وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

العنوان:

الترقية في الدرجة في المرفق العام في ظل الأمر 06-03

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات

اعداد الطالبين :

- **نشادي أحمد**
- **بريزيني الطيب**

إشراف الاستاذ:

د. ماعي يوسف

الإسم واللقب	المؤسسة	الدرجة
د. قربة رضا	جامعة يحي فارس بالمدية	رئيسا
د. ماعي يوسف	جامعة يحي فارس بالمدية	مشرفا
د.بلعربي بلقاسم	جامعة يحي فارس بالمدية	عضوا مناقشا

السنة الدراسية: 2024 - 2025

شكر وعرفان.

الحمد لله والشكر لله على منه وكرمه علينا وتوفيق منه لإنهاء هذا العمل .

لا تسع الكلمات والمعاني للتعبير عن شكرنا وتقديرنا للمشرف

" الدكتور ماعـــي يوســف "

على قبوله الإشراف على عملنا ، وللجهد الكبير الذي بذله معنا

وعلى التوجيهات العلمية البناءة طوال فترة إشرافه .

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الافاضل أعضاء لجنة المناقشة

والشكر موصول الى كل أساتذة وعمال كلية الحقوق

بجامعة الدكتور يحي فارس بالمدية .

الإهداء .

الحمد لله ربي العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أما بعد

أهدي عملي هذا المتواضع إلى من حزن القلب لرحيلهما ، إلى أغلى امرأتين عرفتهما

إلى اللتان تمنيت أن تكونا أول من يباركا عملي هذا ، إلى اللتان يدمع لهما القلب قبل العين

..... إلى والدتي وجدتي الحبيبتان (رحمهما الله تعالى)

على أمل اللقاء بهما في الجنة .

إلى جدي أطال الله في عمره.....إلى الوالد وزوجته .....إلى إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء .

الطالب نشادي أحمد

الاهداء

اهدي ثمارة جهدي وباكورة عملي الى من كان سبب في وجودي الوالدين الكريمين اللذان هما سر نجاحي في هذه الحياة واللذين لم يبخلو عليا بالدعاء حفظهما الله تعالى واطال الله في عمرهما وجعلهما تاجا فوق رأسي

إلى من تحملت معي كثرة الأشغال والاعباء ورعاية الأولاد الصابرة المعينة والمرأة الصالحة الوفية رفيقة دربي زوجتي الغاليــة ام

قصي وإيناس .

إلى فلذات كبدي وقرة عيني ابنائي قصي وإناس .

إلى إخوتي وأخواتي وأبنائهم جميعا حفظهم الله

الى كل من علمني ورافقني طيلة مشوراي الدراسي اساتذتي الاجلاء وزملائي الشرفاء

الطالب بريزيني الطيب

مقدمة

مقدمة:

يلعب الموظف العام دور هام في تحقيق أغراض الدولة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة كما يقوم بتنفيذ قوانينها من أجل السير الحسن للمرفق العام ، حيث يعتبر الموظف العام مرآة الدولة ، فإذا صلح صلحت شؤون المرفق العام وإذا فسد فسدت شؤون المرفق العام .

فهو بذلك يمثل رأسها المفكر ومساعدها المنفذ لأجل ذلك أعطى المشرع الجزائري عناية كبيرة وأهمية بالغة لحقوق الموظف ومن بينها الحق في الترقية في الدرجة ، حيث يعتبر موضوع الترقية في الدرجة من المواضيع ذات الأهمية البالغة التي تعنى بالبناء التنظيمي لمختلف المرافق العامة على اختلاف أنواعها ، اذ نص قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة على الترقية في الدرجة وورد تفصيلها بصفة خاصة في القوانين الأساسية حيث سنعالج موضوع دراستنا للترقية في الدرجة في المرافق العام وفقا للأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية .

أسباب اختيار الموضوع :

أ- أسباب ذاتية :

1- رغبة ذاتية في دراسة مواضيع الوظيفة العمومية وهذا بصفتنا ننتمي إلى فئة الموظفين العموميين ، بالإضافة إلى معيار وعامل التخصص العلمي في فرع تخصص دولة ومؤسسات .

2- قلة الاهتمام بالموظفين في المرافق العمومية الجزائرية .

3- قابلية الظاهرة للدراسة باعتبارها ظاهرة موجودة بالفعل وذلك من خلال تطبيق بعض الإجراءات المنهجية وبعض أدوات جمع المعلومات والبيانات يمكن الإجابة يمكن الإجابة إلى بعض التساؤلات التي تحتاج إلى توضيح وبالتالي معرفة إلى أي مدى يحقق نموذج الترقية في الدرجة في المرفق العام الاستقرار لدى الموظف.

