، رسالة ماجستير مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الموسم الجامعي 2011/2012، ص 36، 37.

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

³ المادة "6" من الأمر 66-133، المضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

كما أكد على العلاقة التنظيمية المرسوم 59-85 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية حيث نصت المادة 05 منه " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف . ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة " ¹ وهو نفس الموقف الذي تبنته المادة 07 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية " ².

ونشير إلى أنه قد تلجأ الإدارة إلى أسلوب التعاقد كوسيلة للتعين لشغل الوظيفة العامة مع خضوع صيغ التوظيف التعاقدية إلى القانون العام وفي إطار ما يقتضيه سير المرفق العام ،ويمكن تبرير اللجوء إلى ذلك لاستخلاف المؤقت للموظفين فضلا على الطابع الظرفي لبعض مهام الإدارة الذي لا يستدعي توظيف أعوان دائمين أو الذي يقتضي الاستعانة بخبراء ذوي كفاءات عالية ، ومثل هذه الظروف لا يناسبها سوى صيغة التعاقد لمدة محدودة. ³ وقد كان المشرع الجزائري يأخذ بنظام التعاقد في التوظيف بقطاع الوظيفة العمومية كاستثناء تبرره الحاجة الماسة إليه ، كما أكد عليه كنظام آخر للعمل في الوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 03-06 م من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل الرابع بعنوان " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل " ، حيث حدد مناصب الشغل التي تخضع إلى هذا النظام ، إذ أخضع بعض مناصب العمل المتضمنة نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية وهذا ما نصت عليه المادة (19 الفقرة 01) ⁴ مع بقاء احتفاظ الموظفين الذين يشغلون هذه المناصب بصفة الموظف " عند تاريخ نشر الأمر 06-03 وهذا ما نصت عليه المادة 23 منه . ⁵

¹ المادة 5 من المرسوم رقم 59-85 ، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، مرجع سابق

² المادة 7 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

³ بدري مباركة ، مرجع سابق ، ص 45 .

⁴ المادة 19 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

⁵ المادة 23 من الأمر ، 03-06 ، المرجع نفسه .

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

وحسب الأمر 03-06 في مادة 20 التي نصت على إمكانية اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية ،
(أ) - في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين.
(ب) - تعويض الشعور المؤقت لمنصب شغل².

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

ويتم توظيف فئة الأعوان المتعاقدين السالفي الذكر وفق حاجيات المؤسسة والإدارات العمومية وحسب الحالة المعينة ، إما عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة ، و سواء بالتوقيت الكامل أو الجزئي دون أن يكون لهؤلاء الأعوان الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الادماج وهذا ما نصت عليه المادة 22 من الأمر 03-06⁴ وتطبيقاً لأحكام المادة 24 من الأمر 03-06 صدر المرسوم الرئاسي رقم 07 - 308 المذكور أعلاه الذي ينص على توظيف الأعوان المتعاقدين بموجب عقد مكتوب ، كما بين شروط التوظيف وكيفية فضله على ذكر حقوق وواجبات هؤلاء الأعوان ، وقد أخضع كل عون يوظف بموجب عقد إلى فترة تجريبية تختلف باختلاف مدة العقد ، على أن يثبت العون المتعاقد بعد إجراء هذه الفترة بنجاح و إلا بفسخ عقده دون إشعار مسبق أو تعويض في الحالة

¹ المادة 9 من المرسوم رقم 07-308 مؤرخ في 29/09/2007، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، الجريدة الرسمية ، العدد 61، صادرة في 30/09/2007.

² المادة 20 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

³ المادة 21 من الأمر 03-06 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 22 من الأمر 03-06 ، المرجع نفسه.

العكسية ، كما تناول هذا المرسوم النظام التأديبي للعون المتعاقد وحالات إنتهاء علاقة العمل بينه وبين الإدارة المستخدمة.¹

ومما سبق يمكننا القول بأن طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والتنظيمات كأصل عام ، واستثناء قد تلجأ الإدارة لأسلوب التعاقد لحاجة الإدارة إليه .

المطلب الثاني : حقوق وواجبات الموظف .

بعد أن يثبت الشخص في سلك الوظيفة العامة يصبح حاملا لصفة موظف عام ، فيصبح يتمتع بمجموعة من الحقوق ويتحمل في مقابل ذلك مجموعة من الواجبات ، وستناول أهم هذه الحقوق والواجبات في فرعين نخصص الفرع الأول لحقوق الموظف العام والفرع الثاني لواجبات الموظف العام.

الفرع الأول : حقوق الموظف العام .

يتمتع الموظف العام في التشريع الجزائري بمجموعة من الحقوق حددها الأمر 06 - 03 كما تناولتها العديد من التشريعات الخاصة ، وتشمل هذه الحقوق ما يلي :

أولا : الحق في الراتب :

يعتبر الراتب من أهم الحقوق الوظيفية لأنه يمثل الدافع الشخصي للعمل داخل الإدارة ويقصد به ذلك المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف بصفة دورية ومنتظمة مقابل ما يقوم به من أعمال أثناء خدمته في الإدارة ، ويتم تحديد الراتب وفقا لاعتبارات موضوعية تتعلق بنوع وطبيعة الوظيفة التي يتولاها الموظف ، وهو بهذا المعنى يحدد بموجب التشريعات الوظيفية ، وليس بقرار من الإدارة بصورة تختلف من موظف إلى آخر².

فلا تملك الإدارة المستخدمة الحق في زيادة الراتب أو الإنقاص منه ، كما لا يملك الموظف الحق في أن يفرض راتب معين يجب أن يدفع إليه مهما كان مؤهله³ ، ولقد نصت المادة 32

¹ بدرية مباركة ، المرجع السابق ، ص ص 46 47 .

² محمد علي الخليفة . القانون الإداري . الكتاب الثاني (الوظيفية العامة ، القرارات الإدارية ، العقود ، الأموال) ، دار الثقافة ، ط 1 2012 ، ط 2 2015 . عمان الأردن ص 90 .

³ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 121 .

من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومي صراحة على هذا الحق حيث جاء فيها للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في الراتب¹ .

كما نصت المادة 120 منه على ما يلي « يتقاضى الموظف ، مهما تكن رتبته ، راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا »⁴

ويتكون الراتب المنصوص عليه في هذا الأمر من الراتب الرئيسي والعلاوات والتعويضات

بالإضافة إلى المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم وهو ما نصت عليه المادة 119 من الأمر السالف الذكر.⁵

ثانيا : الحق في الحماية :

الحق في الحماية كرسه الدستور الجزائري والعديد من القوانين الخاصة ، فالمرجع الجزائري أقر للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها بما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه ، فالدولة عليها أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات والإهانات والشتيم والسب والقذف والتهجم الذين قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لمهامهم.⁶

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

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال ، كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرق مدني أمام الجهة القضائية المختصة " ² ، والإدارة العمومية ملزمة بحماية

³ المادة 32 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

⁴ المادة 120 من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه .

⁵ المادة 119 من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه .

⁶ عمار بوضياف ، المرجع نفسه ، ص122

² المادة 30 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

موظفيها في حال متابعتهم قضائيا بسبب ارتكابهم خطأ وظيفي ، حيث تحل محلهم بالنسبة للغير (المتضرر) ولكن هذه الحماية تكون فقط عندما يكون الخطأ متعلقا بالخدمة ، أما إذا كان الخطأ شخصا كأن يكون أساسه الانتقام أو الاندفاع أو اعتبار شخصي ، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته وهو ما نصت عليه صراحة المادة 31 من الأمر 06-03.¹

ثالثا : الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد :

من أهم مكتسبات الوظيفة العمومية نظام الحماية الاجتماعية ، فهو يتضمن كفالة الموظف من أثار المرض ، العجز ، الوفاة ، حوادث العمل والأمراض المهنية ، والأمومة بالنسبة للموظف.²

ولقد تناول هذا الحق القانون 78-12 حيث جاء في نص المادة 09 منه " تؤمن الدولة الحماية الاجتماعية للعمال والأسرة التي في كفالته من أثار الشيخوخة والمرض وحوادث العمل والوفاة"³

كما نصت على هذا الحق المادة 32 من الأمر 66-133 تحت مسمى نظام الضمان الاجتماعي والمادة 16 من المرسوم رقم 85-59 تحت مسمى الحق في الحماية الاجتماعية.⁴

أما الأمر رقم 06-03 فقد تناول حق الحماية الاجتماعية في نص المادة 37 من حيث جاء فيها " للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية"⁵

وإذا بلغ الموظف سن التقاعد واستوفى شروطه استفاد من التقاعد أي النهاية القانونية لعلاقة العمل ، وبالتالي فهو السبب والحالة القانونية والشرعية لإنهاء علاقة العمل ، والتقاعد هو حق لكل الموظفين الذين دفعوا اشتراكاتهم طبقا للقانون ، ونصت عليه المادة 33 من الأمر

¹ المادة 31 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

² بوطبة مراد ، مرجع سابق ، ص 345.

³ المادة 09 من القانون 78-12 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، مرجع سابق .

⁴ المادة 16 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع السابق.

⁵ المادة 37 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

06- 03 ، كما يحكم هذا الحق تشريع خاص هو القانون 83- 12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد كيفية حساب مبلغ المعاشالخ¹

رابعا : الحق في الخدمات الاجتماعية :

هذا الحق تحكمه العديد من النصوص الخاصة تختلف من إدارة إلى أخرى ، كما نصت عليه المادة 34 من الأمر 03-06 حيث جاء فيها " يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به " ² ، ويشرف على تسيير الخدمات الاجتماعية على مستوى إدارات الدولة لجان خاصة يتم انتخاب أعضائها من قبل الموظفين ، هذه اللجان هدفها ضمان تسيير الخدمات الاجتماعية لصالح الموظفين ، وتختلف هذه الخدمات من إدارة إلى أخرى نذكر منها على سبيل المثال تنظيم زيارة للبقاع المقدسة (عمرة) تقديم هدايا في عيد العمال وعيد المرأة ، تقديم مبالغ مالية في مناسبات الازدياد والختان الخ ، ويحتل هذا الحق مكانة خاصة عند الموظفين لأنه يساهم في تحسين ظروفهم الاجتماعية³

خامسا : الحق النقابي :

يعتبر الحق النقابي من أبرز الحقوق الاجتماعية، فهو يمكن الموظفين من الدفاع عن حقوقهم الوظيفية ، حيث تم تكريس هذا الحق بموجب المادة 35 من الأمر 06- 03⁴ ، كما تناولته القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم ، حيث نصت المادة الثانية منه على حق إنشاء منظمات نقابية ، و المادة الثالثة على مبدأ حرية الإنخراط في التنظيم النقابي ، و المادة الرابعة على شروط تأسيس تنظيم نقابي ... الخ⁵ ويدخل تحت هذا الحق مطالبة الموظفين بتحسين ظروف عملهم وزيادة الرواتب والمطالبة بتعويضات معنية الخ

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص ص123،124.

² المادة 34 من الأمر 06- 03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

³ عمار بوضياف . مرجع سابق ، ص125.

⁴ المادة 35 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

⁵ القانون رقم 90-14 ، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم ، ج ر ، العدد 23.

