

القيود الواردة على الترقية في الوظائف العليا على ضوء التشريع الجزائري Restrictions on promotion in senior positions in Algeria

ط.د. ضيف عبد القادر، طالب باحث في الدكتوراه، أستاذ مؤقت،

كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر.

تاريخ الإيداع: 2018/03/28 – 2018/04/15

ملخص:

إن الترقية لها عدة مفاهيم متشعبة يختلف كل واحد منها، وهذا ما أدى بدوره إلى اختلاف أشكالها وصورها في الوظائف العامة بصفة عامة والوظائف العليا على الخصوص، فهي تأخذ صورتين، الأولى الترقية بالدرجة والثانية الترقية في الرتبة والتي قد لا تتم نتيجة بعض الموانع، والتي هي أسباب تحول دون تمكين الموظف من الترقية رغم توفر الشروط فيه، كأن يلتصق بالموظف سبب من الأسباب يمنع من إمكانية ترقية أمدا من الوقت يختلف باختلاف السبب، وهذه الموانع لا تتقرر إلا بالنص الصريح عليها وبالتالي فإنها تخضع لمبدأ المشروعية وليس للإدارة أن تضيف إليها موانع أخرى لم يرد ذكرها في التشريعات المتعلقة والمتعلقة بالوظيفة العمومية.

الكلمات المفتاحية:

الترقية، الموظف العالي، الموانع.

Abstract:

Promotion to senior positions can take two forms: the first is the promotion in rank, and the second is the promotion in position. Nevertheless, this type of promotion may prove impossible, in some instances, due to some impediment that prevents the employee from being promoted, despite fulfilling the required terms.

These impediments are dictated by explicit legal texts only. Therefore, they are under the principle of legality, and administration cannot add other impediments, that are not mentioned in the successive legislation related to Civil service.

Key words:

Promotion, senior positions, impediments, Civil service.

مقدمة:

خلال الحياة المهنية للموظف يستفيد من مجموعة من الحقوق وبالمقابل يترتب عليه مجموعة من الواجبات، وتعتبر الترقية من أهم هذه الضمانات لما لها من أثر مادي ومعنوي. ولاتصالها كذلك بفكرة مساره المهني الذي يميز الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة ولمساهمتها في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهود أكثر من أداء المهام والمسؤوليات المكلف بها، لأن الموظف لا يسعى فقط للحصول على المقابل المادي وإنما قد يطمح كذلك إلى تقلد أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل المنظومة الإدارية وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفيين واستمرار كسب الخبرة المهنية وزيادة في المسؤوليات والحصول على الامتيازات وتغيير في الأهمية الوظيفية.

فالترقية تتمثل في نقل الموظف إلى وظيفة ذات درجة أعلى داخل السلم الوظيفي وفي حالة توفر شروط معينة تكون مرتبطة بشخص الموظف أو بحسب طبيعة الوظيفة التي يشغلها وهي كامتداد لعلاقته القانونية مع الإدارة حسب ما تنص على ذلك القوانين المتعلقة بالمسار المهني للموظف كالأمر 03/06، كما أن هناك فئة أخرى من طبيعة خاصة ألا وهم شاغلي الوظائف العليا الذين يمارسون مسؤوليات باسم الدولة طبقا للمرسوم التنفيذي 227/90 ويساهمون في إعداد وتنفيذ السياسات العامة، ونجد أيضا المرسوم التنفيذي 226/90 يتضمن

شريحة الموظفين الساميين، والذين يمارسون وظيفة التنسيق والرقابة والتنشيط والتخطيط والتمثيل والدراسات على مستويات عالية في الدولة، ومهما اختلفت التسميات والمصطلحات، فإن الموظف العالي يستفيد كغيره من الموظفين من التأهيل، إلا أنه في البعض الحالات قد تطرأ عوارض تحول دون ترقية الموظفين العالين. ففيما تتمثل موانع الترقية في الوظائف العليا بالجزائر؟.

