

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق



عنوان المذكرة

## مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص مؤسسات دستورية وإدارية

تحت إشراف:

د. غربي أحسن

من إعداد الطالب:

- بوعيطة الزهراء

أعضاء لجنة المناقشة:

1/ أ. لصلح نوال ..... رئيسا

2/ د. غربي أحسن ..... مشرفا و مقرا

3/ أ. بوالشعور وفاء ..... مناقشا

دورة جوان 2018

لا يمكن تسيير المرافق العامة إلا من خلال الأشخاص الطبيعيين و هم الموظفين العموميين، و أعمال هؤلاء لابد أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة عبر تقديم الخدمات التي تؤدي إلى إشباع الحاجات، و هو الهدف الأساسي من وراء إنشاء هذه المرافق.

و بالرجوع إلى قوانين الوظيفة العامة فالمشرع يضمن اختيار الموظف الأكفأ للقيام بالعمل الذي أسند إليه، و يؤمنه عليه للقيام به على أكمل وجه، كما أنه ينظم رقابة الدولة على أعمال موظفيها و سلطتها في مكافأة الأكفأ منهم و مجازات المخل بالتزاماته، بحيث تصبح الخدمات العامة مجالات تنافس بين الموظفين للقيام بالمهام المسندة إليهم على ما يرام.

و يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، و يعني هذا ضرورة إخضاع شغل الوظيفة العامة و البقاء فيها إلى معايير القدرة و الصلاحية بعيدا عن المحاباة و المحسوبية، فهو مبدأ لا يقتضي إعماله للدخول في الوظيفة فقط و إنما يمتد عبر كامل المسار المهني.

و تبرز أهمية المبدأ كأساس للاختيار للوظائف العامة، من حيث الأداء الفعال لوظائف الإدارة التي لا تعتمد في الحقيقة على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب، و إنما يعتمد بشكل أكبر على كفاءة ما يوضع أولئك الذين يعهد إليهم لتنفيذها، لأنه دون موظف كفء تظل الإدارة التي أحسن وضع نظامها عاجزة عن تحقيق أهدافها، و اختيار الموظف الأكفأ و الأصلح من طرف الجهة الإدارية المختصة، وذلك من أجل ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد و محاولة القضاء على الفساد الإداري.

## مقدمة

و مبدأ الجدارة كان سائدا منذ القدم حيث عرفته الشريعة الإسلامية في أحكام القرآن الكريم قبل القرن الرابع عشر، و جسده الرسول صل الله عليه و سلم و الخلفاء الراشدون من بعده على مستوى التطبيق العملي.

و تبني الأنظمة القانونية لهذا المبدأ حديث نسبيا يعود إلى أواخر القرن التاسع عشر، حيث تولي الوظيفة قبل هذه الفترة كان على أنه تركة يتوارثها الأبناء على الآباء فخضعت و اعتمدت على معايير المحسوبية و لمحاباة .

حيث تتجه معظم النظم الإدارية المعاصرة اختيار الموظفين العموميين على أسس موضوعية، تأخذ في الاعتبار قدرات و كفاءات المرشحين و مدى صلاحيتهم لتولي هذه المناصب الإدارية، و بذلك أصبح الاختيار على أساس الجدارة هو الطريق السليم لاختيار الموظفين العموميين و دخولهم ميدان العمل الوظيفي.

و كانت بريطانيا هي أول من اعتنق هذا المبدأ في إطار النظم الأوروبية لأول مرة سنة 1985م، وقبل هذا التاريخ كان الاختيار للوظيفة العمومية يخضع للحرية المطلقة للإدارة، فشاعت المحسوبية و المحاباة و كان لها دور كبير في مجال الالتحاق بالوظائف العمومية، مما أدى إلى شغل عدد كبير من الوظائف من طرف أفراد غير قادرين على تحمل أعبائها، فظهر العجز و القصور في كثير من مرافق الدولة، و نتيجة لذلك شعر البريطانيون بخطورة هذا الوضع فتم عام 1833 تكوين لجنة لدراسة أمر التمييز في الوظائف العامة، و انتهت في تقريرها إلى وجوب اعتماد معيار الجدارة في شغل الوظائف العمومية و في مجال الترقية، ثم أخذت فرنسا بهذا المبدأ سنة 1988 في إطار الجمهورية الثالثة، ثم قامت بتكريس هذا المبدأ سنة 1945 عندما عهد الرئيس الفرنسي شارل ديغول إلى أحد مستشاري مجلس الدولة بالتعاون مع لجنة خاصة للقيام بمهمة الإصلاح الإداري، و على ضوء ما أثارته هذه اللجنة، صدر قانون الخدمة المدنية في 19 أكتوبر 1946، ثم حل محله القانون الصادر في 4 فيفري

## مقدمة

1959، الذي نص علي أنه يتم اختيار الموظفين لشغل المناصب العمومية عن طريق امتحانات المسابقة .

أما في النظام الأمريكي فقد كانت فيه الوظائف غنائم توزع على أنصار الحزب الفائز في الانتخابات ،و كان التمييز فيها يخضع لحرية الحكومة المطلقة، و ذلك إيماناً منها بنظرية الغنائم للمنتصر و لإطفاء الشرعية على هذه النظرية تبنى الأمريكيون ما يعرف بنظام تأقيت الوظيفة العمومية ،بحجة أنه يكفل تداول الوظائف و لا يجعلها حكراً على أشخاص معينين لدى حياتهم ،و يكفل تحقيق مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية، و تطبيقاً لذلك صدر جيفر سون عام 1820 قانوناً عرف بقانون الأربع سنوات و الذي يقضي بجواز فصل كل موظف قضى في الخدمة أربع سنوات، و مع مطلع القرن العشرين بدأ هذا المبدأ في الانتشار بين التشريعات الوظيفية بل أن بعض الدول قد نصت عليه في صلب دساتيرها نظراً لأهميته منها دستور الصين 1947، الذي أنشأ إلى جانب سلطات الدولة الثلاث سلطتين أخرتين هما سلطتا الرقابة و الامتحان و هي الأخيرة تختص بالإشراف على التعيين في الوظائف العامة.

و أخذت الجزائر بمبدأ الجدارة في مختلف النصوص الدستورية، و كذا النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة من الالتحاق بالوظيفة إلى المسار المهني للموظف ،وصولاً إلى إتباع إجراءات الفصل من الوظيفة على أساس عدم الكفاءة أو الصلاحية المهنية.

و نظراً للأهمية البالغة لهذا المبدأ في الوظيفة العامة يمكن تلخيصها في ما ذهب إليه بعض الفقهاء ،في القول إلى أن المصلحة العامة التي تسعى إلى تحقيقها نظم الوظيفة العامة تستخدم مرتين إذا اخترنا الأجدر و الأحسن و تستخدم مرة لمراعاة مبدأ المساواة الذي يقضي بأن يكون التفضيل و التمييز على أساس الكفاءة، و تستخدم مرة أخرى بالإنتاج الغزير لهؤلاء الأكفاء .

## مقدمة

### • وبناءً على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية.

- هل المشرع قام بتكريس مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة أم لا؟

و لتأصيل هذه الإشكالية الرئيسية من الضروري الوقوف على الأسئلة الفرعية

- ما هي طرق الالتحاق بالوظيفة العامة؟

- ماهي الإجراءات التي تتبعها الإدارة لفصل الموظف لعدم كفاءته المهنية؟

- ماهي سلطات الإدارة في إجراء الفصل لعدم الكفاءة المهنية؟

### أسباب الدراسة:

### • الأسباب الذاتية: الأسباب التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع كونه وطيد الصلة بالحياة

اليومية للمجتمع، إذ أصبح موضوع الدخول في الوظائف العامة هاجس لجميع المواطنين في ظل ما يثار حول عدم شفافية المسابقات ، و ما يترتب عنه من فقدان للثقة بين الإدارة و المواطن.

### • الأسباب الموضوعية: أن هذا الموضوع لم يحض بالاهتمام اللازم في الدراسات المتعلقة

بالوظيفة العمومية في الجزائر ، و كذلك بالنظر لكونه حديث الدراسة ، و بالتالي قلة المتناولين فيه من ناحية و الباحثين فيه من ناحية أخرى

### أهمية الموضوع: تتميز هذه الدراسة بأهمية هذا لمبدأ في نطاق الوظيفة العمومية من

حيث الأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد في الحقيقة على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فحسب، و إنما يمتد بشكل اكبر على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها، لأنه دون موظف كفاء تظل الإدارة التي أحسن وضع نظامها عاجزة عن تحقيق أهدافها .

### أهداف الموضوع: الهدف منه هو الوصول إلى ضرورة التأكيد على مبدأ الجدارة في

الوظيفة العامة ، من خلال تحليل النصوص القانونية و بعض القوانين الأساسية الخاصة

## مقدمة

بما يتلاءم و التطورات الحاصلة في المجتمع ،و إقرار مبدأ الجدارة في تولي الوظيفة العامة .

**المنهج المتبع في الموضوع:** تطرقنا وفق هذه الدراسة إلى منهجين بحيث اعتمدنا على المنهج التحليلي ،و ذلك من خلال استقراء و تحليل النصوص القانونية و من بينها قانون الوظيفة العامة الحالي و القوانين السابقة و كذلك تحليل بعض القوانين الأساسية الخاصة، واعتمدنا المنهج المقارن حيث تناولنا التشريعات المقارنة مع التشريع الجزائري التشريع الفرنسي و المصري، و المقارنة بين القوانين المنظمة للوظيفة العامة.

• **الدراسات السابقة:** أمام قلة الدراسات السابقة في مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة بدليل نقص الدراسات المتخصصة على حد بحثنا فإننا بحثنا يركز على بعض الجوانب التي يثيرها الموضوع،شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري،مذكرة ماجستير

• **صعوبات البحث:** تتمثل صعوبات البحث في ندرة المراجع المتخصصة في مبدأ الجدارة بمفهومه العام دون التطرق إلى تطبيقه في الوظيفة العامة كمبدأ فعال في مجال الوظيفة العامة.

و رغم هذه الصعوبات فإن البحث قد اعتمد على العديد من مراجع المختلفة والمتنوعة كالمصادر القانونية و المراجع الفقهية ذات الطابع العام بالإضافة إلى الاستعانة بأحكام القضاء.

و للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين:

• تناول الفصل الأول طرق الالتحاق بالوظيفة العامة و ذلك من خلال تقسيمه إلى مبحثين،يتمثل الأول في مفهوم المسابقة، و الثاني في الترقية في حين تناول الفصل الثاني انتهاء

## مقدمة

---

العلاقة الوظيفية لعد الكفاءة المهنية و ذلك بتقسيمه إلى مبحثين تم تخصيص المبحث الأول لعدم الكفاءة المهنية في النظم المقارنة، وخصص المبحث الثاني لعدم الكفاءة المهنية في التشريع الجزائري.

## الفصل الأول : مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العامة

مبدأ الجدارة هو مبدأ متعارف عليه ضمن قوانين وأنظمة الخدمة في مختلف دول العالم، وتطبيق هذا المبدأ يعني عدم الأخذ بالانتماءات السياسية للمرشحين. عدم الاعتداد بالضغوط الاجتماعية والقرابة، والاعتماد على الاختبارات التنافسية في التعيين.<sup>1</sup>

فهو يرمي إلى إعلاء المؤهلات والقدرات الشخصية على كل الاعتبارات التفاضلية الأخرى، التي كانت تغطي على عملية التوظيف وتولد الشعور بالحرمان والإجحاف في نفوس المرشحين بدون أن تمكن الإدارة من اختيار من هم أصلح بمهامها. لذلك يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الأساسية في عملية التوظيف، وأقرته معظم التشريعات في دول العالم ومنها التشريع الجزائري. لذلك نتناول في موضوعنا دراسة هذا المبدأ في التوظيف في المبحث الأول، والمبحث الثاني نتناول فيه الترقية.

1- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية و تطبيقاته في أحكام القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مجلة الشريعة و القانون ، العدد السادس عشر ، جامعة الشارقة ، كلية القانون، 2002، ص 158 .

### المبحث الأول: التوظيف على أساس المسابقة

يقتضي المبدأ الدستوري المتمثل في المساواة للالتحاق بالوظائف العامة، أن يتوقف التوظيف الخارجي في مختلف أسلاك ورتب الوظيفة العمومية على تنظيم المسابقات، وقد كرس هذا المبدأ بموجب أحكام المادة 80 من الأمر 03.06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>1</sup>، لذلك نتطرق إلى مفهوم المسابقة في المطلب الأول، وتطبيقاتها في التشريع الجزائري في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: مفهوم المسابقات

يعتبر اختيار الموظفين العموميين عن طريق امتحانات أو مسابقات التعيين هو أكثر الطرق شيوعا في العصر الحديث، ويرجع ذلك إلى اقتناع كثير من الدول بأن هذه الطريقة من أفضل الأساليب للكشف عن صلاحية المرشحين لشغل الوظائف العامة، نتيجة لما تتطوي عليه من موضوعية في الاختيار والبعد عن الأهواء والاعتبارات السياسية والشخصية مما يتيح فرص متساوية أمام الأفراد، الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للتقدم لشغل الوظائف المععلن عنها، وذلك بعيدا عن المحسوبية والوساطة<sup>2</sup>.

وكان أول تطبيق لنظام المسابقات في الولايات المتحدة الأمريكية، بعد إقرار البرلمان لمشروع القانون الذي تقدم به أحد الأعضاء، وكان يسمى هذا المشروع للقانون تنظيم وتحسين الخدمة المدنية للولايات المتحدة الأمريكية، وقد أصدر الرئيس آرثر عام 1883 هذا القانون، الذي كان من أهم نصوصه أن يتم التعيين في الوظائف العامة على أساس امتحان المسابقة، الذي يعقد لمن يتوفر فيه شروط شغل الوظيفة والامتحانات يجب أن تكون عملية وتتعلق مباشرة بنوع العمل الذي يقوم به الموظف، ومن و.م.أ انتقلت التجربة إلى دول أخرى، وقد أخذت الجزائر بهذه الطريقة بالنسبة لشغل الوظائف بصفة عامة، في المادة 26

1- رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2015، ص 30.

2- محمود أبو السعيد حبيب، القانون الإداري، مطبعة الإيمان، دون سنة نشر، القاهرة، ص 73.

من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 يونيو 1966، على أن يتم تعيين الموظفين تبعاً لإحدى الطريقتين أو بهما معاً، مسابقات على أساس الاختبارات، مسابقة على أساس الشهادات<sup>1</sup>.

كما أن الالتحاق بالوظائف مقترن بالتأهيل المطلوب، إما شهادة علمية، أو مستوى تكوين معين ومحدد، حسب نص المادة 79 من القانون 03.06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة كما أن التوظيف لا يكون بصفة مباشرة مثل ما كان معمول به فيما سبق.

ولا تجرى الامتحانات والمسابقات على نمط واحد في كل الدول، وإنما تتخذ صوراً متقدمة وتحكمها ضمانات تكفل لها الحيادة والموضوعية على وجه يحول دون تعسف الإدارة، ويساعد على اختيار أكثر المرشحين صلاحيته لشغل الوظيفة.

### الفرع الأول : ضمانات المسابقة

وتتجلى ضمانات الامتحانات أو المسابقات أنه إذا كان الهدف من المسابقات هو اختيار أفضل المرشحين لشغل الوظائف العامة، فإن تحقيق هذا الهدف يصبح أمراً متعذراً ما لم تحاط هذه المسابقات بمجموعة من الضوابط، التي تكفل تنظيمها في ظل مناخ من العدالة والموضوعية، ومن أهم هذه الضمانات: خضوع المسابقات لإشراف هيئة مركزية، الالتزامات بموضوعية الامتحانات، علانية المسابقات<sup>2</sup>.

**أولاً خضوع المسابقات لإشراف هيئة مركزية مستقلة:** من الملاحظ خاصة في الدول النامية أن هناك شعور لدى معظم الأفراد بان المسابقات التي تتم بطريقة لامركزية أي التي يتم تنظيمها بمعرفة كل مصلحة على حدة، لا تخلو من المحسوبية و الوساطة، ويؤدي هذا الشعور إلى عزوف الكثيرين عن التقدم إلى هذه المسابقات.

- ولا شك أن إخضاع المسابقات لإشراف هيئة مركزية مستقلة من شأنه أن يزيل هذا الشعور من نفوس الأفراد، و يولد لديهم أن المسابقات سوف تجرى في جو من الجدية والنزاهة وإتباع أسس واحدة تسري على كافة المرشحين مما يحقق تكافؤ الفرص.

1- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، القاهرة، 1982، ص 67.

2- محمود أبو السعيد حبيب، المرجع السابق، ص 74.

ثانياً الالتزام بموضوعية المسابقات: إن الحكم على مدى صلاحية المرشح لشغل الوظيفة لا ينبغي أن يكون قائماً على تقديرات واجتهادات شخصية ، وإنما يجب أن يستند إلى معايير مستمدة من طبيعة الوظيفة ذاتها.