سادسا : الحق في الإضراب :

حق الإضراب يعد حقا للموظف يمارسه لكن بشرط التقيد بما اشترطه القانون لممارسة هذا الحق ، وهذا من أجل ضمان السير الحسن والمنتظم للمرفق العمومي بشكل عام وتقديم الخدمة العمومية دون انقطاع تحقيقا لمبدأ السير الحسن بانتظام و اضطراب للمرفق العام¹ ، ولقد نص المشرع الجزائري على الحق في الإضراب في المادة 57 من الدستور² ، كما نص عليه الأمر 06-03 في المادة 36 منه على أنه « يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به »³ كما نظم حق الإضراب بموجب القانون 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

إن حق ممارسة الإضراب مقرون بضرورة ضمان الحد الأدنى من الخدمة في القطاعات الحيوية التي يمكن أن تعرض المرفق العام للخطر وأن توقفها يؤدي إلى المساس بالأنظمة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على الأملاك و المنشآت الموجودة . ومن الأمثلة على المصالح التي حدد فيها القانون ضمان الحد الأدنى من الخدمة ، المصالح الاستشفائية المناوبة ومصالح الاستعجالات وتوزيع الأدوية ، المصالح التي لها ارتباط بسير الموصلات السلكية والإذاعة والتلفزة ، وحظر القانون 90-02 اللجوء إلى الإضراب بالنسبة لبعض الأنشطة الأساسية لان هذه الأخيرة يعرض توقفها حياة وأمن وصحة المواطنين للخطر ، وكذا الاقتصاد الوطني ولهذا الأسباب يمنع اللجوء إلى الإضراب على:

.القضاة .

. الموظفون المعينون بمرسوم أو الموظفين الذين يمارسون مناصب عمل بالخارج .
. أعوان مصالح الأمن .

¹ مهدي رضا، اصلاح الوظيفة العمومية من المنظور الأمر 06-03، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق ،السنة الجامعية 2016/2017، ص28.

² المادة 57 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

³ المادة 36 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

⁴ القانون 90-02، المؤرخ في 06 فيفري 1990، تتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وحق الاضراب ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، ج ر ، العدد 68.

. الأعوان العاملين بمصالح الحماية المدنية

- أعوان مصالح الإشارة

. الأعوان العاملين بالجمارك

. أعوان مصالح السجون¹.

سابعاً : الحق في العطل :

نصت المادة 194 من الأمر 06-03 على أن للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر ، كما نصت المادة 195 على أن ثمة عطل إضافية للعاملين في بعض المناطق من التراب الوطني لاسيما في الولايات الجنوبية ، وكذا الذين يعملون في الخارج في بعض المناطق الجغرافية الاستفادة من عطل إضافية وذلك بسبب بعدهم عن عائلاتهم ووطنهم الأصلي² ، كما نصت المادة 196 من ذات الأمر على كيفية الاستفادة من العطلة السنوية بالنسبة للموظف العمومي ، حيث تمنح هذه الأخيرة على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد من أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يونيو من سنة العطلة ، أما بالنسبة للموظفين حديثي العهد بالتوظيف تحدد مدة عطلتهم السنوية بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة .

وورد في نص المادة 197 كيفية احتساب الثلاثين يوماً يكون ذلك على أساس يومين ونصف يوم في الشهر إذا ما جمعناها على مدار السنة حصلنا على 30 يوماً في السنة الواحدة للعمل، غير أن العطلة السنوية يمكن أن يتم توقيفها حسب نص المادة 201 و ذلك في حالة وقوع مرض أو حادث مبرر حيث يستفيد الموظف في هذه الحالة من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها . وهذا أهم الامتيازات الممنوحة للموظف من قبل المشرع³ .

حيث تعتبر العطلة عامل مهم بالنسبة للموظف في تحسين حالته النفسية والجسدية ليتمكن من عطاء أحسن بعد الاستئناف.

¹ قنفي صبرينة ، حقوق الموظف العمومي وحمايتها في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2015-2016، ص47.

² دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، (در ط) ، 2010، ص63.

³ دمان ذبيح عاشور ، المرجع نفسه ، ص64.

ثامنا : الحق في الترقية :

للترقية أهمية خاصة بالنسبة للموظف ، فهي تؤدي في الغالب إلى زيادة راتبه وتحسين وضعه الوظيفي ، كما أن لها أهمية بالنسبة للإدارة التي يعمل فيها الموظف ، من حيث اجتذاب أفضل العناصر لشغل المناصب الحكومية ، غرس الحافز في نفوس الموظفين لبذل أقصى جهد أملا في الفوز بالترقية ، مما يؤدي بالنتيجة إلى حسن سير المرافق العامة ، وكذا سيادة روح الطاعة والنظام باعتبار أن الترقية إحدى وسائل الترغيب التي يمكن أن يمارسها الرؤساء في علاقتهم بالمرؤوسين¹ ، وسنتطرق للترقية بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل .

تاسعا : الحق في المشاركة في اللجان .

تشمل هذه اللجان حسب نص المادة 62 من الأمر 06-03 لجان إدارية متساوية الأعضاء لجان الطعن ولجان تقنية ، والغرض من إنشاء الإدارات العمومية لهذه اللجان هو تمكين الموظفين من المشاركة في تسير حياتهم المهنية².

ونصت المادة 63 من نفس الأمر على ما يلي « تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية »³

وتتشكل اللجان الواردة في المادة السابقة من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين وذلك بالتساوي ، أما عن مهمتها فهي عبارة عن جهاز استشارة فيما يخص الحياة المهنية للموظفين عموما ، وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي ، أما لجان الطعن فقد نصت عليها المادة 65 من الأمر 06-03 " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارية العمومية " ⁴ ، وتتمثل مهمة هذه اللجان في إعادة النظر في العقوبات التي يتعرض لها الموظفون من الدرجة الثالثة والرابعة .

وبالنسبة للجان التقنية فقد نصت عليها المادة 71 من الأمر 06-03 نشأ اللجان التقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق ، ص104.

² المادة 62 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

³ المادة 63 من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 64 من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه.

المنتخبين للموظفين وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في اللجان التقنية¹ وتستشار هذه اللجان في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا الأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية وهذا ما نصت عليه المادة 70 من الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²

الفرع الثاني: واجبات الموظف العام.

الموظف العمومي يجب عليه أن يتقيد بمجموعة من الضوابط التي تؤطر عمله كموظف، و أن أي خروج عن هذه الضوابط والقواعد يعد خرقاً للمنظومة القانونية الخاصة بالموظفين العمومية ، وستناول فيما يلي أهم الواجبات الوظيفية للموظف العام.

أولاً : واجب أداء العمل بدقة وأمانة :

يتعين على الموظف أن يقوم بنفسه بأداء الأعمال التي يجب عليه القيام بها بحيث لا يجوز له أن ينيب غيره في القيام بهذه الأعمال ، إلا في الحالات التي يحددها القانون. كما يتعين عليه أن يقوم بها بأمانة وبدون تحيز متفرغاً لها ، ومتقيداً بأخلاقيات المهنة بما يضمن السير الحسن للمرفق العام.³

وقد نص الأمر 06 - 03 على هذا الواجب في المادة 47 حيث نصت على أنه " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه "⁴ وكذلك المادة 41 بقولها "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"⁵.

ثانياً : واجب الطاعة الرئاسية (تنفيذ أوامر الرئيس) :

يقصد بواجب الطاعة في التشريع إمتثال المرؤوس لأوامر رئيسه داخل الإدارة التي يعمل بها ، وهذا الواجب منصوص عليه صراحة في الأمر 06 - 03 وهذا بموجب نص المادة 40 " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه ، إحترام سلطة الدولة و فرض إحترامها وفقاً للقوانين

¹ المادة 71 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

² المادة 70 من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه.

³ عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص136.

⁴ المادة 47 الأمر 06-03 ، المرجع نفسه.

⁵ المادة 41 الأمر 06-03 ، المرجع نفسه .

و التنظيمات المعمول بها "1، كما نصت المادة 52 منه على " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه"2

فمن خلال المادتين السابقتين نجد أن الموظف ملزم بضرورة طاعة أوامر رؤسائه الصادرة إليه في نطاق عمله ، فبدون هذه الطاعة لا يمكن للإدارة أن تستمر بانتظام و بالقدر اللازم من الكفاءة فبمقتضى السلطة الرئاسية يملك الرئيس السلطة المطلقة على مرؤوسه و يحدد له الأعمال التي يقوم بها وعلى الرئيس أن يوجه المرؤوس في أداء واجبه و أن يساعده في ذلك ، و أن يصدر له أوامر وتعليمات ومنشورات ، ويجب على المرؤوس أن ينفذها وإلا عرض نفسه للمسؤولية التأديبية ،³ لكن واجب الطاعة لا يلغي شخصية الموظف بحيث يجوز لهذا الأخير إبداء آراءه لرئيسه وإقناعه بها وذلك في حدود الأدب و الاحترام.

ثالثا : واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية :

يطلع الموظف بحكم عمله على أسرار عامة ، ما كان يستطيع معرفتها لولا وظيفته ولهذا تحظر المادة 48 من الأمر 03-06 على الموظف أن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو يطلع الغير عليها⁴ وذلك بقولها " يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة مجوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"⁵

وواضح أن المقصود بهذا الواجب المحافظة على الصالح العام ، كما يقصد به أيضا المحافظة على صالح الأفراد الذين تعلق بهم تلك الأسرار ، ولا يعفى الموظف من مسؤوليته التأديبية الناشئة عن إخلاله بهذا الواجب ، مهما تكن الظروف ، إلا إذا اصدر إليه أمر كتابي من رئيسه بإباحة هذا الحظر. ويبقى هذا المنع قائما حتى ولو ترك الموظف الخدمة ، وذلك لأن علة هذا الحظر تظل قائمة حتى بعد ترك الموظف لخدمته⁶

¹ المادة 40 من الأمر 03-06، المضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

² المادة 52 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

³ مولوة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص ص 37،38.

⁴ أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22.

⁵ المادة 48، من الأمر 03-06 المرجع نفسه .

⁶ أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص ص 22، 23 .

رابعاً : واجب الإمتناع عن القيام بأعمال تجارية:

الموظف العام بإعتباره موظف للدولة يتمتع بجزء من السلطة العامة حتى يتسنى له تحقيق المصلحة العامة، لذلك يجب عليه أن لا يستغل هذه السلطة باستعمالها بهدف تحقيق مصلحة خاصة لاسيما بقصد الإثراء ، لهذا حرم القانون على الموظف أمور عديدة¹ ، كعدم جواز ممارسته نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه ، ويستثنى من هذا المنع إنتاج المؤلفات العامة والفنية والأدبية (المادة 43 من الأمر 06-03)² . بالإضافة إلى أن الموظف يمنع عليه مهما كانت وضعيته في السلم الإداري أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو بواسطة شخص آخر ، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة (المادة 45 من الأمر السابق الذكر)³ .

و يتضح لنا مما سبق أن الهدف من واجب الامتناع عن القيام بأعمال تجارية هو تفرغ الموظف لوظيفته وتخصيص كل وقته لأداء الواجبات التي كلف بها على أحسن وجه دون ممارسة نشاط آخر يقلل من مهامه المسندة إليه.

خامساً: واجب المحافظة على الممتلكات العمومية :

يتطلب القيام بأعمال الوظيفية العامة بكفاءة ونزاهة وأمانة المحافظة على الأموال والممتلكات العامة بما في ذلك المكاتب والأثاث والمواد المكتبية ونحو ذلك من مختلف الأدوات والمواد مما يوضع تحت تصرف الموظف وعلى مسؤوليته وعليه حسن استخدامها وعدم التفریط فيها وعدم السماح لأحد بالعبث بها أو إساءة إستخدامها ، لذلك اوجب القانون على الموظف المحافظة على ممتلكات أموال الإدارية التي يعمل بها⁴ .

على ذلك تكون وسائل الإدارة قد وجدة لخدمة المصلحة وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة

¹ أحمد بوضياف ، المرجع نفسه، ص 22 .

² المادة 43، من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

³ المادة 45، من الأمر 06-03 ، المرجع نفسه.

⁴ عبد الرحمان عبد الرحمان، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، قانون ادراي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص 23.

للموظف وهذا ما نصت عليه المادة 50 من الأمر 03-06 " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه " ¹ كما نصت المادة 51 منه على "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة" ².