نحاول الإجابة عن هذه الإشكالية، من خلال التطرق للأفكار الرئيسية التالية الموزعة كما يلي: القيود العامة على الترقية في الوظائف العليا (مبحث أول)، القيود الخاصة على الترقية في الوظائف العليا (مبحث ثاني).

المبحث الأول

القيود العامة الواردة على الترقية في الوظائف العليا

إن المرسوم التنفيذي 226/90 نظم كل ما يتعلق بالوظائف العليا من مهام وحقوق وشروط وانتهاء للمهام، وقد اهتم كذلك بالترقية وعوارضها. تمثل موانع الترقية قيود قانونية ترد على سلطة الإدارة في ممارسة هذه الصلاحية، وتعل يدها عن إجرائها متى لصق بالموظف العالي سبب من أسبابها، ويظل هذا القيد مسلطا على الإدارة إلى حين زواله، لأن الموظف قد يحال أثناء مساره المهني إلى المحاكمة ينجم عنها توقيفه عن العمل ويتعرض لعقوبات انضباطية⁽¹⁾.

المطلب الأول: حالي الإحالة إلى المحاكمة وعدم توفر شروط الترقية

هناك حالات تتوقف فيها الترقية في الوظائف العليا كتعرض الموظف العالي للمحاكمة، أو في حالة عدم توفر شروط التأهيل أصلا.

الفرع الأول: إحالة الموظف العالي على المحاكمة

تعتبر الإحالة إلى المحاكمة كمانع من موانع الترقية، إذ تقضي التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة بعدم جواز النظر في ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية خلال مدة إحالته وتعالج ترقيته بعد انتهاء المحاكمة، ويقصد بالإحالة إلى المحاكمة الانضباطية هو صدور قرار الإحالة من الجهة الإدارية المختصة وتنصرف الإحالة إلى المحاكمة بمعناها العام فتشمل تقديم الموظف إلى السلطة الرئاسية لتوقيع جزاء انضباطي عليه، والتي تتم بصدور قرار من الجهة القائمة بالتحقيق وفقا لما حدده القانون المتعلق بالوظيفة العامة⁽²⁾. أما الإحالة إلى المحاكمة الجنائية تتم بصدور أمر الإحالة من قاضي التحقيق أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصة وذلك وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وما يهمننا من موضوع الإحالة إلى المحاكمة هو أثرها على الترقية كمانع وقتي لها في انتظار صدور حكم أو قرار بإدانة الموظف أو تبرئته⁽³⁾.

فإذا تم القضاء ببراءة الموظف مما نسب إليه أو بحفظ الأوراق أو بمعاقبته بعقوبة لا ترتب المنع من الترقية، فإن الأثر القانوني الذي يترتب على ذلك عند ترقيته هو حساب أقدميته في الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحال إلى المحاكمة الانضباطية والجزائية، أما إذا أدين الموظف بأية عقوبة من العقوبات الانضباطية التي تعد كقيد للترقية فإنه يتمتع إرجاع ترقيته إلى تاريخ سابق⁽⁴⁾.

إن الإدارة لا تسترد سلطتها التقديرية في الترقية وفي اختيار وقت إجرائها في حالة براءة الموظف مما نسب إليه، إذ يترتب على الحكم بالبراءة زوال المانع وبأثر رجعي، أما في حالة إدانة الموظف بعقوبة تجيز الترقية بعد مدة معينة لتوقيعها فإن الترقية تكون من تاريخ صدور الحكم أو

(1) أنس جعفر، الوظيفة العامة، (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 134.

(2) علاء الدين محمد حمدان، موانع الترقية (الترفع)، في مجال الوظيفة العامة، ط2، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2017، ص 130

(3) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 187.

(4) علاء الدين محمد حمدان، المرجع السابق، ص 133

القرار الانضباطي بتوقيع العقوبة، إذ أن المانع من الترقية كان مدة الإحالة إلى المحاكمة وقد زال منذ صدور قرار السلطة المختصة بتوقيع تلك العقوبة.