- لذلك يلزم قبل إجراء الاختبار، تحليل الوظيفة المراد شغلها للوقوف على مسؤولياتها وواجباتها وما تتطلبه من خصائص بدنية ونفسية و مهارية، بالإضافة إلى الظروف التي تتم فيها، وبهذه الطريقة يمكن الإحاطة بكافة العناصر والمتطلبات الضرورية للوظيفة، بحيث يتم تنظيم المسابقة الخاصة بها على ضوء هذه العناصر والمتطلبات، مما يضمن اختيار الأصلح لشغلها بعيداً عن المحاباة و المحسوبية.<sup>1</sup>

**ثالثاً علانية المسابقات:** لكي تتم الامتحانات أو المسابقات بما يضمن تكافؤ الفرص، يجب أن يتحقق علم أصحاب الشأن بهذه المسابقات، وذلك عن طريق استخدام أسلوب الإعلان عن الوظائف الشاغرة بطريقة موضوعية ونافية للجهالة.

- ومعنى ذلك أنه لا يكفي مجرد الإعلان العام عن الوظائف، وإنما يجب أن يخاطب هذا الإعلان كافة الأفراد الذين تتماثل مراكزهم بتوافر الشروط المتطلبة فيهم، وبالتالي لا يجوز استبعاد بعض الفئات من دخول الامتحان طالما أن هذا الاستبعاد لا تبرره طبيعة الوظيفة المعلن عنها، ومن اللازم أيضاً أن يكون الإعلان مشتملاً على كافة البيانات التي تهم أصحاب الشأن، كتحديد موعد المسابقة، ومكانه، والمواد التي سوف تكون موضوعاً للمسابقة، كما يتعين أن يتم الإعلان بطريقة تضمن وصوله إلى أكبر عدد ممكن من الأفراد، ولذلك يفضل أن يكون الإعلان في الصحف ذات الانتشار، وأن يمتد إن أمكن إلى وسائل الإعلام الأخرى كالإذاعة والتلفزيون.

1- محمود أبو السعيد حبيب، المرجع السابق، ص، ص، 74، 76، 77.

### الفرع الثاني: تعريف المسابقة

المسابقة هي عملية مركبة تركز علي أن ت لجنة مستقلة مهمتها اختيار عدد معين من الأفراد تبعاً لاحتياجات الإدارة وعدد المناصب الشاغرة، ثم تقوم هذه اللجنة بترتيب المرشحين حسب استحقاقهم وجدارتهم، وهذا الترتيب يفرض على الإدارة توظيفهم في الوظيفة الشاغرة، وقد عرفها الدكتور محمد السيد دماصي على أنها: « أن تقوم هيئة مركزية، أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد بعض الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمرشحين لشغل الوظائف العامة بغية التحقق من كفاءتهم وصلاحياتهم لتحمل أعباء وواجبات هذه الوظائف».<sup>1</sup>

المسابقة هي امتحان مهني ، وبذلك فهي تمثل أنسب الوسائل لاختيار الموظفين العموميين لأن الإعلان عن إجرائها يتيح فرصة المشاركة والنجاح للجميع، كما أنها تحقق مبدأ الجدارة بعيداً عن المحاباة والمحسوبية، ومن ثم تزويد الإدارة بأكفأ العناصر وأفضلها، مما ينعكس إيجاباً على رفع مستوى خدمات المرافق العامة، غير أنه لكي تؤدي هذه الامتحانات دورها في اختيار العناصر الصالحة، فإنه يتعين إعدادها إعداداً جيداً من قبل خبراء على مستوى عال من المعرفة والكفاءة، الأمر الذي قد يصعب توافره في البلدان النامية.

ومن جانب آخر فإن هذه الطريقة من التوظيف تثير في تنظيمها وسيرها العديد من المشاكل المادية والقانونية، فهي تتميز بالبطء ومكلفة من الناحية المادية، ويبقى على الجهة الإدارية المنظمة للمسابقة للسهر على الاحترام الصارم لقواعد سير المسابقة، لأن مخالفتها يمكن أن تؤدي إلى إلغاء المسابقة بسبب تجاوز السلطة من القاضي الإداري.<sup>2</sup>

1- شمس الدين بشير شريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2010-2011، ص 49.  
2- شمس الدين بشير شريف، المرجع السابق، ص 49 .

ويفرض مبدأ الجدارة إخضاع المرشحين للوظيفة العامة لمسابقة بغرض التأكد من قدراتهم واختيار أفضلهم، وهو ما يعني أن الالتحاق بالوظائف العامة من حيث الأصل لا يتم بشكل مباشر بل عبر إجراءات طويلة.<sup>1</sup>

ورجوعا للمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 والمتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، نجده قد حدد ورسم جملة من الإجراءات تتعلق بالمسابقة والامتحانات المهنية تلتزم الإدارة بالمثل إليها.<sup>2</sup>

تندرج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في إطار خماسي لتسيير الموارد البشرية، وهذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 194/12، وتتمثل الإجراءات فيما يلي:<sup>3</sup>

1- قرار المسابقة وجب أن يكون مطابقا للتنظيم الإداري الجاري به العمل وهذا يفرض:

✓ تحديد نمط المسابقة.

✓ تحديد عدد المناصب المفتوحة.

✓ تحديد شروط المشاركة.

✓ تحديد عدد الاختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها، والنقطة الاقصائية إن

اقتضى الأمر.

✓ ضبط تاريخ فتح التسجيلات النهائية.

✓ تشكيل لجنة الانتقاء بالنسبة للمسابقة تكون على أساس الشهادات.

و يخضع قرار المسابقة لرقابة المطابقة والمشروعية، من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة، وهو ما يفرض تبليغها بقرار فتح المسابقة لفحصه خلال 5 أيام من تاريخ توقيعه، وتملك مصالح الوظيفة مدة 07 أيام لفحص القرار وتبليغ النتيجة للإدارة المعنية.

1- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسر، الجزائر، 2011، ص 101.

2- المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية رقم 26.

- 2- قرار المسابقة وجب إشهاره: بعد الحصول على الرأي المطابق لقرار فتح المسابقة من قبل مصالح الوظيفة العامة المختصة، وجب إشهار القرار في الصحافة المكتوبة، أو عبر ملصقات، وفي الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للوظيفة العامة.<sup>1</sup>
- 3- إيداع ملفات الترشح: يتم إيداع أو إرسال ملفات الترشح للمسابقات والفحوص المهنية، ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة، أو إلصاق الإعلان. وتحدد مدة التسجيلات بـ 15 يوم عمل على الأقل و ثلاثين (30) يوم على الأكثر، ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو الإلصاق، ويترتب على إيداع ملف الترشح لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية تسليم وصل استلام يحدد على الخصوص، اسم المرشح ولقبه، وعدد الوثائق الموجودة في الملف وطبيعتها.<sup>2</sup>
- 4- إعداد قائمة المرشحين المقبولين والمرفوضين: يتم إعداد قائمة المرشحين المقبولين وغير المقبولين، للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية من قبل لجنة، تعلم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية المرشحين المقبولين وكذا المرفوضين، بواسطة رسالة فردية أو عن طريق الإلصاق أو بأي طريقة ملائمة، في أجل لا يقل عن 10 أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهنيين.
- 5- الطعن: ويمكن للمرشحين الغير مقبولين للمشاركة في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي يجب عليها البث في هذا الطعن والرد على المعنيين قبل 5 أيام على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني.<sup>3</sup>
- 6- إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:
- أ- تاريخ إجراء المسابقات: تجرى المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في أجل أقصاه 04 أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة، ويمكن

1- مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية دار بلقيس،الدار البيضاء،الجزائر،ص58 .

2- المادة 13، 14 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194.

3- مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص، 86، 87 .

تمديد هذا الأجل عند الاقتضاء، بشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية

وفي حالة عدم إجراء المسابقات أو الامتحانات أو الفحوص المهنية يعد باطلا، ويعلم المرشحين بذلك.<sup>1</sup>

ب- **لجنة الانتقاء:** تجرى مقابلة مسابقة على أساس الشهادات من قبل لجنة انتقاء، وتتكون هذه اللجنة زيادة على السلطة التي لها صلاحية التعيين، رئيسا من عضوين ينتميان إلى رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة.

ج- **دور مسئول مركز الامتحان:** يكلف مسئول المؤسسة التي تكون مركز الامتحان بضمان السير الحسن لاختبارات المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية فيكلف ما يلي:<sup>2</sup>

- ✓ ضمان احترام النظام الداخلي للمؤسسة من المرشحين للمسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية.
- ✓ إنشاء مراكز ملحقة عند الاقتضاء.
- ✓ ضمان سرية مواضيع الاختبارات وإغفال أوراق الامتحان.
- ✓ يعين أعضاء لجنة اختيار مواضيع الاختبارات لجنة الحراسة على مستوى قاعة الامتحان، لجنة تصحيح الاختبارات، لجنة الاختبار الشفهي عند الاقتضاء.

\* عند ارتكاب أي مخالفة للنظام الداخلي لمركز الامتحان، وكل غش أو محاولة غش مثبت قانونا تعرض صاحبها إلى إقصاء المرشح المتسبب في ذلك، إضافة إلى ذلك عقوبة تأديبية في حالة ما إذا كان المرشح المتسبب في ذلك.

1- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194.

2- مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص 87، 88.

7- إعلان النتائج :

أ- بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبارات والفحوص المهنية: يعد المرشحون في حدود المناصب المطلوبة الذين تحصلوا على معدل عام يساوي 20/10 على الأقل، دون الحصول على نقطة اقصائية لا تقل عن 20/5، ناجحين في اختبارات القبول للمسابقات على أساس الاختبارات والفحوص المهنية وتحدد قائمة المرشحين الناجحين في اختبارات قبول اللجنة، وتنتشر القائمة على مستوى مركز الامتحان والمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية عن طريق الإلصاق وبكل طريقة ملائمة.<sup>1</sup>

ب- بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات: تحدد قائمة المرشحين الناجحين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات، حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة لجنة تتكون من:

✓ السلطة التي لها صلاحية التعيين، أو السلطة الوصية، أو ممثل إحداهما،  
رئيسا

✓ ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو  
الرتبة المعنية عضوا

✓ عضو من لجنة الانتقاء.<sup>2</sup>

**المطلب الثاني: تطبيقات المسابقة في التشريع الجزائري**

أخذ المشرع الجزائري بطريقة المسابقة في التوظيف بداية في الأمر 66- 133 المؤرخ 2 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، في المادة 26 منه حيث نصت هذه المادة أن: « المسابقة هي الأصل في عملية التوظيف حيث تنص على أنه يتم تعيين الموظفين لإحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معا مسابقات عن طريق الاختبارات مسابقة عن طريق الشهادات مما جعل من نظام المسابقة ناجع وفعال لأن معيار النجاح هو اجتياز هذه الفترة بنجاح»، كما تم النص عن هذه الطريقة في القانون الأساسي للعامل رقم 78-12

1- المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المرجع السابق.

2- المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المرجع السابق.

المؤرخ في 5 أوت 1978 في المادة 45 منه على عكس الأمر 133 /66 حيث جعل هذا القانون المسابقة ليست أصلية، ويلجأ فيها لهذه الطريقة عند الحاجة فقط، حيث التجأ إلى الترقية الداخلية وعند الحاجة فقط يلجأ إلى التوظيف الخارجي، فالأصل عن طريق الترقية الداخلية، و الاستثناء هو التوظيف الخارجي، كما تم النص على هذا الأسلوب في المرسوم رقم 85- 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في المادة 34 منه،<sup>1</sup> حيث أن المشرع الجزائري قام بتوسيع طرق الالتحاق بالوظائف العامة. ولقد تم تكريس هذا المبدأ فعليا بموجب المادة 80 من الأمر 06. 03 حيث نصت على أنه يتم الالتحاق بالوظائف العامة

✓ مسابقات على أساس الاختبارات.

✓ مسابقات على أساس الشهادات.<sup>2</sup>

لذلك نتطرق لكل منها:

### الفرع الأول: مسابقات على أساس الاختبارات

تعد الطريقة الأنجع في التوظيف لانتقاء المرشحين للالتحاق بوظيفة عمومية، ولإضفاء الشفافية والمصداقية على المسابقة، بعيدا عن المحسوبية والمحاباة، ويرتب الناجحين في القائمة على أساس الاستحقاق.<sup>3</sup> ولقد نصت تعليمة رئيس الحكومة رقم 1 المؤرخة في 06 جانفي 2007 والمتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة تطبيقا لأحكام الأمر 03.06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه: « يجب أن تشكل المسابقة على أساس الاختبارات الطريقة المفضلة من أجل انتقاء المرشحين للالتحاق بوظيفة عمومية». وعكس الامتحانات التي يتوقف النجاح فيها بالحصول على معدل معين كما هو الشأن بالنسبة لامتحانات البكالوريا، فإن النجاح في

1- فؤاد حجري ، قانون التوظيف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2006، ص، ص، ص، ص، 16، 88،

411

2-الأمر 03.06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج.ر رقم 46 .

3-مولود ديدان، المرجع السابق، ص 81.

المسابقة سواء على أساس الاختبارات أو الشهادات يتوقف على ترتيب المرشحين في قائمة الناجحين، التي يتم ضبطها على أساس الاستحقاق من قبل لجنة خاصة بالمسابقة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض الأسلاك

يخصص التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات، من أجل الالتحاق ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى الفوج (أ) المحدد بموجب المادة 80 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ويتم انتقاء المرشحين في هذه الحالة بناء على دراسة ملف الترشيح، وكذا إجراء مقابلة مع اعتماد مبدأ الترتيب على أساس الاستحقاق.<sup>2</sup>

يعتبر هذا النمط من التوظيف تكميلي لمسابقات على أساس الاختبار والفحص المهني، فيتم التوظيف على أساس الشهادات عندما تشغل الإدارة العمومية المعينة بمسابقة التوظيف أعوان متعاقدين، أو أعوانا يمارسون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات والمستوفين الشروط القانونية الأساسية المطلوبة، ويعتمد على ترتيب المرشحين وتوظيفهم على أساس الاستحقاق، ويتم منح الأولوية للمتعاقدين،<sup>3</sup> وفي هذا السياق أفرجت المديرية العامة للوظيفة العمومية عن منشور جديد تحت رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 بتعلق بتحديد معايير انتقاء المرشحين في المسابقات بمختلف رتب الموظفين، وأكد المنشور المذكور على أن التقييم يتم على أساس ملائمة شعبة اختصاص تكوين الترشيح لمتطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها، والتكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص، كما أن التقييم على أساس الأشغال والدراسات المنجزة من قبل المرشح في نفس تخصصه والخبرة المهنية المكتسبة مع حساب تاريخ الحصول على الشهادة، ونتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء، وتفتح المسابقات المذكورة بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ووزير القطاع المعني، على أن تحدد من خلاله جملة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995

1- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 52.

2- رشيد حباني، المرجع نفسه، ص 158.

3- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 81.

والمترلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، المتمثلة على وجه الخصوص فيما يلي:

- ✓ الأسلاك والرتب المعنية التي تجري من أجلها المسابقات والامتحانات .
- ✓ طريقة التوظيف.
- ✓ البرنامج المفصل للمسابقة أو الامتحان، والذي يجب إصاقه بالقرار أو المقرر حسب الحالة، المتضمن فتح المسابقة ( عدد الامتحانات، مواضيعها معاملات، النقاط الإقصائية).
- ✓ الشروط القانونية للمشاركة ( تكوين الملف).
- ✓ عدد المناصب المالية وفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية.
- ✓ الزيادات في النقاط لفئات محددة من المرشحين، طبقا للتشريع الجاري بع العمل.
- ✓ تاريخ ابتداء وانتهاء التسجيل والعنوان الذي توجه إليه ملفات الترشح.
- ✓ مكان إجراء الامتحان وعنوانه.
- ✓ طرق الإشهار في شكل إعلانات في الصحافة المكتوبة أو عن طريق إصاق إعلانات في وكالات التشغيل أو بأي وسيلة أخرى ملائمة.
- ✓ التشكيل النظامي للجنة المسابقة.
- ✓ شروط الطعن في النتائج.
- ✓ الأحكام المتعلقة بتعيين المتسابقين الناجحين.

وتتم عملية المسابقة أو الامتحان تحت رقابة وإشراف السلطة المكلفة بالوظيفة العامة المختصة.<sup>1</sup>

ومن هنا يتضح لنا أن النوع الأول من المسابقات النجاح هو الفاصل النهائي للتعين في الوظائف العامة، فالإدارة تعلن عن حاجاتها لشغل بعض الوظائف وتوضع المواصفات والشروط المطلوبة، ثم تقوم بإجراء امتحان للمتقدمين، وبناء على نتيجة الامتحان يتم الترشيح للتعين في الوظيفة، بينما النوع الثاني من المسابقات هو مسابقات عن طريق الشهادات، يكون للمؤهل الحاصل عليه الشخص دورا في التعيين، فالإدارة تقوم بالإعلان

1 - رشيد حبابي، المرجع السابق، ص، ص، 52، 53 .