سادسا: واجب التحفظ :

حددت مختلف قوانين الوظيفة العمومية مضمون واجب التحفظ ، فعلى سبيل المثال نصت المادة 20 من 66- 133 " يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها ، فهو ملتزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يتمتع عن كل عمل ، ولو خارجا عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به" ³ أما المرسوم التنفيذي 93- 54 أعطى لواجب التحفظ بعدا سياسيا فنص في المادة 05 منه على "يترتب عن واجب التحفظ بالنسبة للمستخدمين المذكورين في المادة الأولى أعلاه ، حتى خارج المصلحة ، الامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارض ووظائفهم وفق النظام الداخلي" ⁴ وتناول الأمر 06- 03 كذلك هذا الواجب ، إلا أنه مقارنة بالقوانين السابقة تطرق لمضمونه دون أن يسميه صراحة ، حيث جاء في المادة 42 "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة" ⁵ وواجب التحفظ يختلف من وظيفة إلى أخرى ، وذلك حسب طبيعة وأهمية الوظيفة ، وهذا الاختلاف قد يكون هو سبب عدم تحديد الأفعال المنافية أو الموافقة لطبيعة الوظيفة ومسؤولياتها. ⁶

¹ المادة 50 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي، مرجع سابق.

² المادة 51 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

³ المادة 20 من الأمر 66-133 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مرجع سابق.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16/02/93، يحدد بعض الواجبات الخاصة والمطبقة على الموظفين والأعوان

العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر ، العدد 11.

⁵ المادة 42 من الأمر 03-06، مرجع نفسه.

⁶ بوظيفة مراد ، مرجع سابق ، ص 406.

سابعاً: واجب الالتزام بالحياد :

لواجب الالتزام بالحياد مكانة كبيرة ومهمة في الدول التي تأخذ بالتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات ، إذ يعد هذا الواجب صمام الأمان لإبعاد الوظيفة العمومية عن معترك السياسة ، وبالتالي تفرغها للقيام برسالة تقديم الخدمة العمومية على أساس المساواة والموضوعية والنزاهة وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة¹.

ولم تتطرف النصوص القانونية إلى تحديد مضمون مبدأ الحياد ، كما أن القضاء الإداري في الجزائر لم يتطرق في أحكامه له ، إلا أن القضاء الفرنسي حاول وضع معنى للحياد حيث جاء في قرار مجلس الدولة الصادر في 1954/10/01 " الحياد يفرض على الموظف خلال ممارسته لمهامه واجب الامتناع عن الإدلاء بآرائه مهما كانت الطريقة المستعملة في ذلك"²

ويقول كل من محمد درويش وليلى تكلا عن هذا الواجب " الحياد في أداء الخدمة والتعاون مع الحكومة القائمة ، بحث يقوم بتنفيذ سياسة وتوجهات الحزب الحاكم دون أن يتأثر بولائه السياسي إن كان ينتمي للحزب المعارض"³

المبحث الثاني: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية.

تعد الترقية من الحوافز الأساسية للموظف العام ، لما تعود به على الفرد من فوائد مادية و معنوية، وبذلك تعتبر وسيلة من وسائل مكافأة المستحق وأيضاً وسيلة فعالة لشحذ الهمم وتشجيع المجددين من الموظفين لمواصلة العطاء الوظيفي حتى يصلوا للدرجات الأعلى في السلم الإداري⁴.

فالترقية من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية وهو ما سوف ندرسه من خلال المطالب التالية حيث يتناول في المطلب الأول تعريف الترقية وأهميتها والمطلب الثاني أنواع الترقية .

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص114.

² C E , 01 octobre 1954, Guille, Rev,adm, N41,7^E Ann2e, 1954, p512,521

³ عبد الكريم درويش ليلي تكللى ، أصول الإدارة العامة، مكتبة أنجلو، (درط) ، القاهرة ، 1980 ، ص191.

⁴ محمود ابراهيم أبو زيدان ،العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني و أثرها على الترقية ،دراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الشريعة والقانون في الجامعة الاسلامية ،غزة فلسطين، 2014، ص81.

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام ، لم لها من اثر مادي ومعنوي بالنسبة له، فالموظف العام حين يلتحق برتبة معينة يطمح دائما في أن يحسن قدراته وأن يرتقي في سلم الوظيفة العامة والولوج للمناصب العليا، فالترقية على هذا النحو تحقق قدرا من الاستقرار الوظيفي¹.

لذا اهتم الفقهاء ورجال القانون بهذا الموضوع ،ولتوضيح ذلك نقسم المطلب إلى الفرعين التاليين ، نتناول في الفرع الأول تعريف الترقية وفي الفرع الثاني أهمية الترقية.

الفرع الأول :تعريف الترقية:

وضع فقهاء القانون تعاريف مختلفة للترقية لكنها تصب في قالب واحد وغاية واحدة، حيث عرفها الدكتور سعد نواف العنزي بأنها " ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والإداري ويتحقق ذلك أيضا بتقلد الموظف وظيفة تعلو وظيفته في مجال الاختصاص وان لم يصاحب ذلك نفع مادي وهو ما يعرف بالترقية الأدبية"².

فالترقية هي إسناد درجة أو رتبة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري من المرتبة الحالية للموظف ،وهذا من حيث المسؤوليات والواجبات وتتم بقرار إداري يصحبه زيادة في المرتب وبعض المزايا المعنوية ، كما تمثل الترقية في الدرجة والرتبة الانتقال من درجة ورتبة يوجد فيها الموظف الى درجة ورتبة أعلى مباشرة.³

أما الترقية تشريعا حسب المرسوم التشريعي رقم 85-59 المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-03 في المادة 54 منه على " أنها تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي ،وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته او بتغيير السلك"⁴.

أما الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية فقد عرف أنواع الترقية التي أقرها ، فعرفت المادة 106 الترقية في الدرجة بقولها "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال

¹عمار بوضيف ،مرجع سابق،ص113.

²سعد نواف العنزي ،حقوق الموظف وواجباته ،دار المطبوعات الجامعية ،(د ر ط)، الاسكندرية، 2008 ، ص90.

³مهدي رضا، مرجع سابق،ص28 .

⁴المادة 54 من المرسوم 85-59 ، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، مرجع سابق.

من درجة الى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم¹.

كما عرف الترقية في الرتبة في المادة 107 منه بأنها "تتمثل الترقية في الرتب في تقديم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة"².

وتتحلى خصوصية الترقية في قطاع الوظيفة العمومية فيما يلي:

أ- الترقية المحطة الأبرز في المسار المهني للموظف حيث تعد أهم شيء له بعد التوظيف في حياته المهنية فهو يسعى لتحقيقها من أجل تحسين وضعه الوظيفي والاجتماعي.

ب- الترقية أحد أهم أسس النظام المغلق، حيث تعتبر الترقية من الأسس التي يقوم عليها النظام المغلق، فالموظف حين التحاقه بالوظيفة العمومية عادة يعين في الرتب الدنيا في السلم الإداري، فيتدرج داخل الرتبة التي ينتمي إليها وفي السلك الذي ينتمي إليه من رتبة إلى رتبة أعلى ويتم هذا بشكل منظم.

ج- الترقية عملية دورية ومستمرة فالترقية تتسم بطابع الدورية والاستمرار فالموظف يحصل على الترقية في الدرجة بمرور مدة زمنية معينة، وعلى الترقية في الرتبة كلما استجمع شروطها، وهذا ما يعكس الحركية التي تميز مساره المهني.

د- الترقية محفز على تحسين الأداء والسعي للرفع من الكفاءة حيث تشكل الترقية بمختلف أنواعها أحد أهم الحوافز المعنوية الإيجابية لتحسين الاداء والرفع من الكفاءة لدى الموظفين فهم يجتهدون لتحسين أدائهم والمشاركة في دورات التكوين التي تنظمها الإدارية أملا في الحصول على الترقية³.

الفرع الثاني: أهمية الترقية

تعد الترقية من العمليات الحيوية والمهمة لكل من الوظيفة والموظفين، وهذا نظرا لما تحققه من منفعة تعود على كلا الطرفين، فهي من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز

¹ المادة 106 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² المادة 107 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 491، 492.

الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة به، فالموظف في أي وظيفة لا يسعى فقط إلى الحصول على مقابل مادي، بل أيضا يطمح للوصول إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفي¹.

إضافة إلى أن وجود وتطبيق برنامج ترقية واضح وجيد بعيدا عن المحسوبية والتحيز، يفسح فرص الترقية والتقدم أمام الموظفين المجددين، مما يؤدي إلى تحسين معنوياتهم، وإخلاصهم وانتمائهم للمنشأة التي يعملون فيها².
وتتجلى مكانة الترقية في الوظيفة العمومية بربطها بمختلف عمليات تسيير المسار المهني للموظف فالترقية لها علاقة بالتقييم والتحفيز والتكوين.

أ) الترقية والتقييم: نص الأمر رقم 06-03 في المادة 98 صراحة على أن التقييم يستهدف الترقية في الدرجات والترقية في الرتبة، فنتائج التقييم تلعب دورا هاما في ترتيب الموظفين في جدول الترقية في الدرجة، وعند التساوي في النقطة تلجأ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلى قراءة التقدير العام فيتقدم الموظف الذي كان تقديره مفصلا ودقيقا في وصف مؤهلاته المهنية³.

ب) الترقية والتكوين: ربط الأمر رقم 06-03 بين الترقية والتكوين من خلال التكوين المتخصص والحصول على الشهادة المطلوبة من طرق الترقية في الرتبة.
وهذا ما أكد عليه المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم على استفادة الموظفين ترقية في الدرجة إذا تابع دورة متوسطة المدى لتحسين المستوى أو تجديد المعلومات، والتسجيل بصفة تفصيلية في قائمة التأهيل للترقية على أساس الإختيار، والتخفيض من الأقدمية للترقية في الدرجة أو الرتبة بمدة تساوي مدة الدورة⁴.

¹ جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2015/2016، ص11.

² زكري أمنة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعقم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الموسم الجامعي 2015/2016، ص16.

³ بوطبة مراد، المرجع نفسه، ص492.

⁴ المادتان 107 و 109 من الأمر 06-03، مرجع سابق، والمادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المعدل والمتمم، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواياتهم وتجديد معلوماتهم، ج ر، العدد 16، الصادرة في 06/03/1996.

ت) الترقية والتحفيز: تشكل الترقية أحد أهم الحوافز المعنوية الإيجابية والسلبية التي وردت في الأمر رقم 03-06، حيث ربط بين تحسين الأداء والرفع من الكفاءة والترقية في المادة 107 منه¹، كما أقر الشطب من قائمة التأهيل كجزء من الدرجة الثانية والتنزيل إلى الرتبة السفلي مباشرة كجزء من الدرجة الرابعة وهذا ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 03-06².

المطلب الثاني : طرق الترقية

يرتبط مفهوم الترقية عموماً ، بتقديم أداء كل موظف أثناء مساره المهني ، وهو تقييم مستمر ودوري يهدف الى تقدير مؤهلاته المهنية ، وفقاً للمناهج ملائمة ، غالباً ما تؤدي الى الترقية في الدرجات أو في الراتب ، وهو ما سنتناوله في الفرعين الآتيين .

الفرع الاول : الترقية في الدرجة

يرتبط هذا النوع من الترقية بفكرة المسار المهني ، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية ، يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ، ولا على التطور في منصبه أو رتبته . وترتبط الترقية في الدرجات بارتفاع في الأقدمية ، وتعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم اعتباراً بأنها تمثل في آن واحد مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف تجاه الإدارة ، ووسيلة تمكنه من التكفل اللائق بأعبائه العائلية المتزايدة عبر السنين³ . ولقد نصت على الترقية في الدرجة المادة 106 من الأمر 03 - 06 "المذكورة سابقاً"⁴ . كما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07 - 304 " تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة"⁵.