ب – أسباب موضوعية :

الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الترقية في الدرجة في المرفق العام مما يستدعي زيادة الاهتمام بها كونها أداة لتحقيق هدف كل موظف ما يجعله يسعى دوما إلى تحسين مستواه داخل المرق العام من خلال مساره المهني الذي ينعكس إيجابا على مستوى إدارة المرفق العام .

المنهج المتبع وطرح الإشكالية :

ومن أجل الإجابة على إشكالية موضوعنا والتي تتمثل في ما يلي :

كيف نظم المشرع الجزائري الترقية في الدرجة في المرفق العام على ظل الأمر 03/06 ؟

واعتمدنا للإجابة على هذه الإشكالية على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي ، حيث حاولنا وصف وتحليل موضوع الترقية في الدرجة في المرفق العام في ظل الأمر 03/06 و إبراز أثره على كل من الموظف والمرفق العام وكشف العلاقة التي تربط بين عملية الترقية في الوظيفة العمومية وبين جذب الموظفين ذوي الكفاءات والمؤهلات الممتازة لخدمة المرفق العام .

تقسيم الموضوع :

تأسيسا على ما تقدم وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم موضوع بحثنا على النحو التالي ففي الفصل الأول تكلمنا عن المرفق العام حيث قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث تناولنا في المبحث الأول مفهوم المرفق العام ، وتكلمنا في المبحث الثاني عن النظام القانوني للمرافق العامة وتطرقنا في المبحث الثالث إلى طرق تسيير المرافق العامة .

أما بخصوص الفصل الثاني فتكلمنا عن مفهوم الترقية في الدرجة في المرفق العام بحيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الترقية وتحدثنا في المبحث الثاني عن الترقية في الدرجة .

الدراسات السابقة :

بالرغم من الأهمية الكبيرة لهذا الموضوع في المسار المهني للموظفين العموميين في المرافق العامة إلا أن الدراسات السابقة لم يتطرقوا إلى موضوع الترقية في الدرجة بالتفصيل وخاصة فقهاء القانون الإداري في الجزائر إلا من خلال القوانين والتعليمات والمناشير ونذك بالأخص المرسوم الرئاسي 304/07 الذي جاء في شكل مواد والذي استندنا عليه في بحثنا هذا .

الصعوبات التي واجهتنا :

لا يخلو أي عمل أو بحث نقوم به من الصعوبات والعراقيل والعوائق ومن بين هذه الصعوبات التي واجهتنا نذكر ما يلي :

نقص المراجع المتخصصة بموضوع الترقية في الدرجة على مستوى الوظيفة العمومية في الجزائر ، ما عدا الجرائد الرسمية وبعض الكتب .

عدم إمكانية الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير نظرا للخصوصية التي يتميز بها موضوع الترقية في الدرجة لذلك كانت معظم المراجع المعتمدة عليها هي عبارة عن وثائق قانونية ورسائل ماجستير ومذكرات ماستر في النظام الجزائري.

الفصل الأول : المرفق العام.

الفصل الأول : المرفق العام

يعتبر المرفق العام اهم احد مظاهر الدولة في ممارسة نشاطها لتحقيق أهدافها وسياستها العامة في مختلف الميادين ولا يمكن لهذه المرافق ان تؤدي وظيفتها باستمرار الا اذا سير هذا المرفق من قبل موظفين عموميين ، وغني عن البيان ان المرفق العمومي هو الركيزة الأساسية في الوظيفة العمومية.

وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل وهو مقسم إلى مبحثين، المبحث الأول مفهوم المرفق العام أما المبحث الثاني فخصصناه للنظام القانوني للمرافق العامة أما المبحث الثالث فكان بعنوان طرق تسيير المرافق العامة.

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام.

في البداية ينبغي التذكير إن لفكرة المرفق العام علاقة وثيقة بالقانون الإداري، كفرع من فروع القانون العام.

حيث استندت مدرسة المرفق العام لهذه الفكرة القانونية واعتبرتها أساسا لتحديد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه.

كما اعتمد عليها أيضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري، واعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة حجم خلاياه المرافق العامة.

ويعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل، فمن الفقهاء من ارتكز على المعيار الوظيفي، ومنهم من استند في تعريف المرفق العام إلى المعيار العضوي ومنهم من مزج بين الأول والثاني[1].

المطلب الأول: تعريف وعناصر المرفق العام.

[1]-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة 2013م، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، ص 413-414.

يعتبر المرفق العام من أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل، في ظل غياب أي تعريف تشريعي أو قضائي له، أما بالنسبة للفقه فهناك من ارتكز في تعريفه على المعيار العضوي، ومنهم من استند للفقه فهناك من ارتكز من مزج بين الأول والثاني على أساس المعيار المختلط[1].

الفرع الأول: المعنى العضوي للمرفق العام.

يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور، ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع، وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور، ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم بشكل عام[2].

الفرع الثاني: المعنى الوظيفي أو الموضوعي.