عن حاجاتها لشغل بعض الوظائف، كالطريقة الأولى ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة امتحان المسابقة، بل تجمع الإدارة بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه، والدرجات التي حصل عليها في امتحان المسابقة، أي أن الشهادة تلعب دورا في التعيين.<sup>1</sup>

تطرقنا للتوظيف عن طريق المسابقة وتطبيقاته في مختلف تشريعات الوظيفة العمومية باعتباره الشريعة العامة، وكان لابد منه دراسة تطبيقات المسابقة في بعض القوانين الأساسية الخاصة بالنسبة لبعض القطاعات، أو بالنسبة للقوانين التي تحكم القطاعات المشتركة ونذكر منها ما يلي:

أ- المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص، المؤرخ 19 يناير سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>2</sup>

وتطبيقا لأحكام المادتين 3 و 11 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يهدف هذا المرسوم إلى توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين الذين ينتمون إلى الأسلاك الشركة في المؤسسات والإدارات العمومية، وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطابقة.<sup>3</sup>

حيث يتم التوظيف بصفة متصرف:

1- على أساس الشهادة : خريجو المدرسة الوطنية للإدارة، الذين تابعوا دراستهم في ظل نظام المرسوم رقم 66- 306 المؤرخ في 4 أكتوبر 1966 والمتعلق بسير المدرسة الوطنية للإدارة بطريقة مباشرة

2- عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات: الحائزون شهادة الليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.<sup>4</sup>

1 - محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العمومية وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 68.

2- مرسوم تنفيذي رقم 04/08 مؤرخ في 19 يناير 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، رقم 03.

3- المادة 1 من المرسوم التنفيذي 08- 04.

4- المادة 8 من المرسوم التنفيذي 08-04.

ب المرسوم التنفيذي رقم 09- 393 المؤرخ في 24 نوفمبر سنة 2009 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاميين في الصحة العمومية. وفقا لهذا المرسوم اقتصر التوظيف على طريقة واحدة وهي المسابقة على أساس الشهادة في حدود المناصب المطلوب شغلها، من بين المرشحين الحائزين لشهادة دكتور في الطب أو شهادة معترفا بمعادلتها.<sup>1</sup>

ج- المرسوم التنفيذي رقم 08- 315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية. يتم توظيف الموظفون الذي يحكمهم هذا القانون الأساسي الخاص حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.<sup>2</sup>

• **كيفية الالتحاق بالوظيفة بالنسبة لمعلم المدرسة الابتدائية:**

يتم الالتحاق بالتكوين المتخصص قصد التوظيف في رتبة معلم المدرسة الابتدائية وأسلاك المصالح الاقتصادية عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات ويتم تحديد التعدادات التي يمكن قبولها للالتحاق بالتكوين المتخصص بالاشتراك بين الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المكلف بالتربية الوطنية، والسلطة المكلفة بالوظيفة العامة.<sup>3</sup>

• **كيفية الالتحاق بالوظيفة بالنسبة لأستاذ التعليم المتوسط:**

\* مسابقة على أساس الشهادات:

- المتخرجون من المدارس العليا للأساتذة الحاصلين على شهادة أستاذ التعليم المتوسط.

- المتخرجون من المدارس العليا للأساتذة الحاصلين على شهادة ليسانس التعليم.

1- المرسوم التنفيذي رقم 09- 393 المؤرخ في 24 نوفمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العاميين ج ر رقم 70.

2- المرسوم التنفيذي رقم 08- 315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية ، رقم 59 .

3- المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08- 315 الخاص بالتربية الوطنية.

\*مسابقة على أساس الاختبارات:

تكون بصفة استثنائية، وبالنسبة للمناصب الغير مشغولة وفق الكيفيتين المحددتين أعلاه عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات المرشحون الحاصلين على شهادة الليسانس في التعليم العالي، أو شهادة معادلة لها.<sup>1</sup>

• **كيفية الالتحاق بالوظيفة بالنسبة لأستاذ التعليم الثانوي:**

\* مسابقة على أساس الشهادات:

بالنسبة للمتخرجين من المدارس العليا للأساتذة الحاصلين على شهادة أستاذ التعليم الثانوي التي تتوج بـ 5 سنوات من التكوين.

\*المسابقة على أساس الاختبارات:

تكون بصفة استثنائية وبالنسبة للمناصب الغير مشغولة وفق الكيفيات المحددة أعلاه، عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات، المرشحون الحاصلين على شهادة الماستر أو شهادة مهندس دولة أو شهادة معترف بمعادلتها.<sup>2</sup>

**المبحث الثاني:الترقية**

تعتبر الترقيات قرارات إدارية ينتظرها الموظفون باهتمام كبير، ويتلقونها بفرحة غامرة، لأن هدفهم جميعا للوصول إلى وظيفة أكبر وأهم، ودرجة مالية أعلى، فتزداد سلطتهم الأدبية والإشرافية، وتزداد في نفس الوقت مراتبهم بناء على الدرجة المالية الأعلى وعلاوتها الأكبر، فالترقية إذن تمثل أحداثا سعيدة لدى الموظفين بما تتضمنه من تدرج إلى أعلى أدبيا وماديا، وإجادة الإنسان الموظف في عمله المفروض أن يدفع إليها ضميره ودينه، لأن من حق من يعمل بجد وإخلاص أن يجني ثمرة عمله وكفاحه بالوصول إلى درجة وظيفية

1- المادة 56 من المرسوم التنفيذي 08-315 المرجع السابق.

2- المادة 7 من المرسوم التنفيذي 08-315 المرجع السابق.

أعلى<sup>1</sup>، لذلك سنتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم الترقية، والمطلب الثاني تطبيقات الترقية في التشريع الجزائري.

### المطلب الأول: مفهوم الترقية

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، ولما لها من أثر مادي ومعنوي بالنسبة له، فالموظف العام حين يلتحق برتبة معينة يطمح دائماً في أن يحسن قدراته، وأن يرتقي في سلم الوظيفة العامة والولوج للمناصب العليا، فالترقية على هذا النحو تحقق قدراً من الاستقرار الوظيفي، وتحقق العدالة وسط الإدارات العمومية وتبعث الطمأنينة لدى الموظفين وتحفزهم على التقيد أكثر بواجباتهم الوظيفية.<sup>2</sup>

وتتم الترقية في أغلب القوانين بقرار من السلطة المختصة بالتعيين وتعتبر الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها.<sup>3</sup>

### الفرع الأول: تعريف الترقية وأهدافها

#### أولاً: تعريف الترقية

« الترقية هي اختيار أفضل العناصر وأكفأها لتولي الوظائف الشاغرة، ذات المستوى الأعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري للوحدة، وهذا معناه أن شاغل الوظيفة الجديدة يتحمل واجبات ومسؤوليات أكبر، على أن يقابل ذلك تمتعه بمزايا أكبر مما كان يتمتع بها في الوظيفة السابقة، والتي كان يشغلها قبل ترقيته.»

1- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 411.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 113.

3- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 64.

كما عرفها الدكتور بكر قباني بأنها: « رفع الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى، ذات مستوى أعلى ومسؤولية أكبر، مما يجعل الترقية عادة مقترنة بزيادة في الراتب، وإذا كانت الزيادة لا تعتبر في حد ذاتها معيار الترقية ما لم تصاحبها زيادة في السلطة والمسؤولية».

ويعرفها الدكتور سليمان الطماوي: « صعود الموظف في السلم الرياسي، وزيادة سلطاته ومسؤوليته ولكنها تعني أيضا زيادة مرتب الموظف المرقى وامتيازاته»<sup>1</sup>  
وعلى هذا النحو الترقية تستلزم :

- ✓ أن يكون ثمة وظيفة أعلى شاغرة.
- ✓ أن يكون هناك اختلاف بين الوظيفة التي يشغلها الموظف، والوظيفة المرقى إليها من حيث الواجبات والمسؤوليات.
- ✓ أن يكون الشخص المرقى أهلا لتحمل الأعباء الجديدة.
- ✓ أن يترتب على الترقية دائما زيادة في الراتب.<sup>2</sup>

### ثانيا: أهداف الترقية

تظهر أهمية الترقية أكثر في نظام السلك الوظيفي الدائم فهي تشكل دعامة من دعائمه، وذلك لأنه يقوم على مبدأ دائمة الوظيفة، ويعتبرها بمثابة مهنة يتفرغ لها الموظف فيضع نصب عينيه من أول الأمر احتمال صعوده درجات السلم الإداري، بل وصوله إلى القمة.

1- تضمن الترقية للموظف الاستقرار الوظيفي، فمن خلال الترقية يمكن إشباع رغبته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مادية وأدبية أفضل، فلا يشتغل بالبحث عن طرق أخرى يحقق بها طموحاته الوظيفية.

2- تغرس في الموظف الحافز لبذل أقصى ما يستطيع من الجهد، و المهارة ليفوز بهذه الترقية.

1- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 38 .

2- محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 417.

- 3- جذب أفضل العناصر لشغل المناصب الحكومية، والمحافظة عليها في نطاق الوظيفة العمومية.
- 4- رفع الروح المعنوية للموظفين، عن طريق ضمان ترقية أفضل المرشحين لشغل الوظائف العليا.
- 5- الترقية على هذا النحو تعتبر وسيلة طبيعية لإعداد القادة الإداريين على تحمل المسؤولية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: معايير الترقية

إن الصعود في المركز القانوني للموظف لا يتم بصفة تلقائية وإنما بالنظر إلى معايير مختلفة تساهم في الترقية نذكرها كما يلي:

#### 1- الترقية على أساس الأقدمية:

تعني الترقية بالأقدمية أن يرقى الموظف الذي قضي الحد الأدنى المقرر على الأقل في درجته الوظيفية إلى الدرجة الوظيفية التي تعلوها مباشرة،<sup>2</sup> و الأقدمية هي مركز قانوني ذاتي تحدده القوانين واللوائح، وبه يتحدد وضع الموظف وترتيبه بين زملائه في ذات الدرجة.

ويمتاز نظام الترقية بالأقدمية بالبساطة والوضوح، حيث تتم الترقية بقدر عدد الدرجات الشاغرة، ووفقا لترتيب أقدمية الموظفين من الدرجة الأدنى للدرجة الأعلى الشاغرة ثم يتم ترقية من يليه بذات الطريقة وهكذا بالنسبة لبقية الموظفين، ويقدر عدد الدرجات العليا الشاغرة والتي تقرر شغلها بالترقية،<sup>3</sup> وهذه الطريقة تتخذ مدة خدمة الموظف أساسا الترقية من وظيفة لأخرى، وتقوم على أساس افتراض أن هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته وصلاحيته، أي أن القدم يعتبر قرينته على الكفاءة وهذا يؤدي إلى غل يد الإدارة عن وضع قواعد عامة تتبع لترقية

1- محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 112.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، الإسكندرية، ص 3262.

3- محمد حسن علي وأحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتاب القانونية، مصر، 2003 ص 31.

الموظفين الأكفاء، والفكرة الأساسية التي تقوم عليها الأقدمية، هي الوقت والزمن كفيلاً بأن يحدد الممتاز من الضعيف،<sup>1</sup> وتتجلى العلاقة الوثيقة بين طول مدة خدمة الشخص وبين كفاءته الوظيفية أن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة ودراية، كما أن أعباء الموظفين وتكاليف الحياة تزداد كلما تقدم في السن لذلك يكون من الطبيعي أن تعمل قوانين من زيادة مرتبه حتى يتمكن من مواجهة الأعباء المتزايدة،<sup>2</sup> ويتميز هذا النظام بأنه يكفل الطمأنينة والاستقرار للموظفين من جهة، ويحول دون التعسف والمحسوبية من جانب الإدارة من جهة أخرى.<sup>3</sup>

## 2- الترقية على أساس الجدارة:

تقتضي هذه الطريقة على أن لا يعول في ترقية الموظف أساساً على أقدميته، ولكن على اجتهاده وتفانيه وابتكاره في عمله، بحيث لو خلا مركز رئيس وتنافس عليه موظف قديم وموظف كفاً، فضل هذا الأخير رغم حداثة، وهكذا يمكن أن نعري كل موظف بأنه يبذل قصارى جهده فيكشف عن كفاءته عسى أن يرقى عن هذا الطريق وبذلك نخفف قليلاً من آلية الأقدمية البغيضة ونظفر بالعناصر الصالحة في المناصب الرئيسية.<sup>4</sup>

- وبالتالي تكون الترقية طبقاً لهذا النظام وفقاً للكفاءة أو الامتياز.
- والأصل أنه لا يجوز ترقية الأحداث وتخطي الأقدم، إلا إذا كان هذا الأحدث أكفاً من الأقدم، فإن تساويهما في الكفاءة وجب ترقية الأقدم، أي أنه لا يجوز تخطي الأقدم في الترقية إلا إذا وجد من هو أكفاً منه، على أن تكون الكفاءة ثابتة وفقاً للأسس موضوعية.
- وتتميز هذه الطريقة باعتمادها على الفعالية والكفاءة، بدلاً من الأقدمية الذي يعطي فرصة للممتازين من الموظفين في التقدم لشغل المناصب الإدارية والقيادية، ويولى التنافس لتحقيق الكفاءة والفاعلية للنشاط الإداري، والجدارة هي مجموع الصفات

1- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص114.

2- محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص133.

3- محمد حسن علي وأحمد فاروق الجميلي، المرجع السابق، ص311.

4- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص117.

الذاتية في الشخص تتكون من عناصر متعددة منها ما يتصل بالذكاء وحسن الاستعداد للعمل والإقبال عليه والتفرغ، ومنها ما يتصل بحسن السلوك والانضباط إلى غير ذلك من المقومات الأساسية التي تجمع من ماضي الشخص وتاريخه الوظيفي والجدارة في الترقية لا بد أن تكون بصفة دورية، ويمكن أن نحدد العناصر الأساسية للكفاءة على النحو التالي:

✓ الأداء الكامل والجيد للعمل المسند إلى الموظف.

✓ الاستعداد الذهني وحسن التصرف واليقظة.

✓ المواظبة والسلوك.<sup>1</sup>

### 3- الترقية على أساس الأقدمية والجدارة معا:

- أمام الانتقادات الموجهة لكل من نظامي، الترقية بالأقدمية، والترقية على أسلوب الجدارة، ورغبة في تحقيق مزايا كل من النظامين، اتجهت الكثير من تشريعات التوظيف المعاصرة إلى الأخذ بكل من النظامين، وذلك بأساليب مختلفة ومتفاوتة.

- والأسلوب الشائع في هذا الشأن هو الأخذ بقاعدة الأقدمية كأساس للترقية في الدرجات الدنيا، بينما يكون أساس الترقية في الدرجات العليا هو الكفاءة أو الجدارة،<sup>2</sup> لأن الدرجات الدنيا لا تتطلب مهارات وقدرات عالية، فتتم الترقية فيها على أساس الأقدمية.

وفي تقديرنا أن هذا النوع من الترقية هو الأفضل مقارنة بالنوعين السابقين الذكر<sup>3</sup>، لأنه يتطلب في الوقت ذاته الأقدمية، ومن ثم يؤدي إلى تحقيق العدالة بين الموظفين وتتيح الاستقرار الوظيفي.<sup>4</sup>

والترقية بالأساس تعتمد على تقييم الموظف فلا يمكن التأكد من مؤهلاته بإخضاعه لنظام المسابقة عند التحاقه بالوظيفة العامة، بل ينبغي متابعة أداءه ونشاطه الوظيفي، والجدارة

1- محمد عبد المجيد مرعي، نظام ترتيب الوظائف، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1974، ص 52.

2- محمد حسن علي وأحمد فاروق الحميلي، المرجع السابق، ص 312.

3- بشير الشريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 110.

4- أنسام على عبد الله، حماية حق الموظف في الترقية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد رقم 12، العدد 54، جامعة الموصل، كلية الحقوق، 2012، ص 272.

تتجلى كذلك من خلال تقييم الموظف أثناء مساره المهني، وتكون بصفة دورية وعلى سبيل الاستمرار، أي طيلة مشواره الوظيفي، بغرض فتح المنافسة لتفجير طاقة الموظف والوقوف عند مؤهلاته وأدائه،<sup>1</sup> ويعرف التقييم بأنه نشاط يهدف لقياس قيمة مساهمة الفرد في المنظومة والحكم عليه. والأداء هو عبارة عن الفعالية والفاعلية في القيام بالعمل، فالفاعلية تعبر عن درجة تحقيق الأهداف وبالتالي مدى إشباع حاجات الجمهور، أما الفاعلية فتعبر عن الإنتاجية و المردودية وعلاقتها بالموارد أو تنظيم العمل أي علاقة النتيجة بوسائل تحقيقها.<sup>2</sup>

- والتقييم تقتضيه أصول العمل الإداري وتفرضه العدالة الإدارية، فليس من الإنصاف في شيء أن يتقاضى الموظفون في الرتبة الواحدة أجرا واحدا، دون تمييز بين من اجتهد وكد وقدم مردودا ايجابيا خلال مدة معينة، وبين من يؤجل عمله ولا يفي بالتزاماته.<sup>3</sup>

- وتقييم الموظف في رتبته الإدارية أمر وجوبي وهذا ما أكدته المادة 97 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وهذا لتثمين جهده بالاعتماد على معايير معينة، ترتبط بالأساس على مؤهلاته في الأداء والانجاز على أن يكون هذا التقييم دوري ومستمر خلال مساره المهني لاعتماده على الجوانب التالية:

✓ الترقية في الدرجة.

✓ الترقية في الرتبة.

✓ منح امتيازات مرتبطة بالمر دودية وتحسين الأداء.

✓ منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.<sup>4</sup>

- فالسلطة السليمة طبقا للمادة 101 من الأمر 03-06 هي المسئول المباشر للموظف، وهو من يتابع نشاطه اليومي، وهو الأول بتقييم قدراته ومؤهلات، وفيما يخص شكل التقييم، يكون مكتوبا فلا يجوز التنقيط الشفوي، ثم أن التنقيط آثار مالية

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 109، 110.