¹ المادة 107 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

² المادة 163 من الأمر 03-06 ، المرجع نفسه .

³ جراد حفيظة ، مرجع سابق ، ص 22.

⁴ أنظر المادة 106 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة لاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، ج ر ، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.

مما سبق يفهم بأن الترقية في الدرجة تعني صلاحية الموظف للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح عادة ، ولذلك فإنها تتم وفقا لها ، والحق في هذه الترقية يعتبر نابعا من القانون ، ولهذا تنعدم فيها سلطة الإدارة التقديرية ، فما على الإدارة إلا أن تطبق هذه القوانين واللوائح على كل من يستوفي المدة اللازمة للترقية¹ .

والترقية في الدرجة تتم بصفة مستمرة حسب ثلاث وتائر هي :

المدة الدنيا ، المدة الوسطى ، المدة القصوى ، هذه التوائر تتوزع على اثنتي عشرة درجة، وسنوضح ذلك في الجدول التالي² :

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة الوسطى	المدة القصوى
من درجة الى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و 6 اشهر	3 سنوات	3 سنوات و 6 اشهر
المجموع : 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

ويستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني من تخفيض في الأقدمية للالتحاق بالمنصب الأعلى والترقية في الدرجات ، وهذا تطبيقا للمرسوم رقم 72 - 199 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المتضمن منح إمتيازات خاصة لموظفي الدولة الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة والواحات ،³ وتطبيقا للمرسوم السابق الذكر صدر القرار المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 والذي منح للموظفين الذين يمارسون أعمالهم في المناطق المذكورة ، حقا في الزيارة السنوية في الأقدمية على النحو التالي:

المنطقة	زيارة الاقدمية بالأشهر في سنة واحدة	الدوائر
1	2	دائرة الاغواط
2	3	دائرة بشار - دائرة تقرت
3	4	دائرة الوادي - دائرة غرداية - دائرة بنتي عباس -

¹ عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق ، ص 115.

² بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة مكلمة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013-2014، ص 11.

³ المرسوم رقم 72 - 199، المؤرخ في 05 أكتوبر 1972، يتضمن منح ميزات خاصة لموظفي الدولة و الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولاية الساورة والواحات ، ج ر، العدد 86 ، صادرة في 27 / 10 / 1972.

دائرة المنيعة - دائرة ورقلة -		
دائرة تمنراست - دائرة تندوف - دائرة ادرار - دائرة عين صالح - دائرة تيمون - دائرة اليزي -	6	4

كما يمكن للموظف المنتدب أن يرقى طول فترة إنتدابه في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة ، كما يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية¹ ، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم الرئاسي 07 - 304 " يستفيد الموظف صاحب منصب عالي أو وظيفة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة الدنيا...² ".

الفرع الثاني: 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 ، يعني 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 المسؤوليات³ .

ولقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الرتبة في المادة 107 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المذكورة سابقا حيث تكون الترقية في الرتبة حسب اللكيفية الآتية:

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

-بعد تكويني نتخصص.

-عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

¹ بن مزوزية عبد القادر ، دليل الموظف الجزائري ، ص 217 . www,mouwzaf,dz,com ، تاريخ الإطلاع يوم 2019/03/10 ، على الساعة 10:00 صباحا .

² المادة 14 من المرسوم الرئاسي 07-304 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، ج ر ، العدد 61 ، الصادرة في 30 سبتمبر 2007 .

³ بلمبروك عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 12 .

-على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يشبتون الأقدمية المطلوبة¹.

ومن خلال تحليل هذه المادة فإن الترقية في الرتبة تتم بالطرق التالية:

أولا : الترقية في الرتبة على أساس الشهادة:

تخصص هذه الترقية للموظفين الذين أحرزوا المؤهلات التي تسمح لهم بحق الأولوية للإلتحاق مباشرة يسلك أعلى أو رتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية².

إذ يشترط للترقية على أساس الشهادة حسب المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008

المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى إذ يسمح للموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة ،يتم ترقيتهم على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة .

كما ينبغي التأكد على أن الشهادات والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف.

ومهما يكن من الأمر ، فإن كفاءات تطبيق هذا الإجراءات يتم تحديدها كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين³.

ثانيا : الترقية على أساس التكوين المتخصص

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر رقم 03/06 وأحالت مسألة تفصيل هذا النوع إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع باقي الأنواع ،فمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته ،نجد القانون الأساسي الخاص

¹ أنظر المادة 107 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع السابق

² زكري آمنة، مرجع سابق، ص 39.

³ المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة الى رتبة أعلى، ص 160.

بأسلاك التربية¹ إذ نصت المادة 44 منه على ترقية معلمي المدرسة الابتدائية إلى رتبة أستاذ المدرسة الابتدائية إذ أثبتو 10 سنوات من الخدمة الفعلية، ومتابعة تكوين متخصص².

ثالثاً: الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني

من بين أهم أنواع الترقية التي تحقق المساواة بين الموظفين وإسناد المناصب الشاغرة للموظفين الأكفاء وذلك لاعتمادها على معايير موضوعية، ونظراً لأهمية هذا النوع من الترقية كرسه الأمر 03-06 في المادة 107 إلا أن هذه الأخيرة لم تضع شروط الترقية على أساس الإمتحان المهني أو الفحص المهني و أحالت هذه المسألة إلى قوانين الأساسية الخاصة.

وبالعودة إلى القوانين الأساسية لوحظ إتفاقها على عدة شروط عامة وهي:

-الأقدمية المهنية وتتفاوت هذه الأقدمية من رتبة إلى أخرى ومن سلك إلى آخر.

-مراعاة النسبة المخصصة للترقية على أساس الامتحان أو الفحص المهني والنسبة الأكثر اعتماداً في القوانين الأساسية الخاصة هي 30 بالمئة من المناصب الشاغرة إلا أن في بعض الرتب تصل إلى نسبة 80 بالمئة³.

-النجاح في الإمتحان المهني أو الفحص المهني طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها وذلك حسب المادة 10 منه⁴.

-إجراء تكويني تكميلي، حيث يخضع الموظف الذي نجح في الامتحان أو الفحص المهني لدورة تكوين تكميلي قبل التعيين في الرتبة، ويعد هذا الإجراء ضرورياً، حيث لا يعين الموظف الناجح في الامتحان أو الفحص المهني في الرتبة الجديدة إلا بعد استكمالها، وهذا ما نصت

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 497.

² المرسوم التنفيذي رقم 08-315، المؤرخ في 2008/10/11، المعدل المتمم، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المتضمن الأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، ج ر، العدد 59.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 497.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج ر، العدد 26.

عليه المادة 55 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹.

رابعاً: الترقية على أساس الاختيار

تم الترقية على أساس الاختبار من بين الموظفين الذين يستوفون جملة من الشروط نصت عليها المادة 107 من الأمر 03-06 وبعض المناشير الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية ويمكن تلخيص هذه الشروط فيما يلي:

- استيفاء الأقدمية المطلوبة بالرجوع الى نص المادة 107 من الأمر 03-06 نجدها لم نجدها لم تحدد مدة الأقدمية المطلوبة للترقية على سبيل الاختيار وتركت هذه المسألة للقوانين الأساسية الخاصة التي اعتمدت معظمها على مدة 10 سنوات.

- وتخفيض المدة للموظفين الذين يمارسون مهامهم في بعض مناطق الجنوب طبقاً لأحكام المرسوم رقم 199-72، وهذا ما نصت عليه المادة (3) منه² وتخفيض أيضاً للموظفين الذين شاركوا في دورات التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 92-96 وذلك حسب المادة 27 منه³.

- التسجيل في قائمة التأهيل: نصت على هذا الشرط أيضاً المادة 107 من الأمر 06-03، فيجب التسجيل في قائمة التأهيل التي تعدها المصلحة المختصة بتسيير الموارد البشرية في الإدارة أو المؤسسة العمومية وتكون موقوفة الى غاية 31 ديسمبر من السنة الماضية⁴.

- مراعاة النسبة المخصصة للترقية على أساس الاختيار، بالرجوع الى مختلف القوانين الأساسية الخاصة لوحظ أنها اعتمدت بنسبة 10% من المناصب الشاغرة، ومثال ذلك نجد المرسوم رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية مرتبة متصرف إقليمي رئيسي حسب المادة 31 في فقرتها الرابعة «يوظف أو يرقى بصفة متصرف إقليمي رئيسي على سبيل الاختيار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 10% من المناصب

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

² مرسوم رقم 199-72، المؤرخ في 05 أكتوبر 1972، يتضمن منح ميزات خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات وهيئات العمومية القائمين بأعمالهم في ولايتي الساورة والواحات، مرجع سابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 92-96، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، مرجع سابق.

⁴ المنشور رقم 86-2001 المؤرخ في 13/03/2001، عن المديرية العامة للتوظيف العمومي يتعلق بكيفيات إعداد قوائم التأهيل للانتحاق برتبة أعلى.

المطلوب شغلها المتصرفون الإقليميون الذي يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة»¹.

كما اعتمدت نسبة 20% بالنسبة لبعض الرتب، ومثال ذلك نجد ما نصت عليه المادة 33 في فقرتها الثانية بالنسبة لرتبة متصرف إقليمي مستشار فإنه «يرقى على سبيل الاختبار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20% من المناصب المطلوب شغلها المتصرفون الإقليميون الرئيسيون الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة»². بالإضافة إلى طرق أخرى للترقية نذكر منها :

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

يعتبر هذا النوع من الترقية أسلوباً استثنائياً أو عرضياً يتم اللجوء إليه بسبب صدور القوانين الأساسية الخاصة التي تسعى إلى تطبيق الأحكام العامة الواردة في الأمر رقم 03-06 وتحديث الرتب والأسلاك بما يستجيب مع المستجدات القانونية والإدارية³، ولذلك نصت العديد من القوانين الأساسية الخاصة على إدماج الموظفين في رتب أعلى أو للتكوين الأولي للرتبة أو السلك فمن ذلك مثلاً نص القانون الأساسي للأسلاك المشتركة على إدماج المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة في رتبة متصرف مستشار لتكوين الرتبة⁴.

ب - الترقية الإستثنائية:

يخص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم ، وقد كرس مبدئياً بمقتضى المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة إمكانية

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر، العدد 53 ، صادرة في 28 سبتمبر 2011 .

² المادة 33 من المرسوم التنفيذي 11-334، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المرجع نفسه .

³ بوطبة مراد، مرجع سابق ، ص 499.

⁴ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم، ج ر، العدد 03، صادرة في 20/01/2008 .

تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات¹. إلا أن الأمر رقم 03/06 لم ينص على هذا النوع من الترقية، إلا أنه في القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك أن تمدد العمل به نظرا لطبيعة المهام المنوطة بموظفيها، فنص مثلا القانون الأساسي الخاص بالحماية المدنية على استفادة الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية بصفة استثنائية من ترقية لاستحقاق خاص بشرط القيام بعمل شجاع مثبت قانونا أو بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة، بشرط إجراء دورة تكوينية قبل التعيين في الرتبة الجديدة إذا تطلب الأمر ذلك².

وخلاصة للفصل الأول الذي تطرقنا فيه إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام وذلك بتعريف الموظف والتعرف على طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارية وحقوق وواجبات الموظف كما تطرقنا إلى مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية من خلال تعريفها وأهميتها وأنواعها، وتوصلنا إلى أن الترقية غاية يطمح إليها الموظف العام لأنها تفسح المجال أمامه للوصول إلى المناصب العليا، إلا أن الموظف وأثناء تأديته لواجباته الوظيفية قد يخطأ ويتعرض لعقوبة تأديبية تؤثر مع ترقيته، وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني.