أما إذا كانت الإذانة بعقوبة من العقوبات التي تمنع الترقية فتؤجل الترقية بالمدة التي نصت عليها العقوبة،⁽²⁾ وعليه نستخلص من إحالة الموظف للمحاكمة كعائق يحول دون ترقيته العناصر التالية:

1- في حالة ارتكاب الموظف مخالفة إدارية أو مالية فإن التحقيق غالبا لا يتم معه فقط، بل الأمر يستدعي استجواب وسؤال عدد كبير من الموظفين.

2- في حالة التحقيق مع الموظف قد يتم توقيفه عن العمل وقد لا يترتب على هذا الوقف منع الترقية. وعلى ذلك فإن القول بعدم ترقية الموظف خلال مدة إحالته على المحاكمة بتهمة لها علاقة بعمله الوظيفي هو اتجاه سليم من الناحية المنطقية، لأن ما أثير حوله من هذه الاتهامات والشبهات التي قد تمس بأمانة ونزاهة مساره المهني أو تنتقص من كفاءته وصلاحيته للعمل والتي أدت بعرضه على المحاكمة، يتعارض مع ترقيته خلال المدة التي فيها محالا على المحاكمة.

الفرع الثاني: عدم توفر شروط الترقية

إن اشتراط وجود وظيفة شاغرة لا يعني أن تتم الترقية ولكن يجب توافر جملة من الشروط والتي تختلف باختلاف نوعية الترقية وفي حالة عدم وجودها فإنها تكون كمانع من موانع الترقية بالنسبة للموظف السامي وتتلخص هذه العوائق في:

أولا: عدم وجود درجة شاغرة

يجب أن تكون الوظيفة التي سيرقى إليها الموظف شاغرة، وان يكون كذلك هناك اختلاف بين واجبات ومسؤوليات الوظيفة التي يشغلها والوظيفة التي سيرقى إليها، فالترقية يجب أن تكون استجابة لحاجة فعلية في حجم العمل، ويترتب على ما تقدم أن تتحدد مسالك الترقية خلال تقسيمات الهيكل التنظيمي الذي يضع أمام السلطات المختصة تعريفا دقيقا للوظائف ويبين أهميتها ومستويات مسؤولياتها، وكذلك الحد الأدنى من المؤهلات العلمية والخبرات العملية المطلوبة لأدائها⁽¹⁾

ثانيا: عدم تحقق شرط المدة اللازمة للترقية

تقتضي تشريعات الوظيفة العامة كقاعدة عامة وجوب أن يقضي الموظف مدة زمنية معينة في الوظيفة قبل أن يصبح صالحا للترقية إلى ما يعلوها من درجة، وقد حدد هذه المدة المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، وذلك من خلال المادة العاشرة: "تمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و40 سنة" وبالتالي فهي تتم حسب ثلاث وتائر وهي:

المدة الدنيا: سنتين و 6 أشهر و المدة الوسطى 3 سنوات و المدة القصوى: 3 سنوات و 6 أشهر⁽²⁾.

غير أن تحديد مدد الترقية إلى الوظائف العليا يجب أن يتم استنادا إلى دراسة تحليلية لطبيعة أعمال مختلف وظائف الجهاز الإداري لتحديد مدة الخبرة اللازمة بما يكفل تأهيل الموظف لشغل الوظائف ذات المستوى الأعلى، ويرد على شرط قضاء المدة بعض الاستثناءات فبعض النظم لا تقيد الترقية

(2) نوري محسن الحلفي، الترفيع والترقية في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، الضبط العام، جامعة بغداد، العراق، 1977، ص 215.

(1) نوري محسن الحلفي، المرجع السابق، ص 186.

(2) راجع المرسوم الرئاسي رقم 304/07، المؤرخ في 29/09/2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين، ج ر عدد 61

إلى الوظائف العليا بغير زمني كما أن نظاماً أخرى تستثني الموظفين الذين يبدون كفاءة ومقدرة عالية في أعمالهم من استيفاء المدة المقررة للترقية كلياً أو جزئياً⁽³⁾.