2- حامدي نور الدين، تقييم الموظف العمومي بين قصور الممارسات وضرورة التحديث، جامعة الجزائر 3، ص 77.

3- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 110.

4- دمان ديبح عاشور، المرجع السابق، ص 34.

فكيف يمكن حسابها إن تم بغير الكتابة، كما ألزم القانون أن يكون منقظا أي يحمل علامة ما منحت للموظف متبوعة بملاحظة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: تطبيقات الترقية في التشريع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري نظام الترقية بطريقة الأقدمية، كما أخذ بنظام الترقية عن طريق الكفاءة، ، أخذ المشرع كذلك بنظام التقارير السنوية لمعرفة مدى كفاءة الموظف للترقية.

وبالرجوع إلى أحكام الترقية المطبقة في التشريع الجزائري:

- نظم المرسوم الأساسي للوظيفة العامة 66- 133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الترقيات الخاصة بالموظفين وهي ثلاثة أنواع: ترقية من سلم وظيفي إلى آخر أعلى منه، ترقية من درجة إلى أخرى في نطاق السلم الوظيفي، ترقية من سلمك وظيفي إلى آخر أعلى منه، ونوضح فيما يلي الأنواع الثلاثة لترقية موظفين المعيار المتبع بالنسبة لكل نوع:<sup>2</sup>

• **الترقية من سلم وظيفي إلى آخر أعلى منه:** تتم الترقية من سلم لآخر على أساس التقارير السنوية، فلقد أخذ المشرع بفكرة التقارير كمعيار تقاس بها كفاءة الموظف العام، حسب ما تم النص عليه في المادة 33 من الأمر 66- 133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وفي حالة التساوي بين موظفين أو أكثر في مرتبة الكفاءة حسب نتيجة التقارير، يرجح صاحب الأقدمية.

\* ولم يتعرض المشرع لحالة التساوي في الأقدمية ففي حالة التساوي في الأقدمية كيف يتم الترجيح بينهم؟<sup>3</sup>.

• **الترقية من درجة إلى أخرى في نطاق السلم الوظيفي:** أما بالنسبة للترقية من هذا النوع فإنها تتم على أساس الأقدمية بصفة رئيسية، إلى جانب النقاط المرقمة

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 110.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 122.

3- أنس قاسم جعفر، نظام الترقية، المرجع سابق، ص 91.

والتقدير العام، حسب المادة 34 من الأمر 66-133،<sup>1</sup> المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

• **الترقية من سلك وظيفي لآخر أعلى منه:** فقد نصت المادة 26 من الأمر 66-

133 فقرة أخيرة على الترقية وهي تقوم على معيار الكفاءة والأقدمية معاً.<sup>2</sup>

- أما المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فينص على نوعين من الترقية ترقية بين الأسلاك حسب المادة 55 من المرسوم 59/85 وهي: عن طريق المسابقات أو الامتحانات المهنية، عن طريق الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم بعض شروط الأقدمية،<sup>3</sup> ويثبتون الخبرة المهنية الكافية.

- على أساس الشهادات من بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة لتأهيلهم فجمعت بين الجدارة والأقدمية.

- والترقية في الدرجة حسب المادة 75 من المرسوم 85-59 وهي تتم وفقاً للمادة 83 من نفس المرسوم على أساس الجدارة والأقدمية معاً.<sup>4</sup>

- ولم يخرج المشرع في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة عن التشريعات السابقة فيما يخص أنواع الترقية.

- وتندرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني، وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية وتسيير الموارد البشرية والمعهود به في مختلف دول العالم، اعتمد ثلاث صيغ للترقية

• الترقية من درجة إلى درجة أخرى في نفس السلك ضمن سلك الأجور.

• الترقية من رتبة إلى رتبة أخرى ضمن نفس السلك.

• الترقية الداخلية من سلك إلى سلك الذي يعطوه.<sup>5</sup> وسنوضح أنواع الترقية فيما يلي:

1- المادة 34 من الأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

2- المادة 26 من الأمر 66-133، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

3- المادة 55 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي للعامل.

4- المادة 75 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي للعامل.

5- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 108.

### الفرع الأول: 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 في تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة، بدون أن يتوقف هذا التحسين ولا على تطور في منصبه أو رتبته.

لا ترتبط الترقية في الدرجات إلا بارتفاع في الأقدمية، وبالتالي التجربة، ويعمل بهذا النوع كل الوظائف العمومية عبر العالم، اعتبارا بأنها تمثل في آن واحد مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف اتجاه الإدارة ووسيلة تمكنه من التكفل اللائق بأعبائه العائلية المتزايدة عبر السنين.<sup>1</sup>

ولقد نصت جميع قوانين الوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة إلى غاية صدور القانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة وفقا لنص المادة 106 « تتمثل الترقية في الدرجة من الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة وفق الطرق و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم»<sup>2</sup>

وقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم وذلك من خلال المادة 10 « تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة، في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة».<sup>3</sup>

وتحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا ومتوسطة وقصوى ، طبقا للجدول أدناه:<sup>4</sup>

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 81.

2- المادة 06 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

3- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ج . ر . رقم 61 .

4- المادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304، المرجع السابق.

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

ويمكن أن تركز القوانين الأساسية الخاصة، بالنظر إلى طبيعة مهام بعض الأسلاك، وبترتيب فقط من بين الوثائق الثلاثة للترقية في الدرجات، كما هو الشأن بالنسبة لموظفي الأسلاك الأمنية، الذين تتطوي مهامهم على مخاطر وتبعات ومسؤوليات خاصة.<sup>1</sup>

- ويشترط على الموظفين الانتقال من درجة إلى الدرجة التي تعلوها أن تتوفر لديهم في السنة المعتبرة للأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 ضمن 10 موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة موظفين في المدد الدنيا و 4 في المدد المتوسطة، واثان في المدة القصوى،<sup>2</sup>

- وفي حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة طريقتين فقط للترقية، فإن النسب تكون 6 و 4 ضمن 10 موظفين، بمعنى ترقية 6 موظفين على أساس المدة الدنيا، و 4 موظفين على أساس المدة القصوى،<sup>3</sup> وتكون الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى و هذا ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم الرئاسي 07-304 المحدد للشبكة الاستدلالية.

- وتتم ترقية الموظف الذي شغل منصب عالي أو طبيعة عليا في الدولة من الترقية في الدرجة بقوة القانون، حسب المدة الدنيا وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم الرئاسي 07-304.

ويمكن للموظف المنتدب أن يرقى في رتبه الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة وهذا ما نصت عليه المادة 96 من المرسوم رقم 85-59، أشارت إليه المادة 133 من الأمر 06-03.

1- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 64.

2- المادة 1/12 من المرسوم الرئاسي 07-304.

3- المادة 2/12 من المرسوم الرئاسي 07-304.

كما يتم ترقية الموظفون الذين خضعوا إلى دورة تكوينية بغرض تحسين المستوى وتجديد المعلومات بالجزائر أو خارجها لمدة 9 أشهر أو تفوق، وهذا طبقا لما جاء في المادة 27 من المرسوم رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواه وتجديد معلوماته.<sup>1</sup>

والجدير بالذكر، أن الترقية في الدرجات تخضع لعملية التنقيط والتقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع بهذا الشأن تقريره للجان الإدارة المتساوية الأعضاء. وبهذا الصدد نشير إلى أن تقييم أداء الموظفين في قطاع الوظيفة العمومي يختلف من قطاع إلى آخر حسب طبيعة النشاط، وهو من المشاكل التي تحتاج إلى تنظيم.

### الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية، فإن الموظف مدعو للاستفادة من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الأمر يعد حقا بالنسبة لهذا الأخير، بحيث نصت المادة 38 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن « للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية».<sup>2</sup>

وتتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة، في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

- ✓ على أساس الشهادة بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة
- ✓ يعد تكوين متخصص
- ✓ عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني

1 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 111 .

2- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 54.

✓ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.<sup>1</sup>

وفيما يلي نقوم بشرح كل نوع على حدا:

1- **الترقية على أساس الشهادات:** يشمل هذا النوع كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد وتلتحق هذه الفئة في الحقيقة بالمرشحين للتوظيف الواردة أوصافهم في المادة 34 من القانون الأساسي النموذجي ف 5 و 6.

أما النوع الثاني فيعني الموظفين الذي بقطع النظر عن كونهم يملكون المؤهلات والشهادات السالفة الذكر إلا أنهم يطمحون في الالتحاق بسلك أعلى من نفس الفرع المهني الذين ينتمون إليه فهؤلاء حق الأولوية في الاستفادة من هذا النوع من الترقية (أو التوظيف)<sup>2</sup>.

2- **الترقية عن طريق المسابقات والامتحانات المهنية:** ينبغي التأكيد على البعد التحضيري لهذا النمط من الترقية، فهو يتصل مباشرة بالأهمية التي توليها السلطات العمومية للتكوين المتواصل بمختلف أنواعه البيداغوجية.

ومن الأهمية بمكان أن نشير من جهة إلى أنه لا يمكن إضفاء الطابع التلقائي لهذا النوع من الترقية، ذلك أنه رغم اعتبارها مكافأة طبيعية للجهد الشخصي الذي يبذله الموظف قصد تحسين مستواه المعرفي، إلا أنها تبقى مرهونة بـ:

- تسجيله في الجدول السنوي للترقية بعد استشارة لجنة الموظفين، الأمر الذي يفترض اللجوء إلى الملف الشخصي للموظف قصد استكمال عناصر أدائه من طرف اللجنة المختصة بالترقية.

1- المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

2- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص، ص، 192، 193.

- عدد المناصب الشاغرة المحددة للترقية الداخلية وعادة ما تتراوح نسب هذه المناصب من 10 إلى 20% عندما يتعلق الأمر بالترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه، أما فيما يخص الترقية من رتبة إلى الرتبة التي تعلوها في نفس السلك فإن عدد المناصب مرهون بحاجيات التأطير الوظيفي والهيكلية المرتبطة بطبيعة النشاط وحجمه وبالتنظيم الهرمي لمناصب العمل.

- سن الموظف بالحد الأقصى من هذا السن الذي تشترطه القوانين الأساسية الخاصة.

يمكن القول من جهة أخرى أنه إذا ما وظفت هذه الوسيلة من الترقية طبقاً لمقتضيات السير المتوازن للمسارات المهنية، فإنها بغض النظر عن كونها تعزز حظوظ الموظف في الترقية وتوسع في مجال طموحاته، فإنها تشكل كذلك أرضية كفيلاً بإعادة الاعتبار للجهد الشخصي وللاستحقاق كعوامل مساندة فاعلة لسياسة المحافظة على الموارد البشرية وتمييزها.<sup>1</sup>

3- الترقية على سبيل الاختيار: نصت المادة 107 فقرة 5 من الأمر 06-03 على

تسجيل الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة في قائمة التأهيل، وتخضع الترقية على سبيل الاختيار لمعيار الأقدمية في الرتبة ومعدل النقاط السنوية، والنسب المئوية الخاصة بعدد مناصب المفتوحة، تتوقف كل ترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة على متابعة تكوين مسبق منصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة، أو الحصول على الشهادة المطلوبة.<sup>2</sup>

حددت التعلية 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 كيفية إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى معايير أساسية وموضوعية كما يلي:

- ✓ الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية.
- ✓ يمكن الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة
- ✓ معدل النقاط خلال 5 سنوات الأخيرة
- ✓ شغل منصب عالي والذي يشكل أيضاً معيار امتياز

1- هامشي خرفي، المرجع السابق، ص، ص، 192، 193.

2- المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

✓ دورات التكوين وتحسين المستوى

✓ دراسات أو أشغال بحيث منجزة من طرف المعني، فيأخذ بعين الاعتبار

إضافة إلى هذه المعايير هناك معايير أخرى يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهي:

- المميزات والتأهيل المهني.
- روح المبادرة.
- اللياقة البدنية.
- الانضباط.
- الوضعية الاجتماعية.<sup>1</sup>

4- الترقية الاستثنائية: يخص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة للأعمال البطولية أو المخاطر 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 تحديد دقيق للرتب والأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات التي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5% من عدد المناصب المطلوب شغلها، وقد حددت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1995 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومي مجال تطبيق هذه المادة و أحاطته بشروط إجرائية مقيدة تقتضي إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات استحقاق شخصي مميز.

\* تقديم تقرير معلل و مفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو التحلي بهذا الاستحقاق الشخصي.

\* الحصول على رأي مطابق للجنة المتساوية لأعضاء.

وغالبا ما تصدر هذه الترقيات بمناسبة احتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعنية اعترافا بالجميل لبعض موظفيها رجال الأمن، رجال المطافئ مثلا.<sup>1</sup>

1- مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص، 114، 115.

والجدير بالذكر، أن هذه العمليات تتم سنويا، في إطار ما يعرف بإعداد الجدول السنوي للترقيات ووفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه، والمحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة.

\* ومن الآثار المباشرة التي تترتب على الترقية، نذكر الزيادة في المرتب.<sup>2</sup>

- ونتطرق كذلك بالنسبة لبعض القوانين الخاصة بالنسبة لبعض الأسلاك:
- **الترقية بالنسبة للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية:** تتم الترقية في الأسلاك والرتب التي يحكمها القانون الأساسي الخاص، من بين المرشحين الحائزين على المؤهلات والشهادات المطلوبة في الاختصاصات التي يحددها قرار مشترك بين الوزير المكلف بالتربية الوطنية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وتحدد وتائر الترقية في الدرجات المطبقة على الموظفين الذين يحكمهم القانون الأساسي الخاص، حسب المدد الثلاث الدنيا والمتوسطة والقصوى، غير أن الموظفين التابعين لأسلاك التعليم سيستفيدون من الترقية في الدرجات حسب مدتين دنيا ومتوسطة، طبقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304.<sup>3</sup>

### 1- الترقية بالنسبة لأساتذة المدرسة الابتدائية :

#### ● الترقية بصفة معلم المدرسة الابتدائية :

- المتخرجون من معاهد تكوين المعلمين وتحسين مستواهم الحاصلين على معلم شهادة المدرسة الابتدائية التي تتوج بـ 3 سنوات من التكوين.
- المعلمون المساعدون المرسمين الناجحون في شهادة الكفاءة العليا.<sup>4</sup>
- **الترقية بالنسبة لأساتذة المدرسة الابتدائية:**

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 195.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 247.

3- المادة 25، 15 من المرسوم التنفيذي 08-315 الخاص بأسلاك التربية الوطنية، المرجع السابق.

4- المادة 36 من المرسوم التنفيذي 08-315 الخاص بأسلاك التربية الوطنية، المرجع السابق.

- معلمو المدرسة الابتدائية الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، و تابعوا بنجاح تكوين متخصصا تحدد مدته ومحتواه وكيفيات تنظيمه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتربية الوطنية، والوزير المكلف بالتعليم العالي، والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- معلمو المدرسة الابتدائية المرسمين الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها.<sup>1</sup>

• الترقية بالنسبة لأستاذ رئيسي بالمدرسة الابتدائية:

- عن طريق الامتحان المهني في حدود 80% من المناصب المطلوب شغلها، أساتذة المدرسة الابتدائية الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

- على سبيل الاختبار، بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20% من المناصب المطلوب شغلها، أساتذة المدرسة الابتدائية الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>2</sup>

2- الترقية بالنسبة لأساتذة التعليم المتوسط:

- أساتذة التعليم الأساسي المرسمين الذين تحصلوا بعد توظيفهم، على شهادة الليسانس أو شهادة معادلة لها.

- أساتذة التعليم الأساسي الذين تابعوا بنجاح تكونا متخصصا تحدد مدته ومحتواه وكيفيات تنظيمه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتربية الوطنية والوزير المكلف بالتعليم العالي والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

• الترقية بالنسبة لأستاذ رئيسي للتعليم المتوسط:

- عن طريق الامتحان المهني في حدود 80% من المناصب المطلوب شغلها، أساتذة التعليم المتوسط الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

1- المادة 44 من المرسوم التنفيذي 08-315 الخاص بأسلاك التربية الوطنية.

2- المادة 46 من المرسوم التنفيذي 08-315 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بأسلاك التربية الوطنية.

3- المادة 57 من نفس المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.

- عن طريق الاختبار بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20% من المناصب المطلوب شغلها، أساتذة التعليم العالي الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

### ج - الترقية لأساتذة التعليم الثانوي:

#### • الترقية بالنسبة لأستاذ تقني في الثانوية رئيس أشغال:

عن طريق الامتحان المهني في حدود 80% من المناصب المطلوب شغلها، الأساتذة التقنيون في الثانويات رؤساء الورشات الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>1</sup>

على سبيل الاختيار بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20% من المناصب المطلوبة شغلها، أساتذة التعليم الثانوي الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>2</sup>

#### 3- الترقية بالنسبة لأستاذ رئيسي في التعليم الثانوي:

عن طريق الامتحان المهني في حدود 80% من المناصب المطلوب شغلها، أساتذة التعليم الثانوي الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية.