¹ هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، (د ر ط)، 2010 ص195.

² المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 11-106، المؤرخ في 06 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر، العدد 15، صادرة في 09 مارس 2011.

الفصل الثاني : النظام التأديبي ومظاهر تأثيره على ترقية الموظف العام

الفصل الثاني : النظام التأديبي ومظاهر تأثيره على ترقية الموظف العام

تعتبر الحياة المهنية من بين أهم مميزات الوظيفة العامة، فهي تعبر عن مختلف المراحل التي يقطعها الموظف بداية من إلتحاقه بالوظيفة إلى غاية خروجه وانتهاء العلاقة المهنية. هذه الحياة تسمح للموظف من إكتساب الخبرة والتجربة المهنية. وكما للموظف حسب المشرع الجزائري ووفق قانون الوظيفة العامة حقوق تسهر الإدارة على إحترامها، تقع عليه أيضا خلال هذه الفترة جملة من الإلتزامات والواجبات، ويقابل الإخلال بهذه الإلتزامات نظام تأديبي ينجر عنه عقوبات تختلف باختلاف درجة وفداحة الخطأ المهني المرتكب ، وقد وجد هذا النظام كوسيلة ردع للسلوكيات التي تضر بالسير الحسن للعمل في المؤسسة ومنه تدني الخدمة العمومية.

وللوقوف بالمرصاد لكل من يتجرأ على الإخلال بالنظام المعمول به ، ولأن المسار المهني لأي موظف له من الأهمية بمكان ، فهو يعبر عن المكانة المهنية، الخبرة ، السلوك ، الأداء الخ ، وعلى أساسه يظفر الموظف بالحوافز والترقيات وغيرها من الامتيازات،¹ ومن هذا المنطلق سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في الأول النظام القانوني للعقوبة التأديبية والثاني مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف.

المبحث الأول: النظام القانوني للعقوبة التأديبية

يلتزم الموظفون بمسؤوليات جد هامة اتجاه الدولة فهم يشغلون وضعية سياسية وقانونية خاصة يترجمها مبدأ قانوني منصوص عليه في المادة السابعة من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء فيها بأن "الموظف يجب أن يكون اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"². وهو ما ينجم عنه نتائج عديدة ومتنوعة بدءا بوجود إطار قانوني يخضعون له، وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونصوصه التنظيمية³.

¹ ريتمي الفضيل، بلاغماس بركة، النظام التأديبي وأثره على المسار المهني للموظف العام وعلاقة ذلك بجودة الخدمة العمومية ،العدد الثالث ،جامعة البلديّة، المؤتمر الدولي المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية ، ص86.

² المادة 07 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، مرجع سابق.

³ حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري ،جامعة الوادي ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، 2014، ص8.

لقد حرصت أغلب التشريعات الوظيفية التي تضمن عقوبات توقع على الموظف جزاء على مخالفته للواجبات الموكلة إليه ، جاءت سعياً لحماية الوظيفة الإدارية من كل انحراف ومماثلة في أداء المهام ، كما أن السلطة التأديبية يقع على عاتقها دورين أساسيين في مجال التأديب يتمثل الأول في تحديد الأخطاء المهنية من حيث إعتبار أو عدم إعتبار الأفعال أو التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام خطأً تأديبياً يعاقب عليه القانون ، و أما الدور الثاني فيتمثل في اختيار العقوبة المناسبة التي حددها المشرع¹.

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

المطلب الأول : الخطأ كأساس لإصدار العقوبة التأديبية

قد يصدر من الموظف خلال مساره المهني ما يعتبر إخلالاً بالتزامه وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة سواء كان ذلك عمداً أو عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام وواجباته الوظيفية² ، فالأخطاء الصادرة عن الموظف هي الأساس والسبب في إصدار العقوبة التأديبية فلا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفية ، أو مالا يتفق مع مركزه كموظف عام³.

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

الفرع الأول: تحديد الخطأ التأديبي المستوجب لإصدار العقوبة التأديبية

الخطأ التأديبي هو ذلك الفعل الإيجابي (إرتكاب فعل)، أو السلبي (الامتناع عن القيام بفعل) الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك إما الوجبات الوظيفية المقررة عليه وإما مختلف الأحكام التي تنص عليها المنظومة التشريعية التي تحكمه⁴.

¹ حمايتي صباح ، نفس المرجع ، ص 8.

² عوادي عمار ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، (د ر ط) ، (ب س ن) ، ص 331،332.

³ عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق، ص 167.

⁴ سي العابدي سامية ، مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه الوظيفية ، مذكرة مكاملة من مقضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015 ، 2016 ، ص 20.

لقد تعددت تسميات الأخطاء التأديبية التي أطلقها عليها الفقه ولعل أكثر التسميات شيوعاً هي الجريمة التأديبية، الذنب الإداري، الخطأ المهني، الخطأ التأديبي، كما تعددت تعريفات الفقه بخصوص الخطأ التأديبي و سوف نكتفي في هذا المقام بعرض التعاريف الأقرب إلى ما ورد في الأمر رقم 06-03.

يرى أحمد بوضياف الخطأ المهني بأنه " إخلال بالالتزام قانوني، و يأخذ القانون هنا بالمعنى الواسع، حيث يشمل جميع القواعد القانونية أياً كان مصدرها تشريع أو لائحة، يشمل أيضاً القواعد الخلقية"¹

و حسب سليمان محمد الطماوي الخطأ المهني هو " هو كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه"²

كما عرفه سعيد مقدم بقوله " نكون أمام خطأ تأديبي كلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة، بهدف ضمان السير للمرفق العمومي"³ وعرفه JEAN LOUIS MOREAU بأنه "كل إخلال أو تقصير أو مخالفة يمكن أن يرتكبها الموظف والتي تشكل خروجاً عن مقتضيات واجباته، ومن شأنها المساس بحسن سير المرفق العام"⁴.

نستخلص من التعاريف السابقة ما يلي :

- جوهر الخطأ المهني هو الإخلال بالواجبات المهنية
- الإخلال بالواجبات المهنية يكون بفعل إيجابي أو فعل سلبي (الإمتناع)
- سبب الإخلال قد يكون التقصير أو التهاون أو التراخي أو التعمد.
- و من خلال ما سبق يمكن تعريف الخطأ المهني على أنه " كل فعل أو إمتناع يرتكبه الموظف تهاوناً أو عمداً يشكل إخلالاً بواجباته المهنية "

¹ أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 17.

² سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، (د ر ط)، 1995، ص 42.

³ سعد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية (د ر ط)، (ب س ن)، ص 399.

⁴ JEAN LOUIS MOREAU .la fonction publique, principes generaux, L.G.D, paris 1987, p42.

أما المشرع الجزائري فقد تناول الأخطاء التأديبية وذلك من خلال الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة حيث نصت على مايلي "كل تقصير في الوجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية"¹ ، وهذا ما انتهجه المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية حيث نص في المادة 20 الفقرة الأولى على "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"²

أما التشريع الوظيفي الحالي الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 160 منه على "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته مهامه، خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية....."³

نستنتج من خلال عرضنا للنصوص السابقة نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يأتي بتعريف دقيق للخطأ المهني ، رغم إدخال بعض العناصر المحددة كالإخلال بالواجبات المهنية أو بقواعد الانضباط.

و بالنسبة للقضاء فرغم قلة الاجتهاد القضائي الإداري في مجال الوظيفة العامة في الجزائر ، إلا أنه يوجد بعض القرارات القضائية التي حاول من خلالها القضاء تحديد تعريف للخطأ المهني وتمثل في:

جاء في قرار الغرفة الإداري للمجلس الأعلى بتاريخ 17\12\1985 "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة

¹ المادة 17 من الأمر رقم 66-133 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق.

² المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، مرجع سابق.

³ المادة 160 من الأمر رقم 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، مرجع سابق.

والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة.¹

واعتبرت الغرفة الثالثة لمجلس الدولة في قرارها بتاريخ 20 جانفي 2004 أن ما يخرج عن نطاق التعريف المذكور ليس خطأ مهنيا إذ جاء في القرار "... حيث أن رفض المستأنف عليها تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة العامل الراض الامتثال له....."².

وفي اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي اعتبر الخطأ المهني هو "الإخلال بالواجبات المهنية ولو خارج نطاق الوظيفة، أو المساس بسمعة الوظيفة وكرامتها"³.

الفرع الثاني: درجات الأخطاء المهنية

تكتفي غالبية تشريعات العالم بتقديم تعريفات موسعة للخطأ التأديبي لكن عندما يتعلق الأمر بتعداد هذه الأخطاء، لا تتأخر بذلك مستخدمة طريقة التصنيف من أجل تجنب حصر هذه الأخطاء أي أنها واردة على سبيل المثال لا الحصر.⁴

ولقد حرص المشرع الجزائري على ذكر بعض الأخطاء بعنوان كل صنف أو درجة فعدد أخطاء الدرجة الأولى، الثانية ثم الثالثة والرابعة، وهو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابليته للحصر والتحديد الدقيق، لذلك إستعمل المشرع تصنيفه للخطأ عبارة على الخصوص.⁵

وتناول المشرع الجزائري تصنيف الأخطاء المهنية في نص المادة 177 من الأمر 06-03 حيث جاء فيها "... تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكفيها الجزائري كما يأتي:

- أخطاء من الدرجة الأولى

¹ القرار رقم 42568 صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 17\12\1985، قضية (ب،م،ش) ضد (المديرية العامة للأمن الوطني)، المجلة القضائية، ع، 1990.

² قرار مجلس الدولة رقم 10502 المؤرخ في 20\01\2004، قضية مدير (ق،ص) بتقزيرت ولاية تيزي وزو ضد (م،ع)، مجلة مجلس الدولة، ع، 5، 2004.

³ C.E.19 october 1979, Mxc/conseil national de l'ordres des médecine, Rec, Leb
www,conceil ,etat,Fr.

⁴ سي العابد سامية، مرجع سابق، ص32.

⁵ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص132

- أخطاء من الدرجة الثانية
- أخطاء من الدرجة الثالثة
- أخطاء من الدرجة الرابعة¹.

أولاً - أخطاء من الدرجة الأولى:

طبقاً لنص المادة 178 من الأمر رقم 03-06 تتمثل أخطاء الدرجة الأولى في كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح². فمن المخالفات التي يمكن أن تدرج في هذه الدرجة وفق هذا المعيار العام التغيب أو التأخر عن العمل ، عدم تنفيذ المهام الموكلة للموظف.

ويستشف من هذه المادة أن معيار أخطاء الدرجة الأولى واسع يشمل العديد من المخالفات التي يمكن تكييفها أنها تؤثر على السير الحسن للمصالح³.

ثانياً - أخطاء الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من الأمر رقم 03-06 على "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس ، سهو أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارية
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه⁴.

نستنتج من هذه المادة أن شرط تكييف الخطأ من الدرجة الثانية بالنسبة للفقرة الأولى المتعلقة بالمساس بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة أن يكون سهواً أو إهمالاً ، أما إذا كان متعمداً فكيف من درجة أخرى.

ثالثاً - أخطاء الدرجة الثالثة:

تناولت هذه الأخطاء المادة 180 من الأمر 03-06 والتي جاء فيها " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

¹ المادة 177 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، مرجع سابق.

² المادة 178 من الأمر رقم 03-06، المرجع نفسه.

³ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 570.

⁴ المادة 179 من الأمر رقم 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التيمن 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 .
- إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.¹

رابعا - أخطاء الدرجة الرابعة :

نصت عليها المادة 181 من الأمر 03-06 "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الاستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفة .
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل
- التسبب عمد في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر"².