المطلب الثاني: العقوبة الانضباطية

يختلف تعريف العقوبة التأديبية من فقيه إلى آخر، فهناك من يسميها بالمخالفة التأديبية كاللكتور فؤاد العطار الذي يعرفها بالمخالفة التأديبية وهي كل فعل ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم .

أما العميد سليمان محمد الطماوي فيعرفها بالجرمة التأديبية وهي كل فعل امتناع عن فعل يرتكب مخالف لواجب الوظيفة⁽⁴⁾

لقد نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 160 من الأمر 03/06 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، كما يمكن أن يعرضه لمتابعات جزائية"⁽⁵⁾.

نص القانون 74 لسنة 1978 على عدم جواز النظر في ترقية عامل وقع عليه جزاء من الجزاءات التأديبية المبينة فيما يلي إلا بعد انقضاء الفترات التالية:

- ستة شهور في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على الأسبوع.
- سنة في حالة خفض المرتب وستان في حالة خفض الدرجة.
- وعلى هذا يتضح لنا أن المنع من الترقية نتيجة لتوقيع بعض العقوبات التأديبية هو منع مؤقت.
- لذا يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمتنفعين من المرفق، تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين⁽¹⁾.

الفرع الأول: العقوبة التأديبية:

صنف المشرع العقوبات التأديبية في الأمر 03/06 من خلال أحكام المادة 163 وهي كالآتي:

- الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.
- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.
- الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، التحويل الإجباري إلى خارج الولاية.
- الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح⁽²⁾.

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية:

قام المشرع بتصنيف بتحديد الأخطاء المهنية التي تستوجب مباشرة الإجراءات التأديبية ضد الموظف الذي يرتكبها في الفصل الثالث تحت عنوان "الأخطاء المهنية" والتي صنفها إلى أربع درجات:

- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

(3) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، (د. ط)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1983، ص. 291.

(4) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، ط 1، تالة للنشر، الجزائر، 2010، ص. 36.

(5) أنظر الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46.

(1) شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة، 2014، ص. 94.

(2) أنظر المادة 163، قانون الوظيفة العمومية، السابق الذكر.

كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة، الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها بالمادتين 180 و 181.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامها، رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض خارجة عن المصلحة.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية الخدمة في إطار ممارسة وظيفته، ارتكاب أعمال العنف على أي شخص في مكان العمل، التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة، تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر⁽¹⁾.

وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمتابعة كالمجلس التأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها⁽²⁾.

وعلى هذا فإن المنع من الترقية نتيجة توقيع بعض العقوبات الانضباطية هو منع مؤقت مرهون بانتهاء المدة التي حددتها النصوص، والترقية هنا قد تكون وجوبية بعد انقضاء هذه المدد أو أن الإدارة تكون حرة بعد ذلك في اختيار وقتها.

لقد انقسم الرأي الفقهي هنا، فذهب رأي إلى أن المدد التي نص عليها القانون، ومنع ترقية الموظف خلالها هي حد أدنى لا يجوز قبل مضيها النظر في ترقية الموظف التي توقع عليه عقوبة انضباطية وليست حداً أقصى تجب ترقية الموظف بعدها بل يترك هذا للجهة الإدارية. وهذا يعني أنه إذا انقضت مدد التأجيل فلا إلزام على الإدارة بالترقية بعد انتهائها مباشرة بل ينتظر هذا الموظف حتى تخلو درجة تتسع لترقيته وحتى تنشط الإدارة لإجراء حركة الترقيات في الوقت الذي تراه مناسباً لإجرائها⁽³⁾، وذهب رأي آخر إلى أنه إذا انقضت المدد التي نص عليها المشرع فإن الإدارة تلتزم بترقية الموظف الذي كانت قد أرجأت ترقيته خلال مدة التأجيل، فإذا لم تكن هناك درجة خالية كانت ترقيته عند خلو الدرجة على أن تكون أقدميته فيها من تاريخ انتهاء مدد التأجيل.

وعليه فإن الترقية تتم عند خلو الدرجة والأقدمية ترد من تاريخ انتهاء فترة التأجيل التي كان محروماً خلالها الموظف العالي من الترقية خلالها⁽¹⁾.