#### ب- الترقية بالنسبة للأطباء العامون المنتمون للصحة العمومية:

- على أساس الشهادة: الأطباء العامون في الصحة العمومية، الذين يثبتون 5 سنوات من الخدمة الفعلية لهذه الصيغة، والحائزين شهادة الدراسات المتخصصة في العلوم الطبية، ويتم تحديد معايير انتقاء المرشحين للالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة

1- المادة 58 من نفس المرسوم التنفيذي للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.

2- المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المتضمن القانون الأساسي الخاص للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالرتبة الوطنية.

الدراسات المتخصصة بالعلوم الطبية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

- مسابقة على أساس الاختبارات في حدود 60 % من المناصب المطلوب شغلها الأطباء العامون في الصحة العمومية الذين يثبتون 7 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، ويتم تحديد طبيعة المسابقة وكيفية تنظيم إجرائها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

ج- الترقية بالنسبة للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية:

يتم ترقية الموظفون الذين يسري عليهم هذا القانون حسب الشروط والنسب المنصوص عليها ويمكن تعديل النسب المطبقة على مختلف أنماط الترقية بناء على اقتراح الوزير أو السلطة المعنية بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بموجب مقرر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، غير أن هذه التعديلات لا يمكن أن تتعدى نصف النسب المحددة بالنسبة لأنماط الترقية عن طريق الامتحان المهني والتسجيل في قائمة التأهيل دون أن تتعدى هذه النسب 50% من المناصب المطلوب شغلها كحد أقصى.<sup>3</sup>

ويتم تحديد وتائر الترقية في الدرجة المطبقة على الموظفين الذين ينتمون لأسلاك الشركة حسب ثلاث مدد المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304.<sup>4</sup>

1- المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 08-315.

2- المادة 26 من قانون 09-393 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين العامين في الصحة العمومية.

3- المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-04 المتضمن القانون الأساسي الخاص للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية .

4- المادة 7 من المرسوم التنفيذي 08-04 المتضمن ق. أ.خ بالموظفين المنتمين لأسلاك المشتركة في المؤسسات العمومية.

### الفصل الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لعدم الكفاءة المهنية

تعتبر عدم الكفاءة المهنية وسيلة من الوسائل التي تتبعها الإدارة، لإنهاء العلاقة الوظيفية وتكون خارجة عن إرادة الموظف، ودون إتباع أي إجراءات تأديبية في ذلك.

فبالرغم من وضع شروط محددة يجب توافرها في الموظف عند التعيين تساهم في اختيار أفضل المرشحين لشغل الوظيفة العامة من الناحية النظرية، إلا أنه يجب على الإدارة أن تتحقق وتتأكد من صحة هذا الاختيار من الناحية العملية، وذلك من خلال وضع الموظف لأول مرة في الخدمة، من خلال تقييم أدائه بشكل مستمر، واتخاذ الإجراءات اللازمة بحق هذا الموظف عند تدني مستوى كفاءته والتي تصل حد إنهاء خدمته بسبب عدم صلاحيته لشغل الوظيفة<sup>1</sup> وللتعرف أكثر على عدم الكفاءة المهنية نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول عدم الكفاءة المهنية في النظم المقارنة، وعدم الكفاءة في التشريع الجزائري في المبحث الثاني.

1- حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2003، ص 97.

## المبحث الأول: عدم الكفاءة المهنية في النظم المقارنة

نركز في هذا المبحث على كيفية انتهاء العلاقة الوظيفية لعدم الكفاءة المهنية بالنسبة للتشريعات المقارنة نتناول عدم الكفاءة المهنية في التشريع الفرنسي في المطلب الأول وفي المطلب الثاني عدم الكفاءة المهنية في التشريع المصري.

## المطلب الأول: عدم الكفاءة المهنية في التشريع الفرنسي

أخذ المشرع الفرنسي بتسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية، حيث نص بموجب القانون رقم 84 / 16، المتضمن قانون الوظيفة العامة في المادة 70 على أن: "التسريح لعدم الكفاءة المهنية يتم بعد مراعاة الإجراءات التي يتطلبها الجانب التأديبي، وللموظف المسرح لعدم الكفاءة المهنية الحق في التعويض بمقتضى الشروط المحددة بالمرسوم" الذي يعذ التسريح لسبب عدم الكفاءة المهنية تسريحا إداريا يستوجب إحاطته بضمانات الإجراءات التأديبية".

تبعا لذلك حدد مجلس الدولة الفرنسي ضوابط التسريح لعدم الكفاءة المهنية، حيث أقر أن سبب عدم الكفاءة المهنية، يؤكد موقف الموظف الذي يستخلص من خلال تكراره للأفعال الجسيمة غير المتوازنة مع طبيعة محيط عمله، إلى غاية صعوبة واستحالة القيام بالوظيفة على أكمل وجه.<sup>1</sup>

كما أشار مجلس الدولة الفرنسي أن التسريح من الخدمة بسبب عدم الكفاءة المهنية لا يقوم على أساس الحالة المرضية، الصحية للموظف، وهذا لأن المرض إذا كان يمكن أن يؤدي إلى انخفاض في نوعية الخدمة التي يقدمها الموظف نتيجة انحطاط قدراته الجسدية والنفسية على العمل فإن هذا الوضع لا يمكن قانونا أن يشكل عدم الكفاءة مهنية.<sup>2</sup>

1- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2016، ص 116.

2- زياد عادل، المرجع نفسه، ص 117

ذهبت أيضا محكمة الاستئناف الإدارية، إلى ضرورة تقييم إمكانيات الموظف قبل رفض ترسمه، ومن ثم يمكن اعتبار صعوبة تواصل الموظف في عمله مع زملائه وسوء تنظيم عمله وعدم احترام التعليمات بمثابة حالة من الحالات التي تستدعي التسريح لعدم الكفاءة المهنية، كما أجاز مجلس الدولة الفرنسي للإدارة فصل الموظفين المتربصين لعدم الصلاحية المهنية، في أية لحظة قبل انتهاء فترة إثبات الصلاحية للوظيفة فقضي: "بأن انقطاع المتربص الذي يتعين على الموظف خطورة بموجب النصوص اللائحية السارية على وظيفته، على تعبئة المدعي لا يحول دون حق فصل المذكور للصلاحية المهنية قبل انتهاء المدة المعتادة للتربين<sup>1</sup>، ويجب لتثبيت الموظف الموضوع تحت التجربة في القانون الفرنسي بأن يقضي سنة واحدة في الخدمة، يخضع بعدها إلى امتحان لتقويم مدى كفاءته فإذا تبين للإدارة عدم كفاءته يجرى له امتحان لوظيفة أخرى أو يحصل على إجازة بدون مرتب لمدة سنتين، فإذا استمرت حالة عدم كفاءته يفصل من الوظيفة وتنتهي خدماته مع احتفاظه بحقه في الحصول على الراتب التقاعدي أو المكافأة عن المدة التي قضاها في العمل، ويلاحظ أن المشرع الفرنسي منح الموظف أكثر من ضمانات لمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها في هذا المجال، وأتاح له الفرصة لإثبات كفاءته و جدارته في اشتغال إحدى الوظائف العامة قبل إنهاء خدمته، كما ضمن له الاحتفاظ بحقه في الحصول على الراتب التقاعدي أو المكافأة.

وقد أحاط المشرع الفرنسي جملة من الضمانات قبل فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي وهي:

1- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص، ص112،113.

أ- عدم جواز فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاءة المهنية، إلا بعد مراعاة واحترام الإجراءات التأديبية المعمول بها، وخاصة اطلاع الموظف على ملفه و تمكينه من الدفاع عن نفسه.

ب- عدم نفاذ قرار فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاءة المهنية، إلا بعد عجز الإدارة عن استيعابه و إعادة تصنيفه في وظيفة أخرى أو إحالته إلى التقاعد .

ج- ضمانات مالية وخاصة التعويض المالي المترتب عل فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاءة المهنية.

د- رقابة القضاء الإداري على قرارات الفصل من الناحيتين(الوقائع المادية والتكليف القانوني).<sup>1</sup>

- كما أن فصل الموظف لعدم الكفاءة المهنية في التشريع الفرنسي، اعتمد على التقارير السنوية لقياس كفاءة الموظف، فالموظف الذي كانت تقاريره السنوية ضعيفة لأكثر من سنة نحو قانون الموظفين الفرنسي (رقم 244 لسنة 1959م)، إذ نص فيه "على أن الموظف الذي أثبت عدم كفاءته المهنية وليس من الممكن إعادة ترتيبه في وظيفة أخرى فهو إما أن يسمح له طلب إحالته إلى التقاعد أو يجري فصله، مع وجوب مراعاة الإدارة في إصدار قرار الفصل الشكليات المنصوص عليها في المجال التأديبي، وأهمها استشارة اللجنة الإدارية المشتركة، كما يمكن للموظف الذي أنهيت خدماته لعدم الكفاءة المهنية الحصول على تعويض وفقا للشروط المحددة بتنظيمات الإدارة العامة"، واكتفى قانون الوظيفة العامة الفرنسي رقم 84-16 في 11-01-1984م بالنص الصريح على عدم الكفاءة المهنية وبمراعاة الإجراءات التأديبية، غير أنه لم يضمن النص على إمكانية إعادة ترتيب الموظف

1- موسى مصطفى شحادة، عدم الكفاية باعتبارها سبب من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي، مجلة الشريعة و القانون، العدد الثالث والعشرون، جامعة الشارقة، كلية القانون، 2005، ص6.

في وظائف أخرى، أو الاستفادة من حقوق الإحالة إلى التقاعد قبل صدور قرار الفصل من الخدمة<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق برقابة القضاء الإداري في فرنسا على قرارات إنهاء الخدمة بسبب عدم الكفاءة بعد اجتياز فترة التجربة، رأينا فيما سبق أن الإدارة لا تملك إلا اختصاصا مقيدا في إنهاء خدمة الموظف في هذه المرحلة، إذ أن قرار إنهاء الخدمة في هذه المرحلة يصدر بحكم القانون، إذا ما تدرت كفاءة الموظف لمستوى معين، بعد اتخاذ سلسلة من الإجراءات بحق هذا الموظف حتى أصبح لا بد من إنهاء خدماته، وبما أن تقارير الكفاءة السنوية للموظف هي التي تقدر كفاءته، ويترتب عليها نتائج إيجابية أو سلبية قد تصل حد إنهاء خدماته، فمن حقه أن يتظلم من هذا التقرير إذ ما شعر بحيف أو ظلم قد لحق به وترسم تشريعات الخدمة المدنية عادة طريقا للتظلم من تقدير تقارير الكفاءة السنوية، إلا أن هذا التظلم لا يشكل ضمانا كفاية للموظف فلا بد من وجود جهة تبسط رقابتها على ممارسة الإدارة لسلطتها في التقدير بحيث تردّها إلى الطريق الصواب إذا ما انحرفت عن ذلك الطريق، ولا أصلح من القضاء الإداري لهذه المهمة باعتباره حامي الحقوق والحريات، والملاذ الأمين للموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في دورية "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Lebon) أحد الموظفين في برج المراقبة في المطار لعجزه عن حفظ وفهم تشريعات النقل المتعلقة بعمله، إضافة إلى تصرفاته العدائية مع زملائه في العمل على الرغم من لفت نظره أكثر من مرة إلى ذلك من قبل رؤسائه".

1- شهلاء سليمان محمد، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاءة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر،

جوان 2015 جامعة ديالي، كلية القانون والعلوم السياسية، ص 145.

2- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 129.

وقضت المحكمة الإدارية الاستثنائية في ليون شرعية القرار الإداري بفصل السيد (Allam) المهندس في إحدى الإدارات الحكومية لتسطيحه (superficiel) العمل في إدارته إضافة إلى تصرفاته السلبية تجاه زملائه والتسبب في نشوء مواقف نزاعية وخلافية معهم، مما أضعف العمل كفريق واحد في الإدارة".<sup>1</sup>

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي قبل عام 1962 يرفض قبول دعوى الإلغاء ضد تقارير الكفاءة السنوية للموظفين باعتبارها من الإجراءات التحضيرية التي لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري، إلا أن المجلس بعد عام 1962 قد بدأ بالتحول عن هذا الاجتهاد وتجسد ذلك بقبول مجلس الدولة الطعن مباشرة في تقرير كفاءة السيد كامارا "فقال وقد تبين للمجلس أن الإدارة لم تحدد تاريخ إعلان السيد كامارا بدرجاته عن عامي 1951 و1952، فيكون مقبولاً منه الطعن بعدم مشروعية هذه الدرجات للاعتراض على جدول الترقية والترقيات التي قررت بناء عليه، كما تبين له أيضاً أن منح الطاعن المقدم صفر ثم عشرة من عشرين درجة عن عامي 1951 و1952 دون أن تسبب هذه الدرجات الممنوحة له معيبة بالانحراف بالسلطة".

كما قرر المجلس أيضاً قبول الطعن في التقدير العام، "حيث قبل الطعن المتقدم من السيد فانيس ضد تقرير كفاءته بشقيه التقدير الرقمي والتقدير العام، وقرر صراحة اعتبار تقارير الكفاءة من قبل القرارات الإدارية ومن ثم فقد ألغي حكم محكمة ليل الذي كان قضي بعدم القبول".

وقد تواترت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على هذا النحو واستقر قضاؤه على اعتبار تقارير الكفاءة السنوية للموظفين قرارات قابلة للطعن أمامه.<sup>2</sup>

1- موسى مصطفى شحادة، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل، المرجع السابق، ص 24 .

2- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص، ص 129، 130.

ويمنح القانون الفرنسي للموظف المفصول لعدم الكفاءة المهنية تعويضا ماليا يعادل ثلاثة أرباع آخر راتب تقاضاه الموظف قبل صدور قرار فصله لهذا السبب، مضروبا بعدد سنوات الخدمة المقبولة لغايات التقاعد وبعده أقصى لا يزيد على خمسة عشرة سنة، هذا مال يكن الموظف يستحق راتب تقاعدي عند فصله من الخدمة، ويدفع هذا التعويض على أقساط شهرية على أن لا يزيد القسط الشهري عن قيمة آخر راتب تقاضاه الموظف المفصول، ويتوقف دفعها اعتبارا من تاريخ وصول الموظف إلى سن التقاعد، وحصوله في الوقت نفسه على راتب تقاعدي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: عدم الكفاءة المهنية في التشريع المصري

منذ أن وضعت أسس التنظيم القانوني لمركز الموظف وحتى صدور دستور 1971 خولت الإدارة حق الاستغناء عن ترمى عدم صلاحيتهم لشغل الوظيفة، فنص على هذا المبدأ في الفترة 6 من المادة 107 من القانون رقم 210 لسنة 1959 وفي الفقرة 77 من قانون العاملين رقم 47 لسنة 1964 والفقرة 3 من المادة 75 من لائحة العاملين بالقطاع العام وصولا إلى القانون الحالي رقم 18 المؤرخ في 12 مارس 2015.

وأكدت هذا الحق جميع الأحكام الصادرة من القضاء الإداري المصري التي حرصت على تأصيله وتحديد نطاقه.

والتزم القانون رقم 10 لسنة 1972 المبدأ المقرر من قبل، فقد صدر الفصل الغير تأديبي على رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المختص ولكنه استحدث ضمانات لم يسبق تقريرها في الماضي وهي:

1- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص 152.

1- سماع أقوال الموظف: وهي ضمانة فعالة عملا، لأن بعض حالات الفصل الغير تاديبى التي تمت في الماضي على شبهات غير حقيقية، ولهذا سحب رئيس الجمهورية بعض قرارات الفصل غير التاديبى بعد أن تكشفت له الحقائق فيما بعد، وسماع أقوال الموظف يتطلب ضمنا أن يواجه بما هو منسوب إليه، و إبداء وجهة نظره ووفقا للنص ولا يستطيع الوزير المختص أن يقترح على رئيس الجمهورية فصل الموظف بغير الطريق التاديبى إلا بعد سماع أقواله<sup>1</sup>.

2- الفصل بغير الطريق التاديبى لا يسقط حق الموظف المفصول في تقاضي معاشه كاملا أو المكافأة كاملة، هذا في حين أن الفصل التاديبى بحكم محكمة التأديب قد يؤدي إلى الحرمان من ربع المعاش أو المكافأة<sup>2</sup>.

3- أن يكون قرار الفصل مسببا: وهذا الضمان هو السد المانع ضد التعسف، لأن قرارات الفصل بالطريق غير التاديبى تخضع الآن لرقابة القضاء، و التسبب يبسر مهمة القاضي في الرقابة إلى أقصى حد وهذا الشرط يدعو للتساؤل مرة أخرى عن جدوى الفصل بالطريق غير التاديبى، لأن ما يميزه أن الإدارة كانت غير ملزمة بالتسبب أما الآن فإن الفصل غير التاديبى قد أصبح فصلا تاديبيا بطريقة سريعة، ووفقا للقواعد العامة إذ قام القرار على أسباب معينة ثبتت فإن القضاء الإداري يلغيه.

4- لا يجوز الالتجاء إلى الفصل بغير الطريق التاديبى "إذا كانت الدعوى بطلب الفصل قد رفعت أمام المحكمة التاديبية، وهذا الشرط غامض فلو أخذنا بحرفتيه لاقتصر تطبيقه على حالة طلب النيابة الإدارية توقيع عقوبة الفصل وعدم الاعتداد به لو طلبت النيابة الإدارية توقيع أي عقوبات أخرى، ولكننا نرى أن المقصود بالشرط أن لا يكون الموظف المطلوب

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1995، القاهرة، ص231.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 515.