وتجدر الإشارة إلى أن القوانين الأساسية الخاصة تملك توضيح مختلف للأخطاء مع مراعاة طبيعة كل سلك من الأسلاك الوظيفية، كما أن هذه القوانين يمكن أن تتضمن أخطاء تأديبية غير وارد في الأمر 03-06 فإن هذا لا يشكل تعديا على هذا الأخير.

¹ المادة 180 من الأمر رقم 03-06، المرجع نفسه .

² المادة 181 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق .

المطلب الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية.

تعتبر العقوبة التأديبية نتيجة حتمية للخطأ أو المخالفة التأديبية ، ويعرف الأستاذ DELEPERE¹ العقوبة التأديبية بأنها " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية".¹

فالعقوبة التأديبية هي ذلك الإجراء الردعي الذي تتخذه السلطة المختصة ضد الموظف المخطئ سواء كان ذلك الإجراء ذو طابع معنوي أو أدبي كالإنذار والتوبيخ وغيرها من الجزاءات المعنوية الأخرى ، أو كان ذو طابع مالي في شكل عقوبة مالية توقع على الموظف مثل حرمانه من بعض التعويضات أو المكافآت أو الامتيازات المالية أو خصم جزء من أجره ، وقد يكون الإجراء أيضا ذو طابع مهني حيث يمس الموظف في حياته المهنية بأن ينقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر أو يحرم من الترقية الى غير ذلك من العقوبات الأخرى.²

ولقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الى أربع درجات ، مراعيًا في ذلك مدى التناسب بينها وبين الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف وهي عقوبات الدرجة الأولى ، وعقوبات الدرجة الثانية ، وعقوبات من الدرجة الثالثة ، وعقوبات من الدرجة الرابعة ، كما أن التدرج في العقوبات من أخفها إلى أشدها عقوبة مؤسس قانون على مدى جسامة الأخطاء المهنية المصنفة هي الأخرى من أقصى خطورة إلى أقصاها جسامة ، ويمكن أن تنص القوانين الأساسية على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع ، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك .

وعلى خلاف الأخطاء التأديبية فإن العقوبات التأديبية تقع تحت الحصر ، منعا من التعمق في توقيعها ، ويكون للسلطة التأديبية تقدير ملائمة الجزاء التأديبي والخطأ المقترف من جانب الموظف محل التأديب.³

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003 ، ص 88

² تدارنت نرجس ، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل و الوظيف العمومي ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء ، (مديرية التبرصات) ، مجلس قضاء الجلفة ، محكمة الجلفة ، الدفعة ، 16 2008/2005 ، ص 07 .

³ بوقرة ام الخير ، تأديب الموظف العام وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مجلة الفكر ، جامعة محمد خيضر العدد 09 (التاسع) ، بسكرة ، ص 78 .

من خلال ما سبق ذكره ، سوف نتناول في الفرع الأول عقوبات من الدرجة الأولى والثانية ، وفي الفرع الثاني عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الأول : عقوبات الدرجة الأولى والثانية.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ، وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03¹.

من خلال التطرق إلى المادة وتحليلها نستنتج أن المشرع الجزائري يمنح للجهة الإدارية المختصة الحرية أو السلطة المطلقة إن صح التعبير في توقيع عقوبات الدرجة الأولى والثانية، وهذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني ،دون استشارة هيئة أخرى². ولقد نصت المادة 163 من الأمر 06-03 في فقرتها الأولى والثانية على عقوبات الدرجة الأولى والدرجة الثانية كما يلي:

أولاً: بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى: حيث تتمثل في³:

- التنبيه
- الإندار الكتابي
- التوبيخ.

فالعقوبات من الدرجة الأولى تعتبر عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية وليس لها أثر مالي، الهدف منه إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة ويلفت نظره إلى لزوم إجتنابها في المستقبل.

أما الإندار الكتابي هو أيضا مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه واللوم معا، وتتمثل في توجيه كتاب إلى الموظف فيه بفرض عقوبات أشد في حال إستمرار المخالفة أو تكرارها ، وبخصوص التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف.

¹تنص المادة 165 من الأمر 06-03 على أنه "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

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

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

والهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك وأداء الموظف وضمن السير الحسن للمرافق العامة¹، حيث ترتبط هذه العقوبات بارتكاب الموظف خطأ مهني من الدرجة الأولى والمتمثل في المساس بالإنضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح².

ثانيا: العقوبات من الدرجة الثانية:

وتشمل العقوبات التالية حسب المادة 163 الفقرة الثانية من الأمر 03/06³:

- التوقيف عن العمل من يوم 1 إلى ثلاثة أيام 03

- الشطب من قائمة التأهيل

فالتوقيف عن العمل هو حق مخول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته⁴ للمدة المذكورة بسبب ارتكابه خطأ مهني من الدرجة الثانية⁵.

أما الشطب في قائمة التأهيل فهي حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم

تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الوصول الى ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة⁶.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع استعمل في النص العربي للمادة 163 عبارة "الشطب من قائمة

التأهيل"، إلا انه في النص الفرنسي استعمل عبارة "du tableau la radiation

d'avancement" أي الشطب من جدول الترقية، وفسرت المديرية العامة للوظيفة

العمومية المقصود من النص جدول الترقية الخاص بالترقية في الدرجة، وليس قائمة التأهيل

الخاصة بالترقية في الرتبة⁷.

¹ بن عبد الله سعاد، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، الملحقة الجامعية مغنية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2015\2016، ص26.

² المادة 178 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

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

⁴ قتيبية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2009، ص6.

⁵ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص606.

⁶ بن عبد الله سعاد، مرجع سابق، ص27.

⁷ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص606.

الفرع الثاني : عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة :

قسم المشرع الجزائري الإختصاص التأديبي في مجال توقيع العقوبة على الموظف المائل أمام اللجنة الإدارية المختصة بالتعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمجتمعة كمجلس تأديبي وهذا ما أقرته المادة 165 في فقرتها الثانية من الأمر 06-03¹.
ولقد نصت المادة 163 من الأمر 06-03 في فقرتها الثالثة والرابعة على عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة كما يلي:

أولا بالنسبة لعقوبات من الدرجة الثالثة :

حيث تشمل العقوبات الآتية :²

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام
- التنزيل من درجة إلى درجتين
- النقل الإجباري

بالنسبة لعقوبة التوقيف عن العمل فقد تم التطرق له في عقوبات من الدرجة الثانية، إلا أن التوقيف في العقوبة من الدرجة الثالثة يختلف عن التوقيف في العقوبة من الدرجة الثانية في عدد الأيام فقط، حيث يتم توقيف الموظف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام. أما التنزيل في الدرجات معناه منح الموظف درجة أقل من الدرجة التي كان يجوزها، الأمر الذي سوف ينتج عنه نقصان في مرتبة، وقد ينجم عن هذه العقوبة التأثير في منحة التقاعد التي يستفيد منها الموظف العمومي لأنه من شأن هذه الجزاء أن يمنع الموظف من الإلتحاق بأقصى درجة قبل إحالته على التقاعد³.

و فيما يخص النقل الإجباري فهو تحويل الموظف المخطئ دون رضاه إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى عقابا له على الخطأ المهني من الدرجة الثالثة الذي صدر منه .

¹نص المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 06-03 " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي ، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45يوما ابتداء من تاريخ إخطارها " .

² المادة 163 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

³كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2016 ، ص 127.

من خلال ما سبق يلاحظ على جزاءات الدرجة الثالثة أنها جزاءات تجمع بين الجانب المالي والمعنوي والوظيفي ، حيث تمتد أثارها الى راتب الموظف وكيانه المعنوي ومهام وظيفته¹.

ثانيا : بالنسبة لعقوبات من الدرجة الرابعة

نصت عليها المادة 163 في فقرتها الرابعة كما يلي² :

"-التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة .

-التسريح".

حيث تتم تلك عقوبة القهقرة أو التنزيل في الرتبة في وضع الموظف العمومي في رتبة أقل من الرتبة التي كان يستفيد بها ، وينجم عن هذا الإجراء بالإضافة الى خدش كرامة الموظف نقصان في مرتبه وتغيير في الوظائف والمهام الموكولة إليه ، وعادة تلجأ الإدارية إلى هذا النوع من العقاب القاسي للانتقام من الموظف ، نظرا لنتائجه السلبية على المسار المهني للموظف العمومي³.

أما التسريح فقد عرف بأنه "إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة ، أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة"⁴ ، فالتسريح التأديبي يعد من أخطر العقوبات التأديبية جسامة من حيث الآثار المادية والمعنوية التي يحدثها اتجاه الموظف العمومي ، لاسيما أن هذا الأخير قد يفقد صلاحيته لتولي الوظيفة العمومية مرة أخرى⁵.

بالإضافة إلى هذه العقوبات نص المشرع الجزائي على عقوبة العزل وتكون في حالة غياب الموظف لمدة (15) خمسة عشرة يوم متتالية بدون مبرر، أو دون مبرر مقبول منه وهذا حسب المادة 184 من الأمر 03-06⁶ وهذا بسبب إهمال المنصب ، وتتم هذه الاجراءات

¹ بوطبة مراد ، مرجع سابق، ص 607 .

² المادة 163 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق .

³ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان، مرجع سابق، ص 129 .

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

⁵ زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي وضماناته ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعه مولود معمري ، تيزي وزو ، 2016، ص 17 .

⁶ أنظر المادة 184 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

بعد الإعذار ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، ويترتب عن هذه العقوبة التي يتعرض لها الموظف الطرد النهائي من الخدمة وهذا حسب نص المادة 185 من الأمر 06-03¹.
وبمقارنة العقوبات الواردة في الأمر 06-133 والمرسوم رقم 85-59 مع العقوبات الواردة في الأمر 06-03 نجد إن المشرع قد :

- اعتمد في هذا الأمر على أربعة درجات² في تصنيف العقوبات التأديبية بينما اعتمد في الأمر 06-133 على درجتين³ والمرسوم 85-59 على ثلاث درجات⁴
- كما استحدث الأمر 06-03 جزاء التنبيه وتخلي عن جزاء الاحالة على المعاش والاستبعاد المؤقت الذي نص عليهما الأمر رقم 06-133، كما ربط الأمر 06-03 تطبيق العقوبة من إحدى الدرجات المذكورة بارتكاب الموظف لخطأ مهني مصنف في نفس الدرجة⁵.
ومن خلال ما تم التطرق إليه توصلنا أن المشرع الجزائري وطبقا للمادة 163 من الأمر 06-03، قد صنف العقوبات التأديبية الى أربع درجات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من الموظف من أخف عقوبة وهي التنبيه الى أشد وأخطر عقوبة وهي التسريح من الوظيفة .

المبحث الثاني: مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام

بالرغم من أن العقوبة التأديبية هي عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب وتقييم الموظف لأجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية، وبالتالي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، غير أنها لا تخرج عن إطار اعتبارها بمثابة جزاء قانوني يلحق بالموظف ويمس مركزه القانوني، ويتخذ عادة شكل حرمانه من المزايا المادية والمعنوية، ومن بين هذه المزايا الحق في الترقية والتي تعتبر من أهم الضمانات التي يسعى الموظف الى اكتسابها لما لها من أثر مادي ومعنوي على مساره المهني ، فالعقوبة التأديبية تؤثر على ترقية الموظف المناط تأديبيا سواء في درجته أو في رتبته الوظيفية .

¹ أنظر المادة 185 من الأمر 03-06 ، المرجع نفسه .

² أنظر المادة 163 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

³ أنظر المادة 55 من الأمر 06-133 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

⁴ أنظر المادة 124 من المرسوم 85-59 ، المتضمن ق أ ن ع م إ ع ، مرجع سابق .