(1) عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، (ط 1)، جسور للنشر، 2015، الجزائر، ص 154.

(2) فؤاد محمد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، (د.ط)، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 55.

(3) رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العامة، ط 1، دار النجاح، الجزائر، 2015، ص 140.

(1) عمر زعباط، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2013/2012، ص 41.

وتجدر الإشارة هنا أن هذه الموانع العامة يعتبر بعضها كشرط للتعين في الوظائف العليا كما جاءت بذلك المادة 21 من المرسوم 226/90 (...الخبرة المهنية 5 سنوات....)، والبعض الآخر كآلية من آليات إنهاء المهام وهذا في حالة التعرض لعقوبة تأديبية .⁽²⁾

المبحث الثاني

القيود الخاصة الواردة على الترقية في الوظائف العليا

لا شك أن كل إدارة تسعى إلى وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وهذا هدف يجب الحرص عليه في ترقية الموظف السامي، وإن موضوع الترقية هو من أهم الموضوعات وأكثرها حساسية في حياة الموظف وهو في الوقت نفسه من أعقد المشاكل التي تواجهها الإدارة، حيث الأصل أن فرص الترقية تكون متاحة لجميع الموظفين، إلا أنه قد ترد بعض الاستثناءات وتختلف ذلك لأن هناك موظفون محرومون من الترقية بسبب طبيعة الوظائف التي يشغلونها وهناك من التريقات من ترتبط بشخص الموظف نفسه والتي تحول كعائق يقف في وجه الترقية كالنقل والاستيداع.

المطلب الأول: نقل الموظف

إن النقل في الوظائف العليا يعتبر إجباري وذو طبيعة خاصة ومرتبطة كثيرا بمردود الموظف وتجهيزه وتقديم المشاريع الذي ينقل من مديرية على مديرية أخرى أو من وزارة إلى وزارة أخرى ولم يخصص له المشرع نظام قانوني مستقل. وعلى ضوء هذا ففي حالات الترقية بالأقدمية قد يستخدم النقل لصالح بعض الموظفين دون غيرهم بأن يتم نقل بعضهم من الوحدات التي يعملون فيها نظرا لأن أقدميتهم فيها متأخرة وبذلك تتم ترقية بعضهم وقد تضر هذه الترقية بالموظفين الأصليين الموجودين بالوحدات المنقولين إليها نظرا لتقدم الموظفين المنقولين في الأقدمية، ويقصد بالنقل الذي يعد مانعا يحول دون ترقية الموظف خلال مدة معينة غالبا ما تكون سنة وهو نقل الموظف من وحدة إلى أخرى مستقلة في فئاتها الوظيفية وأقدميتها، وذلك وفقا لأوضاع الميزانية التي بحسبها قد تعتبر الفروع المختلفة للمصلحة الواحدة وحدات قائمة بذاتها في الترقية لأن الإدارة قد تلجأ لاعتبارات توجيهها المصلحة العامة لنقل موظفيها، وتأخذ بعين الاعتبار رغبات الموظف ووضع العائلي وأقدميته وكفاءته المهنية⁽³⁾، وهو ما نصت عليه المادة 156 من 03/06، وأجازت المادة 157 نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة اعتبار المصلحة العامة، كما أجازت نقله إجباريا لذات الاعتبار مع الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة طبقا للمادة 158 ملزما للسلطة الإدارية بما يعني أن قرار النقل تم اتخاذه جماعيا، وهذه ضمانة مقرر لاشك لحماية الموظف⁽⁴⁾.