فصله بغير الطريق التأديبي أيا كانت العقوبة التي طلبت النيابة الإدارية توقيعها، وإلا لانتهينا إلى نتيجة غير مستساغة، وهي أن الموظف الذي تطلب النيابة من المحكمة التأديبية فصله يكون أكثر حماية من زميله الذي لا تطلب له النيابة الإدارية هذه العقوبة.

5- خضوع قرارات الجمهورية بالفصل الغير تأديبي لرقابة القضاء الإداري<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة التجربة

يمكن لنا أن نعرف فترة التجربة بأنها المدة التي يحددها المشرع للموظف المعين الأول مرة أو المعاد تعيينه في بعض الأحوال، بحيث يظل خلالها تحت إشراف ورقابة الإدارة للتحقق من كفاءته للقيام بمهام الوظيفة التي أسندت إليه، بحيث يكون استمراره في شغل هذه الوظيفة التي أسندت إليه منوطا باجتيازه فترة التجربة بنجاح، وقد حددت المحكمة الإدارية العليا بمصر المقصود بفترة التجربة وهي "فترة زمنية أراد المشرع أن يضل الموظف خلالها تحت رقابة الجهة الإدارية وإشرافها المباشر لإمكان الحكم على مدى صلاحيته للعمل الوظيفي المسند إليه وعلى كيفية نهوضه بمسؤوليات وظيفته، ومقتضي هذا أن تعيين الموظف في هذه الفترة ليست نهائيا بل أن بقاءه في الوظيفة بعد تعيينه فيها، يكون منوطا بقضائه فترة التجربة بنجاح وثبوت صلاحيته لأعمال هذه الوظيفة<sup>1</sup>.

وتخضع نظم التوظيف بالنسبة للموظف المعين لأول مرة لفترة الاختبار للتأكد من صلاحيته لمقتضيات الوظيفة عملا، بعد أن ثبتت الصلاحية نظريا استيفاءه شروط التعيين، واختلفت مدد فترات الاختبار، ولقد كانت تلك الفترة لمدة سنة على الأقل وستين على الأكثر في ظل القانون رقم 210 المادة 19، ولكن المشرع جعل تلك المدة سنة في المادة 15 من القانون

1- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص98.

رقم 46 لسنة 1964، ثم أنقصها إلى ستة أشهر في القانون رقم 58 لسنة 1971، وفي القانون رقم 47 لسنة 1978، وفي القانون الحالي رقم 18 لسنة 2015<sup>1</sup>.

إذ تنص المادة 17 من القانون رقم 18 المؤرخ في 12 مارس 2015 على أنه "يوضع المعين لأول مرة تحت الاختبار لمدة ستة أشهر من تاريخ تسلمه العمل فإذا اثبت عدم صلاحيته أنهيت خدمته دون الحاجة لإجراء آخر".

وقد حدد القانون هذه المدة بستة أشهر تبدأ من تاريخ تسلم الموظف العمل، فالعبرة بالتسليم الفعلي وليس بصدور قرار التعيين حتى تتمكن الإدارة من الحكم على مدى صلاحية الموظف بصورة فعلية وخلال الفترة المقررة<sup>2</sup> وتقدير صلاحيته للوظيفة تحت الاختبار المتروك للسلطة التي تملك التعيين، والتي لها وحدها تقدير صلاحيته للوظيفة من عدمها واستنادها في التقدير إلى أية عناصر ستمتد منها قرارها بلا معقب عليها مادام قرارها خاليا من إساءة استعمال السلطة، كما لا يعيب قرار فصل الموظف لعدم الكفاءة خلال فترة الاختبار عدم سبق إخطاره بثلاثة الشهور الأولى إذا كانت بدرجة ضعيف في العمل و الإنتاج حسب منشور داخلي، والمسلم به أن الإدارة تمارس اختصاصا تقديريا بالنسبة إلى الموظف خلال فترة الاختبار، بحيث يكون لها أن تقرر فصله إذ ثبت لها عدم صلاحيته لشغل المنصب، وذلك بعد إتباع الإجراءات التي قررها المشرع في هذا الصدد، فإن تقرر فصل الموظف الموضوع تحت الاختبار لعدم صلاحيته أو نقله إلى وظيفة أخرى لذات السبب، فإن ذلك لا يعتبر من قبيل العقوبات التأديبية، بل إعمالا للمركز النظامي للموظف<sup>3</sup>.

1- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 215.

2- المادة 17 من ق الخدمة المدنية رقم 18 المؤرخ في 12 مارس 2015 ج ر. العدد 11.

3- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء 2، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2011، ص 1578.

وبعد الموظف تحت التجربة وفقا للرأي الراجح موظفا عاما، إلا أنه أقل استقرار وثباتا من الموظف الحائز لدرجة، وقيل أيضا بشأن الموظف تحت التجربة أنه في مركز عرضي، فالعرضية في الواقع سمة من السمات الجوهرية لمركز الموظف تحت التجربة وهو موقف وظيفي معلق، لا يستقر وضعه القانوني إلا بعد انقضاء هذه الفترة وانحسام الموقف بقرار من جهة الإدارة من حيث الكفاءة من عدمه، وفي هذا الصدد تقول المحكمة الإدارية العليا بمصر: "أن موقف الموظف المعين تحت الاختبار هو موقف وظيفي معلق أثناء فترة التجربة، إذ لا يستقر وضعه القانوني في الوظيفة، إلا بعد إقرار قضاء فترة التعليق، و انح سام الموقف بقرار من الجهة الإدارية من حيث الصلاحية للبقاء فيها من عدمها، مما يجعل الموظف خلال هذه الفترة في وضع قلق مما قد يؤثر على مستوى العمل الذي يقوم به".

وتقرر صلاحية الموظفين الموضوعيين تحت التجربة بناء على تقارير بمعرفة الرؤساء المباشرين، وتعتمد من الرئيس الأعلى وفقا للنموذج تعده الوحدة وعند نهاية مدة الاختبار يوضع تقرير نهائي على ضوء التقارير السابقة موضحا به مدى صلاحية الموظف ويعرض هذا التقرير على لجنة شؤون العاملين.<sup>1</sup>

و أن الموظف تحت التجربة، وكما استقر الفقه والقضاء الإداري، هو في موقف وظيفي معلق أثناء فترة التجربة، لا يستقر وضعه القانوني في الوظيفة، إلا بعد قضاء فترة التربص، وإتمام المدة بقرار من الجهة الإدارية من حيث الكفاءة أو عدمها، ومن ثم فإن قضاء هذه الفترة على مايرام هو بتوفر شرط الكفاءة للبقاء في الوظيفة، وهو شرط مقرر للمصلحة العامة يجري إعماله طوال فترة التجربة، ومن ثم فإن مصير الموظف رهين بتحقق هذا الشرط، فإذا اتضح عدم كفاءته قبل انقضاء هذه الفترة كان للإدارة أن تنهي خدمته لتحقق

1- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص 143.

شرط عدم الكفاءة وذلك بعد أن تزن الأمور بميزانها الصحيح دون انحراف أو إساءة استعمال السلطة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة الترميم

إذا اجتاز الموظف فترة التجربة ودخوله في الوظيفة بصفة دائمة، هذا لا يعني أنه من غير الممكن للإدارة أن تنتهي خدماته بسبب عدم جدارته، بل أن جدارة الموظف تبقى محل متابعة وإشراف من الإدارة حتى بعد صدور قرار التثبيت لهذا الموظف، فإذا ما تثبت تدني هذه الجدارة عن المستوى الذي سمح له بالاستمرار في شغل وظيفته فمن واجب الإدارة أن تتخذ قرار بإنهاء خدماته وفق شروط وضوابط يحددها القانون.<sup>2</sup>

والملاحظ أن المشرع المصري اعتمد على التقارير السنوية كمعيار لقياس الكفاءة، ولفصل الموظفين رتب نتائج بالغة الخطورة على تقارير عدم الكفاءة المهنية التي تقدم عن الموظفين، وقد أوضحت هذه النتائج المادتين 33 و 34 من القانون 46 لسنة 1964، والمادة 40 و 41 من قانون العاملين رقم 58 لسنة 1971، مع إدخال المشرع بعض التعديلات الجزئية على هذه الأحكام، وأعاد المشرع تنظيم هذا الموضوع في المادة 34 و 35 من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة 47 لسنة 1978 وأبقى المشرع على فكرة التقارير السنوية في القانون الحالي رقم 18 لسنة 2015 إذ تنص المادة 27 منه: " يعرض أمر الموظف الذي يقدم عنه تقريران سنويان بمرتبة ضعيف على لجنة الموارد البشرية، فإذا تبين لها من فحص حالته أنه أكثر ملائمة للقيام بوظيفة أخرى في ذات مستوى وظيفته، اقترحت نقله إليها لمدة لا تتجاوز سنة، و إذا تبين للجنة بعد انقضاء المدة المشار إليها في الفقرة السابقة أنه غير صالح للعمل بها بطريقة مرضية فعليها رفع الأمر إلى السلطة

1- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 102.

2- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 351، 352.

المختصة اقترحت خصم 50% من الأجر الكامل لمدة 6 أشهر وإذا تبين بعد ها أنه غير صالح للعمل، اقترحت اللجنة فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش.

وفي جميع الأحوال ترفع اللجنة تقريرها للسلطة المختصة لاعتماده<sup>1</sup>

ونجد في هذا النص أن المشرع المصري قد جعل التقرير السنوي الذي يعد عن الموظف مقياسا لكفاءته وصلاحيته للبقاء في وظيفته، فاتخذ من حصول الموظف على تقريرين سنويين متتاليين بمرتبة ضعيف قرينة على عدم كفاءته للبقاء في وظيفته، فأمر بعرض أمره على لجنة الموارد البشرية لفحص حالته، فإذا وجدت أنه يصلح للقيام بوظيفة أخرى في ذات درجة وظيفته قررت نقله إليها، أما إذا وجدت أنه غير صالح للعمل في أي وظيفة أخرى من ذات درجة وظيفته بطريقة مرضية فعليها رفع الأمر إلى السلطة المختصة مقترحة خصم 50% من الأجر الكامل وإما فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة<sup>2</sup>.

فمسير الموظف هنا بيد السلطة المختصة، فإما أن توافق على اقتراح لجنة الموارد البشرية أو ترفضه وتحدد الوظيفة التي ينقل إليها الموظف ويكون قرار السلطة المختصة في هذا الشأن نهائيا، وسواء قررت لجنة الموارد البشرية نقل الموظف إلى وظيفة أخرى في ذات درجة وظيفته، أو قررت ذلك السلطة المختصة، فإذا ما حصل الموظف على تقرير سنوي في العام التالي مباشرة بمرتبة ضعيف، تعين فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة وذلك من اليوم التالي لاعتبار التقرير الثالث نهائيا.

وبالرجوع لنص قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 نص على أن "الموظف الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بتقدير ضعيف يعرض على لجنة شؤون العاملين، ولها أن تقرر نقله إلى وظيفة أخرى إذ وجدت حالته ملائمة لاشتغال هذه الوظيفة،

1- المادة 27 من ق الخدمة المدنية رقم 18 المؤرخ في 12 مارس 2015.

2- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 102.

أما إذا تبين لها أن الموظف غير صالح للعمل في أي وظيفة من درجته الوظيفية نفسها بصورة مرضية فلها أن تقترح فصله مع حفظ حقه في الحصول على الراتب التقاعدي أو المكافأة، وترفع اللجنة تقريرها للإدارة المختصة لاعتماده، فإذا لم تعتمده أعادته إلى اللجنة مع تحديد الوظيفة التي ينقل إليها الموظف، فإذا كان التقرير التالي بمرتبة ضعيف يفصل الموظف من الخدمة في اليوم التالي لعدده نهائياً مع حفظ حقه في التقاعد أو المكافأة<sup>1</sup>.

والملاحظ عليه أن قانون العاملين المدنيين يأخذ بنظام تقارير الكفاءة كوسيلة للتعرف على مدى أداء الموظف وقياس كفاءته للاعتماد عليها عند ترقيته من ناحية وتبصر الموظف ورؤسائه بمواطن ضعفه وقوته في العمل من ناحية أخرى<sup>2</sup>.

وهنا تملك الإدارة اختصاصاً مقيداً في إنهاء خدمة الموظف في هذه المرحلة، إذ أن قرار إنهاء الخدمة في هذه الحالة يصدر بحكم القانون إذا ما تدنت كفاءة الموظف لمستوى معين، بعد اتخاذ سلسلة من الإجراءات بحق هذا الموظف حتى أصبح لا بد من إنهاء خدمته، وبما أن تقارير الكفاءة السنوية للموظف هي التي تقدر كفاءته، ويترتب عليها نتائج إيجابية أو سلبية قد تصل حد إنهاء خدماته، فمن حقه أن يتظلم من هذا التقرير إذا ما شعر بحيف أو ظلم قد لحق به، وترسم تشريعات الخدمة المدنية عادة طريقاً للتظلم من تقدير تقارير الكفاءة السنوية، إلا أن هذا التظلم لا يشكل ضماناً كافية للموظف فلا بد من وجود جهة تبسط رقابتها على ممارسة الإدارة لسلطتها في التقدير بحيث تردها إلى الطريق الصواب إذا ما انحرفت عن ذلك الطريق ولا أصلح من القضاء الإداري لهذه المهمة باعتباره حامي الحقوق والحريات والملاذ الآمن للموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها<sup>3</sup>، والملاحظ أن مجلس الدولة المصري قد قبل الطعون ضد تقارير الكفاءة السنوية للموظفين باعتبارها

1- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص 145.

2- محمد حسن على و أحمد فاروق الحميلي، المرجع السابق، ص 339.

3- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص، ص، 129، 130،

قرارات إدارية نهائية ذات آثار بالنسبة للموظف العام، فقد قضت محكمة القضاء الإداري بمصر عام 1955" بأن التقرير السنوي لكفاءة الموظف هو قرار إداري يرتب مركزا قانونيا للموظف وله الاعتبار الأول عند النظر في الترقية سواء بالأقدمية أو بالاختيار، فإن اللجنة القضائية تختص بالنظر في الطعن في التقرير السنوي كما له من اتصال مباشر بالمنازعات الخاصة بالترقية" كما قبلت المحكمة الإدارية العليا أيضا "دعوى الإلغاء الموجهة ضد تقارير تقييم أداء الموظفين، لأن التقرير المقدم عن الموظف هو قرار إداري نهائي يؤثر في مستقبله الوظيفي سواء في الترقية أو منح العلاوة أو النقل أو الفصل من الخدمة وبهذه المثابة فإن ولاية التعقيب عليه تتعد لقضاء الإلغاء" ويميز القضاء المصري في ذلك بين الآثار المترتبة على نتائج تقارير عدم الكفاءة وبين العقوبات التأديبية، فالقرار الصادر بإحالة الموظف الذي يقدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف إلى اللجنة المختصة للنظر في أمره لا يعد قرارا تأديبيا، ومن ثم لا يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري على هذا الأساس - أي على أساس كونه قرار تأديبي-، لأن ضعفه في العمل الذي أدى إلى حصوله على تقرير بدرجة ضعيف قد لا يكون انعكاسا لإهماله وتقصيره، بل قد يكون راجعا إلى عجز في استعداده وهي ما لم يمتد إليها نطاق التأديب<sup>1</sup>.

واستنادا إلى ما تقدم، تملك الإدارة اختصاص مقيدا بشأن إنهاء خدمات الموظف المثبت لعدم كفاءته وذلك بغية حمايته من تعسف الإدارة في استعمال هذه الوسيلة وشعوره بالأمان والاستقرار في ممارسة عمله، وبأنه لن يتعرض لإنهاء خدمته دون توفير الضمانات اللازمة لحفظ حقوقه، هذا بخلاف الأمر فيما يخص الموظف تحت التجربة إذ تتمتع الإدارة في هذه المرحلة من حياة الموظف بسلطة واسعة وهي يمكن القول عنها أنها فترة لا يتمتع فيها الموظف بضمانات كافية كتلك التي يحصل عليها الموظف المثبت،<sup>2</sup> وبالتالي كون

1- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص148.

2- شهلاء سليمان محمد، المرجع نفسه، ص147.

قياس كفاءة الأداء الواجب تحقيقها بما يتفق مع طبيعة نشاط الوحدة وأهدافها ونوعية الوظائف بها ويكون قياس الأداء مرة واحدة خلال السنة قبل وضع التقرير النهائي لتقدير الكفاءة، وذلك من واقع السجلات والبيانات التي تقدمها الوحدة لهذا الغرض، ونتائج التدريب المتاح وكذلك أية معلومات أو بيانات أخرى يكفي الاسترشاد بها في قياس كفاءة الأداء وقد حدد المشرع درجات الكفاية بأربع مراتب هي ممتاز، وجيد، ومتوسط، وضعيف، وبذلك يكون المشرع قد انتهج مسلكا وسيطا فلم يبالغ في زيادة عدد المراتب على نحو يجعلها غير معبرة عن المستويات المختلفة للموظف وقد قصر المشرع وضع تقارير الكفاءة على الموظفين الشاغلين لوظائف من الدرجة الأولى فما دونها، أما قياس كفاءة الأداء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا فيكون على أساس ما يبيده الرؤساء بشأنها سنويا من بيانات تعتمد على السلطة المختصة وتودع في ملفات خدمتهم، كما أخذ المشرع المصري بمبدأ علانية التقرير وبيانات تقييم الأداء من أجل تسهيل التظلم عن هذه التقارير<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: عدم الكفاءة المهنية في التشريع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري بعدم الكفاءة المهنية بالنسبة للموظف المترص وكذلك بالنسبة للموظف المرسم، فكفاءة الموظف تبقى محل متابعة وإشراف من طرف السلطة المخولة بذلك منذ الالتحاق بالوظيفة إلى غاية الانتهاء منها لعدم الكفاءة المهنية، إذ يمكن إنهاء مهام الموظف أثناء فترة التريص، كما يمكن إنهاء مهام الموظف المرسم وذلك في حال ثبوت عدم كفاءته.