⁵ بوطبة مراد ، مرجع سابق ، ص 608 .

من خلال ذلك سنتناول في المطلب الأول أثر العقوبة التأديبية على الترقية فالدرجة ونتناول في المطلب الثاني أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الرتبة.

المطلب الأول: أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الدرجة .

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني، فالموظف العام بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طول هذه المدة، أي عند الترقية في الدرجة يصعد الموظف من درجة إلى درجة أخرى تتلوها مباشرة في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعنية، وتبعاً لتلقيط السلطة التي في صلاحية التعيين¹، لكن طموحات الموظف هاته قد تصطدم بموانع تحول بينه وبين حقه فالترقية، ومن بين هذه الموانع تعرض الموظف لعقوبة تأديبية، مما يؤثر ذلك سلباً على حياة الموظف المهنية ومن مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على الترقية في الدرجة، الشطب من قائمة الترقية والتنزيل من درجة إلى درجتين وهو ما سنتناوله في فرعين متتاليين .

الفرع الأول: الشطب من قائمة الترقية

إن الهدف من الشطب كعقوبة هو حرمان الموظف المعني من التسجيل في جدول الترقية في السنة التي عوقب فيها أو في السنة التي يستوفي فيها الأقدمية بالرغم من كونه يستوفي الشروط القانونية للترقية في الدرجات²، و المشرع الجزائري أشار في المادة 163 من الأمر 06-03 على أن الشطب من قائمة الترقية يكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني وهو خطأ من الدرجة الثانية محدد في المادة 179 من نفس الأمر³.

¹ ضياف عبد القادر، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعته عمار ثليجي، العدد الرابع، المجلد الثاني، الاغواط، ص506.

² مراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/02/25. الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتعلقة باستفسار بشأن العقوبات التأديبية ومسألة ردا لاعتبار والترقية .

³ بلعراي عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الاول، المركز الجامعي نور الشير، البيض، 2013، ص30.

فعقوبة الشطب من قائمة الترقية لها أثر مباشرة على ترقية الموظف العام وذلك بجرمانه من التسجيل في جدول الترقية الا بعد رد اعتباره المحدد بسنة (1) من تاريخ اتخاذ العقوبة بناء على طلب المعني ،وبقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة ،اذا لم يتعرض لعقوبة جديدة خلال هذه المدة¹، وهذا ما نصت عليه المادة 176 من الأمر 03-06 بقولها "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الإعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعترار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة ، وفي حالة إعادة الاعترار ،يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني"²

الفرع الثاني :التنزيل من درجة الى درجتين

نص المشرع الجزائري على عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين في المادة 163 من الأمر 03-06، ويكون ذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي مع مراعاة ما هي الأخطاء المهنية التي حددها المشرع تحت الدرجة الثالثة في المادة 180 من نفس الأمر³.

زيادة على الأثر المالي لهذه العقوبة ،والمتمثل في إنخفاض المرتب ،تترتب عنها خسارة المعني الأقدمية الموافقة للدرجة من المسار المهني للموظف ،بحيث يبدأ حساب المدة المطلوبة للترقية في الدرجة الأعلى بعد التنزيل من تاريخ اتخاذ العقوبة ، إضافة إلى ذلك فان الموظفين الذين تعرضوا لعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين لا يستفيدون من إمكانية إعادة الإعتبار طبقا لأحكام المادة 176 من الأمر 03-06⁴.

المطلب الثاني :أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الرتبة

من العقوبات التأديبية التي تؤثر على الترقية في الرتبة هي العقوبة من الدرجة الرابعة والمتمثلة في التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة وهو ما سوف نتناوله في الفرعين التاليين :

¹ المراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/02/25، المرجع نفسه.

² المادة 176 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق .

³ بلعراي عبد الكريم .نظام الترقية في الوظيفة العمومية .مرجع سابق ، ص 30 .

⁴ المراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/02/25، مرجع سابق .

الفرع الأول: المقصود بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

يتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة¹ ، ويعد التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة طبقاً لأحكام المادة 163 من الأمر 03-06 حيث تكرر هذه العملية بموجب قرار إداري فردي ويتم إعادة تصنيف الموظف المنزل إلى الرتبة السفلى مباشرة² ، ويتعين على الإدارة قبل اتخاذ قرار التنزيل أن تعرض ملف الموظف المخطئ على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، ويتم ذلك عن طريق تقرير مسبب ، توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الذنب الإداري ، وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه المخالفة التأديبية³ .

وتجدر الإشارة إلى أن قرار التنزيل في إلى الرتبة السفلى مباشرة يتضمن وجوباً في محتواه سبب التنزيل في الرتبة وتحديد الرتبة الأصلية والرتبة المنزل إليها وتاريخ سريان مفعول القرار ، وكذلك التصنيف الجديد في الرتبة المنزل إليها والنقطة الاستدلالية الخاصة بالخبرة المهنية المكتسبة في الرتبة الأصلية الموافقة للرتبة المنزل إليها⁴ .

الفرع الثاني: أثر التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

من الآثار المباشرة لعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة المساس بالمركز الوظيفي والمالي للموظف المخطئ خطأ مهني من الدرجة الرابعة ، ففي حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة فيتم توقيفه وتطبق عليه نص المادة 173 من الأمر 03-06 ، بحيث يتقاضى الموظف نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح العائلية⁵ . إضافة إلى ذلك فإن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لم ينص على إمكانية إعادة الاعتبار لعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 438 .

² تاريخ الاطلاع يوم 2019/04/30 على الساعة العاشرة ليلاً . [www:mouwazaf,dz.com](http://www.mouwazaf.dz.com)

³ كمال رحماوي ، تأديبي الموظف العام في القانون الجزائري ، مرجع سابق ص 142 .

⁴ تاريخ الاطلاع يوم 2019/04/30 على الساعة العاشرة ليلاً . [www:mouwazaf,dz.com](http://www.mouwazaf.dz.com)

⁵ المادة 173 من الأمر 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق .

وبالمقارنة مع المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي ، فقد سمح بطلب رد الاعتبار في جميع الجزاءات التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي ، واشترط تحسن سلوك الموظف المعاقب¹ ، وهو ما أخذ به أيضا المرسوم رقم 82-302 ، ولا شك أن هذا أقرب إلى العدالة التأديبية ، فالموظف الذي تحسن سلوكه من الأجر إعادة الاعتبار له بعد مضي مدة زمنية معينة مهما كانت درجة الجزاء التأديبي باستثناء جزاء العزل أو التسريح² .

ومما سبق ذكره يمكن القول أن التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة يؤثر على الموظف تأثير سلبي من الناحية المالية وذلك في خفض مرتبه ، ومن الناحية المعنوية حيث يؤثر ذلك نفسيا على الموظف الذي غالبا ما ينتج عنه ترك الوظيفة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 66-152 ، المؤرخ في 02/06/1966 ، المتعلق بالإجراء التأديبي ، ج ر ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08/06/1966 .

² بوطبة مراد ، مرجع سابق ، ص 617 .

خاتمة

بعد دراستنا لموضوع أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري تبين لنا 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 أن نظام التأديبي يشكل وسيلة فعالة لضمان حسن سير المرافق العمومية بانتظام ، إلا أنه في الوقت نفسه يؤثر تأثير سلبي على الموظف وخاصة العقوبات التأديبية التي تؤثر مباشرة على ترقيته.

ومن النتائج التي توصلنا إليها أثناء دراستنا لهذا البحث هي :

1* أن المشرع بالرغم من أنه قنن الأخطاء المهنية تقنين جزئي وصنفها الى أربع درجات أخطاء من الدرجة الأولى ، أخطاء من الدرجة الثانية ، أخطاء من الدرجة الثالثة ، أخطاء من الدرجة الرابعة، غير انه لم يقيم بحصرها .

2* أن المشرع قد حصر العقوبات التأديبية ، وصنفها بدورها الى أربعة درجات.

3* 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 الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء .

4* ربط المشرع درجة العقوبات التأديبية مع درجات الأخطاء التأديبية .

5* لم ينص المشرع على مدة الشطب من جدول الترقية ، مما أدى إلى الاستئناس بالمدة المحددة في المادة 176 من الأمر 03/06 التي تنص على رد الإعتبار بسنة أو سنتين .

6* لقد استثنى المشرع العقوبات من الدرجات الثالثة والرابعة من مسالة رد الإعتبار .

7* أن المشرع في رد الاعتبار قد سوى بين العقوبات ذات الدرجة الأولى و الثانية ، مع أن درجة العقوبة وتأثيرها على الموظف تختلف .

8* إن أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام قد نص عليها المشرع في شكل عقوبات تأديبية ، فالشطب من قائمة الترقية هي عقوبة من الدرجة الثانية ، والتنزيل من درجة الى درجتين هي عقوبة من الدرجة الثالثة ، بينما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة هي عقوبة من الدرجة الرابعة .

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

والنتيجة الأخيرة التي توصلنا إليها من خلال بحثنا هذا ومن خلال زيارتنا لبعض الإدارات ولقاءاتنا مع المكلفين بالمستخدمين ، اتضح لنا إن كل العقوبات التأديبية تؤثر على ترقية الموظف العام بشكل غير مباشر ، فعند قيام السلطة المختصة بدراسة ملفات الترقية للموظفين فإنها تأخذ بعين الإعتبار العقوبات التي تعرض لها مثلا الإنذار ، التنبيه... الخ ، وتقوم بالمفاضلة بين الموظفين المعاقبين وغير المعاقبين وغالب ما 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 يعترتها 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 الإعتبار بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة .
- 4* على المشرع أن يؤخذ 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 التخصصية وتوزيع مذكرات توضح الأحكام المنظمة للوظيفية العمومية بطريقة سهلة وبسيطة .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا : النصوص القانونية:

أ (النصوص التشريعية

- 1 -القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 ،المتضمن القانون الاساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية ، العدد32،سنة 1978
- 2 -القانون 90-02، المؤرخ في 06 فيفري 1990، تتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وحق الاضراب ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21ديسمبر 1991، ج ر ، العدد 68.
- 3 -القانون رقم 90-14 ، المؤرخ في 02/06/1990 ، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم ، ج ر ، العدد 23
- 4 -القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المضمن التعديل الدستوري ، ج ر ، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- 5 -لامر رقم 66/133، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، صادرة في 08/06/1966.
- 6 -لأمر رقم 06/03، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46،الصادرة في 16/07/2006.

ب (النصوص التنظيمية

- 1 المرسوم 85-59 الصادر في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 03الصادرة في 24/03/1985.
- 2 المرسوم الرئاسي 07-304 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، ج ر ، العدد 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.
- 3 المرسوم الرئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 29 /09/2007، يحدد كيفيات توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد

- المتعلقة بتسييره م وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 ،
صادرة في 30/09/2007 .
- 4 المرسوم التنفيذي رقم 152/66 ، المؤرخ في 02/06/1966 ، المتعلق بالإجراء
التأديبي ، ج ر ، العدد 46 ، الصادرة في 08/06/1966
- 5 المرسوم التنفيذي رقم 199/72 ، المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 ، يتضمن منح ميزات
خاصة لموظفي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية القائمين
بأعمالهم في ولايتي الساورة والواحات، ج ر ، العدد 86 ، الصادرة في 27/10/
1972 .
- 6 المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ في 16/02/93، يحدد بعض الواجبات الخاصة
والمطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر
، العدد 11.
- 7 المرسوم التنفيذي رقم 96-92 ، المؤرخ في 03 مارس 1996 ، يتعلق بتكوين الموظفين
وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم، ج ر ، العدد 16 ، الصادرة سنة 1996 .
- 8 المرسوم التنفيذي رقم 04/08 ، المؤرخ في 19 يناير 2008 الخاص بالموظفين الاسلاك
المشتركة في المؤسسات والادارات العمومية ، ج ر ، العدد 03 ، الصادرة في 30/
01 / 2008 ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 16 / 280 المؤرخ في
02/11/2016 ، ج ر ، العدد 66 ، الصادرة في 09 / 11 / 2016.
- 9 المرسوم التنفيذي رقم 315/08 ، المؤرخ في 11/10/2006 ، المتضمن القانون
الأساسي الخاص بالموظفين، ا لمتتمين ل لأسلاك الخاصة بالتربية الو طنية، جر
العدد 59 ، الصادرة في 12/10/2008 ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم
12 / 240 المؤرخ في 29 / 05 / 2012 ، ج ر ، العدد 34 ، الصادرة في
03 / 06 / 2012 .
- 10 - المرسوم التنفيذي رقم 106/11 ، المؤرخ في 06 مارس 2011 ، يتضمن القانون
الاساسي الخاص بالموظفين المتتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر ، العدد
15 ، الصادرة في 09 / 03 / 2011.