وعلى ذلك فإن النقل الداخلي في الجهة الإدارية الواحدة التي يتبعها الموظف من مكان لآخر لا يعد نقلا مانعا من الترقية ذلك أن مثل هذا النقل لا يترتب عليه تغيير في مركزه أو أقدميته، إذ أن الدرجات والأقدميات واحدة في الوحدة بأكملها فطالما كانت الترقية متعذرة لعدم وجود درجات خالية في المكان الذي كان يعمل فيه فإن الترقية ستظل أيضا متعذرة وإن نقل الموظف إلى مكان آخر، أما إذا كان النقل داخل الوزارة أو الهيئة الواحدة ولكن من فرع مستقل بصفاته الوظيفية وأقدمياته إلى فرع آخر فإن قاعدة حظر الترقية خلال سنة

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر العدد 31، المؤرخة في 1990/07/28

(3) أيمن فتحي محمد، محمد عفيفي، الوجيز في قانون الوظيفة العامة، ط1، مصر، 2016، ص 153

(4) جندل عبد الغني، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2014، ص 172.

تكون واجبة التطبيق، ويشترط في ذلك أن يكون الفرع في تدرج هرمي يسمح بالترقية من درجة إلى أخرى دون حاجة إلى الاستعانة بالدرجات الأخرى الواردة في باقي الفروع⁽²⁾.

وعليه فالنقل تشترط فيه مجموعة من الضوابط الأصلية، قبل أن يكون كمانع للترقية وهي :

- لا يجوز نقل الموظف العالي إلا بعد تثبيته في الوظيفة بمرسوم رئاسي ويكون مستوفيا لشروط ومؤهلات الوظيفة المراد نقله إليها.
- كما لا يجوز أيضا نقل الموظف العالي إلى وظيفة تقل عن مستوى وظيفته الأصلية فلا يجوز نقل الوالي مثلا إلى وظيفة رئيس دائرة إلا إذا تعرض إلى عقوبة تأديبية تستوجب تنزيله في التصنيف.
- بالنسبة للسلطة المختصة بنقل الموظف فهي في الأصل السلطة صاحبة التعيين بموجب مقرر اقتراح مؤقت عن طريق الوزير، أو بمرسوم رئاسي نھائي من طرف رئيس الجمهورية وتتخذ قرارات النقل بناء على تقارير مفتشي وزارات الداخلية والتحقيقات الأمنية والإدارية التي ترد مصالح رئاسة الجمهورية حول طريقة التسيير ومدى تنفيذ وتجسيد المشاريع التنموية.

المطلب الثاني: وضعية الإحالة على الاستيداع

الاستيداع هي حالة من الحالات التي تضع الموظف العالي في وضعية قانونية تتمثل في التوقف عن العمل والانقطاع المؤقت لا يعني فقدانه لحقوقه المكتسبة في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع بل يحتفظ بها كاملة وهو محدد بمدة 06 أشهر. إذن وضعية الإحالة على الاستيداع من الوضعيات القانونية الأساسية التي تهم كل الموظفين العموميين المرسمين نص عليها الأمر 03/06 في الفصل الرابع من الباب السادس منه، وأحالت المادة 153 كفايات التطبيق الأحكام المتعلقة بهذه الوضعية إلى التنظيم. وتعتبر هذه الوضعية طبقا لأحكام المادة 145 من الأمر المذكور أعلاه بأنها إيقاف مؤقت لعلاقة العمل بمعنى أن يكون موظف مرسوم في منصبه خارج سلكه الأصلي لمدة محددة قانونا ويبقى تابعا له ولا تسقط عنه صفة الموظف، تكرر هذه القاعدة بموجب قرار إداري فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين⁽¹⁾، ويمنع الموظف الذي أحيل على الاستيداع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته، ويحال الموظف على وضعية الاستيداع إما بقوة القانون أو بطلب منه لأغراض شخصية وذلك من خلال إتباع الإجراءات وإرفاق طلبه بوثائق ثبوتية لكل حالة من الحالات التالية:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير.
 - للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات.
 - للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.
 - لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.
- وإلى جانب هذه الحالات المقررة بقوة القانون أجاز المشرع للموظف حق تقديم طلب الإحالة لأغراض شخصية لاسيما القيام بدراسات أو أبحاث، وهو ما ورد في المادة 148 من الأمر.