أخذ المشرع الجزائري في الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بوضع الموظف تحت التمرين في المادة 29 منه بمدة لا تقل عن سنة وبعد انتهاء هذه المدة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين إما يترسم الموظف في وظيفته ادا اجتاز هذه

1- محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص 145، 144.

المدة بنجاح ، وإما بتمديد فترة الاختبار أو تسريح الموظف الذي ثبت عدم كفاءته بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>1</sup> وفي نفس الإطار جاء المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي للعامل، حيث بموجبه يقضي المتمرنون فترة التجربة تحدد مدتها في القوانين الأساسية الخاصة طبقاً للقوانين و التنظيمات المعمول بها،<sup>2</sup> بعد انقضاء هذه المدة يتم تثبيت المتمرنين في مناصب عملهم ويمكن تجديد هذه المدة عند الاقتضاء، أو يتم تسريحهم بعد إخبارهم مسبقاً بـ 15 يوماً.<sup>3</sup> أما في ظل الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة فقد نصت المادة 83 منه: "يتعين على كل مرشح تم توظيفه في مرتبته في الوظيفة العمومية بصفة متربص"

### المطلب الأول: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة التجربة

يجب على المتربص حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته قضاء فترة تربص مدتها سنة، كما يمكن أن يتخلل فترة التربص هذه تكويناً تحضيرياً لشغل الوظيفة بالنسبة لبعض الأسلاك شريطة أن تنص قوانينها الأساسية الخاصة على إلزامية هذا التكوين التحضيري، ومدته ومؤسسة التكوين المكلفة به، على أن يتم بعد انتهاء مدة التربص إما:

- ترسيم المتربص الذي كانت فترة تجريبه مجدية في رتبته أو منصب عمله، أو إخضاع المتربص الذي ترى السلطة السلمية المؤهلة بأنه يستحق فرصة أخرى لفترة تربص ثانية وأخيرة لنفس المدة، وتسريح المتربص الذي كانت فترة تجريبه غير مجدية دون إشعار مسبق أو تعويض،<sup>3</sup> وتأسيسها لما سبق ذكره يستتف بأن القانون الساري للوظيفة العمومية رقم 06-03- قد أعطى الإدارة المستخدمة سلطة تقديرية واسعة وخطيرة في مواجهة الموظف العمومي المتربص وهي عبارة عن فترة خالية من الضمانات، على عكس المشرع المصري

1- المادة 29 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

2- المادة 40 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي للعامل.

3- مولود ديدان، المرجع السابق، ص، ص، 56، 57.

والفرنسي الذي قام بإحاطة الموظف المتربص بضمانات، حيث مكن الإدارة المستخدمة من تمديد المدة الإضافية المساوية لفترة التربص الأولى وهي محددة بسنة خدمة كاملة ولا معقب على رأيها، إضافة على كل ذلك خطورة الإجراء الذي تتحلى به الإدارة في تسريح الموظف المتربص بدون إشعار مسبق أو وتعويضات حتى إذا كان التسريح ينطوي على تعسف في استعمال السلطة تجاهه، من ثم يقتضي على المشرع الجزائري أن يلتفت إلى إحاطة الموظف بضمانات تتكافأ وضمانات الموظف الدائم في التعديلات المستقبلية عمالاً لما أقرته المادة 87 من القانون رقم 06-03 يخضع المتربص إلى نفس الواجبات ويتمتع بنفس الحقوق<sup>1</sup>.

والجهة المختصة باتخاذ قرار إنهاء خدمات الموظف أثناء التجربة في الجهة المختصة بتقدير صلاحيته، وأن الجهة التي تملك تقدير صلاحية الموظف تحت التجربة لشغل وظيفة بشكل دائم هي السلطة التي تملك التعيين، فهذه السلطة وحدها حق تقدير صلاحيته للوظيفة من عدمها، فالموظف العام رغم تأهيله العلمي أو المهني قد يكون غير كفاً في العمل الوظيفي أو سيء في المواقف التي يواجهها أو لا يحسن التعامل مع الآخر أو مهملاً في مواعيد العمل أو أوراقه وأدواته فكان لا بد من وضعه تحت التجربة لفترة محددة يتم بعدها تقدير كفاءته في الوظيفة المعين فيها.<sup>2</sup>

وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في تقدير كفاءة الموظف تحت التجربة ومدى صلاحيته للاستمرار في الوظيفة التي يشغلها، بما أنها هي التي تتولى مهمة سير المرافق العامة بانتظام واضطرار وهي المسؤولية عن قيام الموظفين بأداء واجباتهم على أكمل وجه، وبما يحقق المصلحة العامة فإن لها الحرية في اختيار ما تراه مناسب لهذا الغرض وإبعاد ما تراه

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص116.

2- مبارك بداح محمد، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، مجلة دفاقر السياسة والقانون، العدد 16، 2017، ص، ص، 71، 72.

غير صالح لذلك<sup>1</sup>، والموظف تحت التجربة هو من جرى تعيينه في وظيفة دائمة بقرار من الإدارة المختصة قانوناً ووضع تحت التجربة لمدة معينة تدخل ضمن خدمة الموظف بعد التثبيت.

وبعد الموظف تحت التجربة وفقاً للرأي الراجح فقها موظفاً عاماً، إلا أن وضعه غير مستقر إلا بعد انتهاء مدة التجربة وتثبيته في وظيفته، كما أنه لا يتمتع بجميع الحقوق الممنوحة للموظف المثبت، لأنه من المحتمل أن يفقد صفة الموظف، إذا ما جرى الاستغناء عن خدماته لعدم إثباته مقدرة على شغل الوظيفة المعهودة إليه<sup>2</sup>.

والحكمة من وضع الموظف تحت التجربة هي التأكد من كفاءته المهنية وقدرته على القيام بوظيفته من خلال مراقبة أدائه وسلوكه وأخلاقه الوظيفية، وكل ما من شأنه المساس بالوظيفة العامة، ولا يثبت ذلك بالعمل فعلياً في الوظيفة المعين فيها ابتداءً، فإذا تأكدت الإدارة من كفاءته تثبته في وظيفته وإلا فإن لها الاستغناء عنه وفقاً للقانون، فالموظف قد يكون مؤهلاً علمياً بحصوله على شهادة معينة، ولكن عند مباشرته في الخدمة الفعلية لا يتمكن من القيام بواجباته لأسباب عديدة يمكن أن تتم لعدم كفاءته، فإذا اثبت للإدارة بعد الفترة الزمنية المحددة بفترة التجربة أن هذا الموظف غير كفء للعمل ولا يرجى صلاحه، أو ثبت لها سوء سلوكه بما يتنافى مع أخلاقيات الوظيفة العامة، فنرى أنه لا مانع من إقدام الإدارة على اتخاذ قرار بإنهاء خدمات هذا الموظف دون الانتظار حتى نهاية فترة التجربة ولا نتفق مع الرأي الذي يقول بعدم جواز إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة أثناء فترتها بل يجب الانتظار حتى نهاية المدة لتتاح الفرصة أمام الموظف لإثبات كفاءته حتى آخر يوم من مدة التجربة، ونرى أن هذه المدة تم تحديدها للإدارة لكي تكون قناعتها خلالها عن هذا

1- سناء عبد الطارش، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة دراسة مقارنة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العراق، العدد 2، المجلد 4، 2011، ص 318.

2- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص 141.

الموظف ولم تقرر للموظف لكي يثبت كفاءته، وعليه فإن الإدارة إذا ما كونت قناعتها عنه قبل انقضاء هذه المدة فلها اتخاذ قرارها قبل انتهاء المدة<sup>1</sup>.

ومن هنا فإن التحاق المرشح بالوظيفة العامة يدخله في مرحلة جديدة من مرحلة التربص وحددتها المادة 84 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بسنة، مما يعطي لجهة الإدارة فرصة أخرى لتقييم قدرات المعني والتأكد من جديته والتزامه، فلو ثبت للإدارة نتائج سلبية سجلتها ضد المتربص بإمكانها الاستغناء عن خدماته<sup>2</sup>.

وفترة التربص تمنح السلطة المختصة الوقت الكافي للتأكد من صلاحية الموظف لأداء مهام الوظيفة التي ستوكل إليه وتعتبر أمانة لا بد له أن يؤديها على أكمل وجه، ولكن نعتقد أن بقاء الموظف مدة سنة قيد التجربة دون ضمانات حقيقية يجعل الموظف غير مستقر نفسياً مما يعوق أدائه لخدماته، فإذا اجتاز الموظف الفترة الممنوحة بنجاح يصبح مؤهلاً للترسم في وظيفة دائمة<sup>3</sup>، أما الحالات الأخرى التي ترى السلطة المختصة عدم ذلك فيمكن لها أن تخضع المتربص لفترة تربص أخرى لنفس المدة و لمرة واحدة فقط، وإما تسريح الموظف دون إشعار مسبق أو تعويض، ففي هذه الحالة الأخيرة نلاحظ أن الموظف سرح لأسباب تتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة التي لاحظت بأن الموظف خلال هذه المدة لم يكن له علاقة بالمهام التي أوكلت إليه، أو غير صالح للقيام بأعباء الوظيفة التي ستوكل له، أو لم يؤد الواجبات الموكلة له فكان من الضروري الاستغناء عنه بنهاية التربص بقرار غير تأديبي لعدم كفاءته<sup>4</sup>.

1- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، 112.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 104.

3- عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والكويتي، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، 2012، ص 88.

4- بلعربي عبد الكريم ونعيمي توفيق، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السادس عشر، جانفي 2017، المركز الجامعي نور البشير البيض، الجزائر، ص 88.

والحكمة من منح الإدارة هذه السلطة الواسعة في تقدير صلاحية الموظف تحت التجربة، هي لتمكينها من ممارسة سلطتها كونها المسؤولة عن ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطرار وتقديم الخدمة للجمهور على أفضل وجه و اختيار من ترى فيه المقدرة على مساعدتها في أداء المهمة، وإبعاد من تراه غير أهل لذلك ، لا سيما في ظل إقبال الأفراد المتزايد على شغل الوظائف العمومية.<sup>1</sup>

والهدف من التجربة لأن هذه الفترة التي يجب على كل موظف جديد أن يمر بها تمثل اختبارا عمليا بالنسبة للموظف من أداء الوظيفة خلال هذه المدة للتحقق من مدى أهليته وكفاءته فهي إذا فترة مقررة للحكم على صلاحية الموظف للعمل الوظيفي المسند إليه، وعلى كيفية نهوضه بمسؤوليات وظيفته فالهدف الأول، إذ من وضع الموظف لشغل الوظيفة العمومية من خلال التعرف على كفاءته المهنية إضافة إلى التحقق منها وتهدف فترة التجربة إلى التحقق من سلوك الموظف ومدى انسجام هذا السلوك مع أخلاقيات الوظيفة العامة فالكفاءة المهنية لوحدها لا تكفي لتثبيت الموظف، وإنما يجب أن يقترن بحسن السلوك، وحسن السلوك المراد هنا هو ما يتعلق بالوظيفة العامة سواء أثناء القيام بمهامه في أوقات الدوام الرسمي أو خارج أوقات العمل فالموظف يبقي موضع مراقبة فيما يتعلق بسلوكه الشخصي وفيما يخص وظيفته وتهدف فترة التجربة إلى شحذ همة الموظف الجديد وتحفيزه لإثبات جدارته بالاستمرار في شغل الوظيفة العامة، من خلال اكتساب المهارات الإدارية والخبرات الفنية بأسرع وقت ممكن خشية إنهاء خدماته بخلاف ذلك، وبالتالي يحرص الموظف الجديد خلال فترة التجربة على أن يكون مثالا للموظف المجد المبدع الملتزم بالقوانين والأنظمة فيما يخص عمله، وهذا كله ينعكس على عمل هذا الموظف في السنوات اللاحقة، حيث تكون الفترة الأولى من حياة الموظف الوظيفة أهم مراحل مساره المهني.<sup>2</sup>

1- حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 109.

2- حمدي سليمان القبيلات، المرجع نفسه، ص 107.

ويخضع الموظف المتربص خلال مدة التجربة لتقييم مستمر ودوري، يتم تقديره وفق معايير موضوعية ترتبط خصوصاً بما يأتي:

- قدراته في أداء المهام النوطة بالرتبة التي من المقرر ترسيمه فيها.

- كفاءة أدائه للخدمة وسيرته، لاسيما فيما يخص علاقته مع رؤسائه السلميين و زملائه وكذا مع مستعملي المرفق العام.

- المواظبة و الانضباط.

باستثناء بعض الأسلاك التي تقتضي نمط ترسيم خاص، فيتم تقييم المتربص كل ثلاثة أشهر من طرف المسئول السلمي عن طريق استمارة تقييم فصلية، و يتم تبليغ المتربص المعني باستمارات التقييم الفصلية في أجل 8 أيام بعد إعدادها ويمكنه أن يحتج بشأنها إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل 8 أيام ابتداء من تاريخ تبليغها إياه وعند نهاية فترة التربص، تعد السلطة التي لها صلاحية التعيين، بطاقة تقييم عامة للمتربص تمثل حصيلة بطاقات التقييم الفصلية، بناء على تقرير مفصل للمسئول السلمي وينبغي أن يتضمن إحدى الملاحظات الآتية:

- ترسيم الموظف في رتبته

- إخضاع المتربص لفترة تجريبية واحدة و لنفس المدة

- تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض.

ويجب أن توضع بطاقات التقييم المنصوص عليها في الملف الإداري للمتربص<sup>1</sup>

1- المواد من 18 إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 66 .

ومن الجدير بالذكر أنه إذا كان تقييم الكفاءة المهنية التي يعتبر الهدف الأساسي من التبرص من صلاحيات الإدارة لوحدها، فإن النتائج التي قد يسفر عنها تبقى مرهونة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ودراسته دقيقة لقائمة التأهيل التي تقدمها الجهة المختصة إثر انقضاء فترة التبرص من أجل اقتراحها على اللجنة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة الترسيم

-نص المشرع الجزائري في الأمر 133 /66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على تسريح الموظف الذي لم يثبت كفاءته المهنية، دون أن يرتكب خطأ مهني يستوجب عقوبة تأديبية، فيمكن له إما أن ينصب في وظيفة أقل درجة وما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو يسرح، ويتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ومراعاة الشكليات المنصوص عليها في الإجراءات المتعلقة بالتأديب"، و ما يعاب على نص المادة 68 من الأمر 133 /66 هو عدم تحديد المشرع للمعيار الذي يمكن للإدارة الحكم على عدم الكفاءة المهنية للموظف بموجبه، الأمر الذي يفتح المجال واسعا أمام الإدارة للتعسف في استعمالها لسلطاتها في فصل الموظفين لعدم الكفاءة المهنية.<sup>2</sup>

وتمتلك الجهة المخولة بصلاحيات التعيين سلطة إقرار حالة عدم الكفاءة المهنية بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، و تنص أحكام المرسوم 66- 148 المؤرخ في جوان 1966 بهذا الصدد على أن الموظف الذي أثبت عدم كفاءته المهنية تسوى وضعيته<sup>3</sup>، إما بإحالاته على التقاعد الجبري إذا توفرت لديه شروط الأقدمية المنصوص عليها لهذا الغرض، وإما

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 220

2- المادة 68 من الأمر 133 /66 ينص القانون الأساسي للوظيفة العامة

3- المرسوم رقم 66، 148 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية ج.ر العدد 26

بترتيبه في سلك أدني من السلك الذي ينتمي إليه ويحتفظ في هذه الوظيفة بنفس الدرجة التي هو مصنف فيها أو في الدرجة التي تدونها، وإما بتسريحه إذا تعذر أحد الحلين السابقين.<sup>1</sup>

أما الامر 03 /06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة فلم يتضمن النص على حالة الموظف بعد تثبيته لجدارته و كفاءته المهنية و اقتصر فقط على حالة الموظف المترص.