11 -المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر، العدد 53،الصادرة في 28/09/2011.

12 -المرسوم التنفيذي رقم 194/12، المؤرخ في 25أفريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المستويات والادارات العمومية وإجرائها ، ج، ر، العدد26 ، الصادرة في 03 /05 /2012 .

ثانيا : الكتب

1 أحمد بوضياف الجزمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات قاله ،(د ر ط) الجزائر، 2010.

2 بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة النشر والتوزيع (د ر ط)،الجزائر، ، 2018.

3 دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى (ر ط)، الجزائر ، 2010.

4 سعد نواف العنزي ،حقوق الموظف وواجباته ،دار المطبوعات الجامعية ،(د ر ط) الإسكندرية، 2008.

5 سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، (د ر ط)، 1996 .

6 سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي القاهرة ،(د ر ط) ، 1995

7 سعد مقدم،الوظيفة العمومية بين ا لتطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية (د ر ط)،،(د س ن) .

8 عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة لدراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،(د ر ط) ،الجزائر، 1985.

9 عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع .a (د ر ط) ، الجزائر ، 2015.

- 10 - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، (د ر ط) ، ج 2 ، 2010.
- 11 - عبد الكريم درويش ليلي تكللي ، أصول الإدارية العامة، مكتبة أنجلو، (د ر ط) القاهرة ، 1980.
- 12 - عمار عوايدي ، مبدأ تدرج فكرة الرئاسية ، دار هومة للنشر والتوزيع
- 13 - (د ر ط)،الجزائر،(د س ن).
- 14 - عمار عوايدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع،(د ر ط)، الجزائر ، 1982 .
- 15 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،(د ر ط)،الجزائر ، 2003.
- 16 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الهدى، (د ر ط)، الجزائر، ج 2، 2010.
- 17 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، (د ر ط)، 2010
- 18- JEAN LOUIS MOREAU .la fonction publique ,principesgeneraus,L.G.D,paris,1987,p42

ثالثا: الرسائل

أولا : رسائل دكتوراه

- 1 زياد عادل ، شريح الموظف العمومي وضماناته ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعه مولود معمري ، تيزي وزو ، 2016 .
- 2 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضممان ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

3 مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03/06، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة 2017/2016.

ثانيا : رسائل ماجستير

1 إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون (فرع الإدارية والمالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن عكنون، 2000-2001.

2 تدارنت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء (مديرية التربصات)، مجلس قضاء الجلفة، محكمة الجلفة، الدفعة 16، 2005، 2008.

3 حمايتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013، 2014.

4 خالد حماد محمد العنري، النظام القانوني لترقية الموظف العام (دراسة مقارنة بين الأردن والكويت)، رسالة ماجستير مقدمة إكمال المتطلبات الحصول على درجة الماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2011/2012.

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

6 محمود إبراهيم أبو زيدان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني و أثرها على الترقية، دراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الشريعة والقانون في الجامعة الإسلامية، غزة فلسطين، 2014.

7 مولودة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، 2012.

ثالثا : رسائل ماجستير

- 1 بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العامة ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2013-2014 .
- 3 بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014-2015.
- 4 بن عبد الله سعاد ، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قانون عام معمق، الملحق الجامعية مغنية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2016
- 5 جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية ، مذكرة محملة من متطل بلت نيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،الموسم الجامعي 2015/2016 .
- 6 زكري آمنة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق ،جامعة نالي بكر بلقايد تلمسان، الموسم الجامعي 2015-2016 .
- 7 سبي العايدي سامية ، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية ، مذكرة مكملة من م تطلبت نيل شهادة الماستر في الحقوق ،قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015، 2016
- 8 فتيفي صبرينة ، حقوق الموظف العمومي و حمايتها في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2015-2016.
- 9 قرقارة عبد الرحمان، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016

رابعاً: المقالات

- 1 رميني جمال، اصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر (خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية، سياسية) ، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، العدد 31.
- 2 بوقرة ام الخير ، تأديب الموظف العام وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مجلة الفكر ، جامعة محمد خيضر العدد 09 (التاسع)، بسكرة.
- 3 مزاب خديجة ، شريح الموظف من الأمر 03/06 المتضمن ف اوع السكن الجامعي نور البشر المهني العدد الثامن (08) ديسمبر 2017.
- 4 متباق عبد القادر ، موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق في العلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، العدد الرابع، المجلد الثاني، الاغواط.
- 5 بلعراي عبد الكريم ، نظام الترقية في الوظيفة العمومية ، جلة دراسات في الوظيفة العامة ، العدد الأول .المركز الجامعي نور الشير ،البيض،ديسمبر 2013.

خامساً: المحاضرات

- 1 بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية لقسم الحقوق، الموسم الجامعي 2014/2015.

سادساً : الوثائق الإدارية :

- 1 المنشور رقم 2001/86 المؤرخ في 2001/03/13، عن المديرية العامة للوظيف العمومي يتعلق بكيفيات إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى.
- 2 -المنشور رقم 2008/19 المؤرخ في 2008/05/10، عن المديرية العامة للوظيف العمومي يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.
- 3 المراسلة رقم 618 بتاريخ 2016/02/25، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري .المعلنة بي استفسار بشأن العقوبات التأديبية ومسألة رد الاعتبار والترقية .

سابعاً : القرارات القضائية

- 1 القرار رقم 42568 صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ
1985/12/17 قضية (ب م ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة
القضائية ، ج1، 1990.
- 2 قرار مجلس الدولة رقم 10502 المؤرخ في 20/01/2004، قضية مدير
- 3 (ق ص) بتقزيرت ولاية تيزي وزو ضد (م ع) ، مجلة مجلس الدولة، ع5 2004.
- 4 C.E , 01 octobre 1954, Guille, Rev,adm, N41,7E-
.Ann2e, 1954

ثامناً : المواقع الالكترونية :

- 1-www,conceil,etat,FR.
- 2-www,mouwzaf,dz,com

الفهرس

الفهرس

1	.....	مقدمة
6	.....	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للموظف العام و الترقيات المقررة له
6	.....	المبحث الأول: مفهوم الموظف العام
6	.....	المطلب الأول: تعريف الموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارية
7	.....	الفرع الأول: تعريف الموظف العام
11	.....	الفرع الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارية
15	.....	المطلب الثاني : حقوق وواجبات الموظف .
15	.....	الفرع الأول : حقوق الموظف العام .
22	.....	الفرع الثاني :واجبات الموظف العام.
26	.....	المبحث الثاني: مفهوم الترقية في الوظيفة العمومية.
27	.....	المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها
27	.....	الفرع الأول: تعريف الترقية:
28	.....	الفرع الثاني: أهمية الترقية
30	.....	المطلب الثاني : أنواع الترقية
30	.....	الفرع الأول: الترقية في الدرجة
32	.....	الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.
39	.....	الفصل الثاني : النظام التأديبي ومظاهر تأثيره على ترقية الموظف العام
39	.....	المبحث الأول: النظام القانوني للعقوبة التأديبية
40	.....	المطلب الأول: الخطاء كأساس لإصدار العقوبة التأديبية
40	.....	الفرع الأول: تحديد الخطأ التأديبي المستوجب لإصدار العقوبة التأديبية
43	.....	الفرع الثاني: درجات الأخطاء المهنية
46	.....	المطلب الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية.

47.....	الفرع الأول : عقوبات الدرجة الأولى والثانية.
49.....	الفرع الثاني : عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة :
51.....	المبحث الثاني: مظاهر تأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام
52.....	المطلب الأول: أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الدرجة .
64.....	الفرع الأول : الشطب من قائمة الترقية.....
53.....	الفرع الثاني :التنزيل من درجة الى درجتين
54.....	المطلب الثاني :أثر العقوبة التأديبية على الترقية في الرتبة
54.....	الفرع الأول: المقصود بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
54.....	الفرع الثاني: أثر التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
60.....	خاتمة.....
60.....	قائمة المصادر والمراجع:

المخلص

يمثل الموظف العام أداة الإدارة في تنفيذ القوانين و التنظيمات حيث يتمتع في ظل هذه القوانين و التنظيمات بمجموعة من الحقوق أهمها الحق في الترقية ، و الذي يعتبر من أهم الدعامات التي يسعى الموظف لاكتسابها منذ توليه الوظيفة لما لها من أثر مادي يتمثل في زيادة في مرتبه ، و أثر معنوي يتمثل في ارتفاع قدره على غيره من الموظفين ، و في مقابل ذلك واجبات ملقاة على عاتقه يتعين على الموظف تنفيذها ، و في حالة الإخلال بها يتعرض لعقوبات تأديبية تختلف باختلاف درجة و جسامة الخطأ المهني المرتكب ، مما يؤثر ذلك على المسار المهني للموظف و خاصة ترقبته ، و من مظاهرتأثير العقوبة التأديبية على ترقية الموظف ، الشطب من قائمة الترقية ، التنزيل من درجة إلى درجتين ، التنزيل للرتبة السفلى .

الكلمات المفتاحية:الموظف العام - الإدارة العامة - الترقية- الخطأ التأديبي - العقوبة التأديبية

Résumé

Le fonctionnaire représente l'outil de l'administration dans l'application des lois et règlements, où il jouit d'un ensemble de droits, le plus important des droits à la promotion, qui est l'un des plus importants piliers que l'employé cherche à acquérir depuis son entrée en fonction en raison de son impact matériel est une augmentation de salaire, Et un impact significatif sur la hauteur de la capacité des autres employés, en contrepartie de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par l'employé, et en cas de violation passible de sanctions disciplinaires varie en fonction du degré et de la magnitude de l'erreur professionnelle commise, qui affecte le parcours professionnel de l'employé et Surtout sa promotion, et l'apparition d'un jeune homme Action disciplinaire sur la promotion de l'employé, retrait de la liste de mise à .niveau, téléchargement d'un à deux degrés, abaissement au niveau inférieur

Mots-clés: Employé public - Administration publique - Promotion - Erreur disciplinaire - Peine disciplinaire

Abstract

The public servant represents the tool of administration in the implementation of laws and regulations, where he enjoys under these laws and regulations a set of rights, the most important right to promotion, which is one of the most important pillars sought by the employee to acquire it since taking office because of the material impact is an increase in salary, And a significant impact on the height of the ability of other employees, in return for the duties entrusted to him to be implemented by the employee, and in the event of violation is subject to disciplinary penalties vary depending on the degree and magnitude of professional error committed, which affects the professional path of the employee and Especially his promotion, and the appearance of a young man Disciplinary action on the promotion of the employee, removal from the upgrade list, download from .one to two degrees, lowering to the lower level

Keywords: Public employee - Public administration - Promotion - Disciplinary error - Disciplinary punishment