غير أنها اشترطت سنتين من الخدمة الفعلية فلا يجوز للموظف المتربص مثلا الاستفادة من هذه الإحالة⁽²⁾. ولتوضيح أحكام الإحالة على الاستيداع صدر المنشور رقم 164 في جوان سنة 1999، وتطبيقا له صدرت رسالة منشور عن المديرية العامة للوظيفة العامة

(2) مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية، (د،ط)، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 113

(1) محمد الصالح فينيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية لطلبة السنة الرابعة، ط3، جامعة الجزائر، 2011، ص 35

(2) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة: 2010، ص.

تحت رقم 18 بتاريخ 09 فبراير 2005 حيث سجلت المديرية طلبات الإحالة على الاستيداع ليست مرفقة بالوثائق الدالة على الوضعية لذا ورد في الرسالة ما يلي:

- أن الإحالة على الاستيداع بسبب مرض الزوجة أو الابن ينبغي أن تكون مبررة بتقارير طبية قانونية.
- طلبات الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية لا تعرض على الرأي المسبق للجنة المتساوية الأعضاء وينجم عن هذه الحالة توقيف الراتب وما يتبعه من علاوات اجتماعية وتتوقف تلقائيا حقوقه المتعلقة بالأقدمية والدرجات والتقاعد، كما تتوقف أيضا حقوقه في الترقية طالما توقف عن العمل⁽¹⁾.
- وعليه فإن نقل الموظف العالي أو إحالته على الاستيداع يؤدي إلى تعليق تأهيله ويقيد ترقية سواء من رتبة إلى رتبة أو حتى في الدرجة سواء داخل السلك أو الصنف .

خاتمة:

- من خلال ما تقدم في هذه الدراسة والمتعلقة بالقيود الواردة على ترقية الموظف السامي بالجزائر، نجد أن المشرع تناول موضوع الترقية في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العمومية التي اعتبرها حق من حقوق الموظف الأصلية مهما كانت طبيعة الوظيفة التي يشغلها، لكن طموحات الموظف هذه قد تصطدم بعوائق تحول دون تمكنه من حق الترقية، و من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى بعض النتائج التي يمكن حصرها كالآتي :
- أن الموظف العالي لا يمكن ترقيته في حالة تعرضه لعقوبة تأديبية .
 - من خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكن القول أنه لا يمكن استفادة شاغلي الوظائف العليا من الترقية في حالة عدم توفر شروط التأهيل المتعلقة بالمنصب أو بالسلك.
 - كما أن الموظف العالي لا يؤهل في حالة نقله أو إحالته على الاستيداع .
 - وما لاحظناه أيضا أن النصوص القانونية غامضة وناقصة عند الإشارة لهذا القيود ولم يخصص لها نظام مستقل.
 - ومن خلال هذه النتائج حتى يتم تفعيل وتنفيذ قيود الترقية بدقة ارتأينا تقديم التوصيات التالية:
 - النص صراحة من قبل المشرع على النظام الذي يمكن الاعتماد عليه في اتخاذ قرار الترقية ليتلائم مع المسؤوليات الموكلة للموظف العالي.
 - تحديد مجال موانع الترقية أمام كل وظيفة داخل القسم الواحد لأن الترقية قد ترتبط بالمنصب العالي أو بالسلك الأصلي.
 - كما يجب شرح إجراءات الترقية والقيود الواردة عليها في الوظائف العليا للموظفين بدقة نظرا لطبيعتها.
 - وكآخر نقطة وأهمها يجب تفعيل الرقابة الإدارية على عملية الترقية في الوظائف العليا للتأكد من مدى احترام الضوابط التي تحول دون تطبيقها.
- وعليه يمكن القول بأن الترقية في هذه المناصب القيادية يجب أن تخضع لنظام قانوني مستقل يتماشى مع طبيعة وحساسية هذه المناصب، لأن النظام الذي تم سن نصوصه في 1990 بموجب المرسومين 226/90 و 227/90 يبقى في حاجة ماسة إلى إعادة النظر.

(1) المنشور رقم 164، المؤرخ في 1999/06/01، الصادر عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلق بوضعية الإحالة على الاستيداع.