إن عدم النص من جانب المشرع على هذه الحالة من التسريح هو أمر غير مبرر لأن ذلك يعني أن الإدارة لها واسع السلطة في إنهاء خدمة أي موظف تحت غطاء عدم كفاءته المهنية، مما ينعكس سلبا على الجانب النفسي للموظف، إذا علم بأن مستقبله الوظيفي مهدد بعدم الاستقرار والنهائية في أي لحظة، وكان على المشرع أن يضبط شروط وآليات هذا النوع من التسريح، على غرار المشرع المصري ولا يبقى من ضمانه في يد الموظف تجاه هذه السلطة التقديرية إلا رقابة القضاء الإداري.<sup>2</sup>

فقد يضمن الموظف أنه إذا اجتاز مدة التجربة بنجاح أصبح بمأمن من رقابة الإدارة وبحثها في مدى كفاءته وقدرته على القيام بمهام وظيفته، غير أنه مخطأ حتما في ذلك، فشرط الكفاءة المهنية ملازم للموظف طوال خدمته الوظيفية، وهو مقرر للمصلحة العامة، وفقدانه لكفاءته يجعل بقاء الموظف مضرا بالمصلحة العامة، فيكون من واجب الإدارة الاستغناء عنه<sup>3</sup> لكن هناك ضمانات مقررة للموظف هو استعمال وتطبيق سلسلة الفصل بغير الطريق التأديبي ولا يكون ذلك إلا عند حالة الضرورة القصوى وبعد تطبيق بعض البدائل قبل اللجوء إلى هذا الإجراء بمعنى أن الإدارة لا يمكنها استخدام الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي مباشرة وإنما لا بد من إتباع مراحل وبدائل بشكل تدريجي وذلك لحماية الموظفين من التسرع في فصلهم.

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 226، 221.

2- بشير الشريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 85.

3- شهلاء سليمان محمد، المرجع السابق، ص 144.

وتتمثل هذه المراحل والبدائل التي يتعين على الإدارة إتباعها قبل الشروع في سلطة الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي في الأمور التالية

1- بعد أن تتأكد السلطة الرئاسية المختصة من عدم كفاءة الموظف مهنيا للبقاء والاستمرار في خدمة وظيفته بالشكل التام يجب عليها تنزيله، أو إعادة توظيفه في وظيفة أخرى أقل درجة من الوظيفة التي كان يشغلها، بمعنى تقليده مهام الوظيفة التي تتطلب شروطا تتناسب ودرجة الكفاءة والصلاحية المتوفرة لديه أي تنزيل في الرتبة بما يناسب مؤهلاته .

2- إذا تأكدت من أن إعادة توظيف الموظف غير ممكنة، جاز لها أن تحيل المعني بالأمر على التقاعد إذا استوفي الشروط المطلوبة واللازمة لذلك والمنصوص عليها قانونا في الإحالة على المعاش.

3- إذا استحال تطبيق الحالتين السابقتين، أي توظيف في وظيفة أدنى، أو الإحالة على التقاعد عندها فقط أمكن للسلطة الرئاسية اللجوء إلى سلطة الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي لعدم كفاءة الموظف<sup>1</sup>، وفي حال وافقت اللجنة المتساوية الأعضاء، وتقرر فصل الموظف لعدم الكفاءة المهنية حق الموظف في اقتضاء علاوة يقدر مبلغها الإجمالي بنصف المرتب الذي تقاضاه في الشهر الأخير من نشاطه مضروب في عدد السنين القابلة للاعتداد بها في نظر نظام التقاعد<sup>2</sup>.

4- قرارات الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي تكون خاضعة لرقابة القضاء، فبسبب عدم الكفاءة المهنية يمكن أن يكون أحيانا صعبا إثباته وتوضيحه، بل حتى في منازعته ومن ثم يحق للموظف المفصول ممارسة حق الطعن القضائي ومهاجمة قرار الفصل أمام القاضي

1- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سعيدة، 2008-2009، ص141.

2- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص221.

الإداري، ذلك أن قرار الفصل هو قرار إداري يقبل الطعن القضائي ويخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا وفحصا للشرعية وتفسيرا، وليس من الأعمال المحصنة ضد رقابة القضاء كما كان في مصر سابقا، حيث كان يعتبر قرار الفصل من أعمال السيادة التي لا يجوز الطعن فيها بأي نوع من أنواع الطعون.

و القاضي الإداري يراقب مادية الوقائع ويقدر إذا كانت طبيعتها تبرر الإجراء، كما يراقب خاصة تكييف السبب بخصوص عدم الكفاءة المهنية الثابتة بالنسبة للوظائف الأخرى التي هي مشغولة عند الفصل من قبل الموظف العام.

كما يراقب القاضي فيما إذا كانت السلطة قد احترمت الإجراءات التأديبية في عملية الفصل ويراقب فيما إذا كانت لم تلجأ إلى إجراء الفصل إلا بعد استحالة البدائل السابقة، وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا "بإبطال قرار عزل الموظف الذي اتخذ دون الحصول على الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء ودون إخطار المعني للمثول أمامها واعتبرته مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية ومتى كان كذلك استوجب إبطاله"، كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم جواز فصل الموظف لعدم كفاءته المهنية، وإنما ينبغي نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب درجة وكفاءته.<sup>1</sup> وبالإضافة لعدم الكفاءة المهنية يفصل الموظف كذلك لعدم الجدارة الصحية، فإذا كان يشترط في الشخص عند دخوله الوظيفة أن يكون لائقا وصالحا صحيا، فإنه من الطبيعي أن يترتب عن فقدانه لهذه اللياقة انقضاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة ويقصد بفقدها اللياقة الصحية، إصابة الموظف باختلال صحي، يحول بينه وبين أداء مهامه الوظيفية التي يشغلها، ويغلب على هذا الاختلال صفة الدوام، أو عدم إمكانية الشفاء منه، مما يجعل الموظف عبئا على الوظيفة التي يشغلها، ويعتبر فصل الموظف نتيجة لفقدانه اللياقة الصحية فصلا غير تأديبي، وعرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: "سبب من الأسباب

1- بدرية ناصر، المرجع السابق، ص 143.

التي تؤدي إلى انتهاء علاقة الموظف بالوظيفة العامة أو الخدمة، كما تؤدي قطع علاقة الموظف بالوظيفة العامة بسبب عدم الكفاءة اللازمة لضمان حسن سير الوظيفة العامة، دون أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ تأديبيا يستوجب العقوبة التأديبية و يشترط لإنهاء خدمة الموظف بسبب عدم جدارته الصحية، أن يحصل على كامل إجازاته الاعتيادية والمرضية قبل إنهاء خدمة، وأن يثبت عدم لياقته الصحية بتقرير من الجهة الطبية المختصة، وذلك بناء على طلب الإدارة أو طلب المعني<sup>1</sup>.

ويتم فصل الموظف كذلك لعدم الجدارة الأخلاقية التي تعتبر من أهم شروط التعيين في الوظائف العمومية، وذلك لضمان حسن سير هذه الوظائف والمحافظة على كرامتها تحقيقاً للمصلحة العامة، إذ يجب أن تتوافر الثقة في الموظف العمومي وأن يتحلى بالأخلاق الكريمة ويكون مؤتمناً على مصالح المواطنين، إذ تشترط التشريعات

فيمن يتقدم لشغل الوظيفة العمومية أن يكون حسن السيرة والسلوك غير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف، وهذا الشرط لا يقتصر على الدخول للوظيفة فقط، وإنما يمتد كذلك إلى البقاء فيها، وذلك تأسيساً على أن توقيع عقوبة جنائية أو مخلة بالشرف فإنه يترتب عن ذلك إنهاء خدمته بقوة القانون، وما قرار الإدارة الذي يصدر بفصله إلا قرار الكاشف، أما الجرائم التي تؤدي الحكم الجزائي على الموظف بسبب ارتكابها إلى إنهاء خدماته لعدم صلاحيته الأخلاقية في الجنایات، الجرح المخلة بالشرف والأمانة<sup>2</sup>.

1- شريف بشير شمس الدين، المرجع السابق، ص76.

2- بشير الشريف شمس الدين، المرجع نفسه، ص79.

### خاتمة:

في ختام هذه الدراسة نخلص إلى أن مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة مبدأ دستوري بالنظر إلى أهميته المعتبرة في تنظيم الوظيفة العمومية ، كونه سيسمح بتولي أكفأ العناصر و أصلحها لوظائف الدولة، مما يساهم في رفع كفاءة الجهاز الإداري و قيادته نحو تحقيق المصلحة العامة الإدارية.

و على قدر كفاءة الجهاز الإداري تكون إنتاجية الدولة، و لا يأتي ذلك إلا إذا تقلد الوظائف العامة أفراد على قدر عال من الكفاءة، و لتحقيق ذلك لا بد من تطبيق مبدأ المساواة في شغل الوظائف العامة ، بحيث لا تكون ثمة أفضلية لشخص على حساب شخص آخر، و هذا ما تأخذ به الدول المتقدمة، كما نجد أن الجزائر عملت على تبنيتها و العمل بمقتضاها، و هذا ما يظهر من خلال النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العامة في الجزائر، في كل مرحلة من مراحل تطورها مع إعطاء الأولوية للكفاء و الأصلح على مستوى الإدارات بشكل عام ،لان تزويد الإدارة بالموظفين العامين الأكفاء يؤدي إلى سير المرفق العامة بانتظام و اضطرار و إشباع حاجات الجمهور ،فالملاحظ عليه أن الموظف يبقي محل متابعة و إشراف من قبل السلطة المختصة من الالتحاق بالوظيفة إلى غاية إنهاء العلاقة الوظيفية فادا ما تدنت كفاءته وصلاحيته من شغل الوظيفة إلى نهايتها فنقوم الإدارة باستبعاده مما يجعل الموظف يكد و يجتهد في كل يوم خوفا على حياته المهنية.

### 1- نتائج البحث:

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطلوبة للبحث فتمثلت أهم النتائج فيما يلي:

## خاتمة

1- إن المشرع لم ينص صراحة على مبدأ الجدارة في التوظيف في الوظيفة العامة في أحكام الدستور، و أشار إليه ضمناً عندما نص على مبدأ آخر مكمل له هو مبدأ المساواة في التوظيف و جعل الكفاءة معياراً للتمييز بين المواطنين في شغل الوظيفة العامة.

2- نص المشرع في معظم قوانين الوظيفة العامة علي مبدأ الجدارة .

3- أخذ المشرع بنظام الترقيّة و قسمها إلى قسمين،ترقية في الدرجة ،ترقية في الرتبة.

4- أحسن المشرع عندما جعل المسابقة الطريقة الرئيسية للالتحاق بالوظائف العامة تحقّقه من تكافؤ الفرص بين جميع المرشحين و ما تتيحه من تزويد الإدارة بأكفأ العناصر لشغل الوظيفة من جهة أخرى.

5- أحاط المشرع المسابقة بضمانات و إجراءات من أجل الظفر بأكفأ و أصلح العناصر.

6- فترة التربص بالنسبة للموظف تحت التجربة خالية من أية ضمانات.

7- عدم النص من جانب المشرع بالنسبة للموظف المرسم في انتهاء علاقته الوظيفية لعدم كفاءته المهنية.

## 2- الاقتراحات :

إن النصوص القانونية الموضوعة من طرف المشرع، إن كان من شأنها تدعيم مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة و ضمان حماية من أي انتهاكات من جانب الإدارة، إلى أنه يشوبه بعض النقص و الثغرات و نأمل أن تساهم هذه الاقتراحات في تغطية هذا النقص و عليه نقترح:

1- العمل على تكريس مبدأ الجدارة صراحة ضمن أحكام الدستور و ذلك للتأكيد على أهمية المبدأ و إعطائه قيمة دستورية، و تكريسه أيضاً في قانون الوظيفة العامة،و النصوص التطبيقية له.

## خاتمة

---

- 2- العمل على منح المشرع ضمانات للموظف المتريص تتكافأ و ضمانات الموظف المرسم باعتبارهما يقومان بنفس الواجبات فكان لزاما على المشرع أن يمنحهما نفس الحقوق.
- 3- على المشرع أن يقوم بتحديد الحالات التي تستوجب إجراءات الفصل من الوظيفة العامة، لعدم الكفاءة المهنية تفاديا لأي انحراف من قبل السلطة الإدارية صاحبة التعيين (المختصة).

## قائمة المراجع

### قائمة المراجع:

#### أولاً: القوانين

1- قانون الخدمة المدنية المصري رقم 18 المؤرخ في 12 مارس 2015 ،الجريدة الرسمية رقم 11.

#### ثانياً: الأوامر

1-الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة،الجريدة الرسمية رقم 46.

2-الأمر 133-66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة،المؤرخ في 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية 46.

#### ثالثاً: المراسيم

1-المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012،يحدد كيفية تنظيم المسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارة العمومية و إجراءاتها،الجريدة الرسمية، رقم 26.

2-المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارة العمومية الجزائرية .

3- المرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاص بالتربية الوطنية،الجريدة الرسمية رقم 59.

4- المرسوم الرئاسي رقم 07-314 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007،يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية رقم 61.

## قائمة المراجع

5- المرسوم التنفيذي رقم 09-3939 المؤرخ في 24 نوفمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الموظفين الطبيين العاملين، الجريدة الرسمية رقم 70.

6- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 13.

7- المرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، الجريدة الرسمية رقم 26.

### رابعاً : الكتب

1-حمدي سليمان القبيلات ، إنقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب ، دار وائل للنشر، عمان، 2013.

2- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2011.

3- دمان دبيح عاشور، شرح القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، دار الهدى ، الجزائر .

4- رشيد حباني، دليل الموظف العام و الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب،الجزائر،2015.

5- سعيد مقدم،الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2013.

6- سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب،دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة،1995 .

## قائمة المراجع

- 7- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية 2003.
- 8- عبد العزيز سيد جوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 9- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسر، الجزائر، 2011.
- 10- فؤاد حجري ، قانون الوظيف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 .
- 11- محمود أبو السعود حبيب، القانون الإداري، مطبعة الإيمان، دون سنة نشر القاهرة.
- 12- محمد انس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، القاهرة 1982،.
- 13- محمد انس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية، القاهرة 1973.
- 14- محمد عبد المجيد مرعي، نظام ترتيب الوظائف، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1474.
- 15- محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين بالدولة، طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتاب القانونية، مصر 2003.
- 16- مولود ديدان ، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار بلقيس ، الدار البيضاء الجزائر.
- 17- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008.

## قائمة المراجع

18- محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.

19- هاشمي خرفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات و بعض التجارب الاجنبية ،دار هوما،للنشر و التوزيع،الجزائر،2010.

20-وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام، دراسة مقارنة الطبعة الأولى، عمان ،2018.

### خامسا : المقالات

1-انسام علي عبد الله ،حماية حق الموظف في الترقية ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد رقم 12، العدد 4، جامعة الموصل كلية الحقوق ن2012.

2- بالعرابي عبد الكريم و نعيمي توفيق، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 3،16 جانفي 2007، المركز الجامعي ، نور البشير ورقلة، الجزائر.

3- حامدي نور الدين ، تقييم الموظف بين قصور الممارسات و ضرورة التحديث ، جامعة الجزائر 03.

4-سناء عبد الطارش ،المركز القانوني للموظف و العامل أثناء فترة التجربة، دراسة مقارنة ،مجلة القادسية للقانون و العلوم السياسية،العراق، العدد 02،مجلد 04،2011.

5- شهلاء سليمان محمد، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية،مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد الثالث عشر، جوان ،2015 ،جامعة ديالي ، كلية القانون و العلوم السياسية.

## قائمة المراجع

6- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية و تطبيقاته في أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة و القانون، العدد السادس عشر، جامعة الشارقة، كلية القانون، 2002.

7- موسى مصطفى شحادة، عدم الكفاية بإعتبارها سبب من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي، مجلة الشريعة و القانون، العدد الثالث و العشرون، جامعة الشارقة، كلية القانون، 2005.

### سادسا: الرسائل و المذكرات

#### أ- رسائل الدكتوراة:

1- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تيزي وزو، 2016.

#### ب- رسائل الماجستير:

1- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية و الإدارية، سعيدة، 2008-2009.

2- شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، باتنة، 2010-2011.

3- عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف، دراسة مقارنة بين القانون الأردني و الكويتي، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق، الأردن، 2012.



## فهرس المحتويات

/	شكر وتقدير
/	الإهداء
/	مقدمة
40/8	الفصل الأول : مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العامة
9	المبحث الأول: التوظيف على أساس المسابقة
9	المطلب الأول: مفهوم المسابقة
10	الفرع الأول: ضمانات المسابقة
12	الفرع الثاني: تعريف المسابقة
16	المطلب الثاني: تطبيقات السابقة في التشريع الجزائري
17	الفرع الأول: مسابقات على أساس الاختبارات
18	الفرع الثاني : مسابقات على أساس الشهادات
22	المبحث الثاني: الترقية
23	المطلب الأول: مفهوم الترقية
23	الفرع الأول: تعريف الترقية وأهدافها
25	الفرع الثاني: معايير الترقية
28	المطلب الثاني: تطبيقات الترقية في التشريع الجزائري
29	الفرع الأول: الترقية في الدرجة
31	الفرع الثاني: كالترقية في الرتبة
42/68	الفصل الثاني: انتهاء العلاقة الوظيفية لعدم الكفاءة المهنية
43	المبحث الأول: عدم الكفاءة المهنية في النظم المقارنة
43	المطلب الأول: عدم الكفاءة المهنية في التشريع الفرنسي
48	المطلب الثاني: عدم الكفاءة المهنية في التشريع المصري
50	الفرع الأول: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة التجربة
53	الفرع الثاني: عدم الكفاءة أثناء فترة الترسيم
57	المبحث الثاني: عدم الكفاءة المهنية في التشريع الجزائري
57	المطلب الأول: عدم الكفاءة أثناء فترة التجربة
64	المطلب الثاني: عدم الكفاءة المهنية أثناء فترة الترسيم

70	خاتمة
74	قائمة المراجع
80	الفهرس