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الموضوعي –المادي–الوظيفي، النشا وأو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجيات عامة للمواطنين، مثل التعليم العام، الرعاية الصحية، البريد والمواصلات، بغض النظر عن المنظمة أو الجهة أو الهيئة القائمة به[3].

وقد عرفه الدكتور عمار بوضياف:" يقصد بالمرفق العام كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة، ومن ثمة تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة، كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح[4].

الفرع الثالث: أركان المرفق العام.

---

[1]–فاضل إلهام، محاضرات في القانون الإداري للسداسي الثاني ألقيت على طلبة السنة أولى.م.د. جامعة: 5ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة قالمة، السنة الجامعية 2018/2017، ص03.

[2]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص413.

[3]–لكحل أحمد، محاضرات في مقياس المرفق العام، ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون العام، (دولة ومؤسسات)، كلية الحقوق جامعة المدية 2023–2024، ص4.

[4]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص414.

استنادا إلى التعاريف السابقة الذكر يمكن استخلاص العناصر التي يقوم عليها المرفق العام وهي كالتالي:

أولا: المرفق العام تنشأه الدولة.

إن كل مرفق عام تحدثه الدولة، ويقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناءا على قانون معين، وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة، بأداء خدمة عامة تحت إشرافها وهو الوضع الذي يجسده نظام الإمتياز أو الشركات المختلطة.

ويفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية وإلا كان قد ترك الأفراد، وفي هذا المعنى قدم الفقيه ديجي وصفا للمرفق العام باعتباره نشاطا بأنه: أنواع النشاط أو الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها، نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة، ولعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام.

ثانيا: هدف المرفق هو تحقيق المصلحة العامة.

عرفنا سابقا أن المرفق العام مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة، وهذا العنصر هو أكثر العناصر إثارة للجدل من جانب الفقهاء.

ذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية، بل وحتى المؤسسات التي تسيرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية، إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة[1].

الدمج بين المعيارين: لقد اتجه الرأي الراجح في الفقه إلى الجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي لتعريف المرفق العام، ففي الفقه الفرنسي نجد أن العميد ديجي عرف المرفق العام مستندا إلى ذلك دمج المعيارين فعرفه على أنه :"نشاط يحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الاجتماعي.

[1]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص416.

وفي الفقه الجزائري نجد أن الأستاذ "عبد ربه عبد الصمد" عرف المرفق العام على أنه:" كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع الحاجات العامة بما تحقق المصلحة العامة.

وأما الدكتور عمار عوابدي فقد دمج بدوره المعيارين معا عند تعريفه للمرفق العام وذلك ما تبين في تعريفه حيث يرى أنه:" كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة[1].

كما أن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء والنقل.

ولقد اقترح الفقه معيارا للخروج من هذه الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام. أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية قانونية لهذا النشاط فإن الوظيفة لاترتقي إلى منزلة المرفق العام.

يقول " René chapus" ريني شابي في هذا الصدد:" إذا كانت الوظيفة تمارس أساسا لصالح الغير فإنها تمثل مرفقا عاما، وإذا كانت تمارس أساسا للصالح الذاتي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص.

ويترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق عام ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية، ولا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل القصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط، أي أن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداما تاما، بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن

[1]–عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص139.

يكون المقابل مساويا للتكلفة المالية للمرفق العام، فعندما يلزم الطالب في الجامعة مثلا بدفع رسوم رمزية كل سنة جامعية فإن ما قدمه لا يغطي أبدا الخدمات التي ينتفع بها من مرفق التعليم العالي[1].

ثالثا: خضوع المرفق العام لسلطة الدولة.

كما سبق الإشارة إليه أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعتبر مرفقا عاما لأنه هناك مشاريع خاصة تهدف إلى تحقيق النفع العام كالمدارس والجماعات الخاصة والجمعيات والشيء يميز بين هاذين المشروعين هو خضوع المشروع لسلطة الدولة أو السلطة العامة أو سلطة إحدى الأشخاص العامة الإدارية وعليه إذا خضع المشروع للسلطة العامة من أمر أو نهي عد مرفقا عاما.

فلقد وضح الأستاذ عمار عوابدي ارتباط المرفق العام بالدولة والإدارة العامة على أنه خضوع المرفق للسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاءا وتنظيما وتسييرا وإدارة ورقابة وإلغاء، فالمرفق العام يخضع للسلطات العامة التشريعية والتنفيذية والإدارية من حيث الإنشاء والتنظيم والإدارة والتسيير والرقابة والإشراف، وهذا ما يزيد في تحديد المرفق العام وتمييزه عن المشروعات العام والمنظمات الخاصة[2].

وفي الفقه الفرنسي نجد الفقيه رولان قد بين المرافق العامة والمشروعات الخاصة ذات النفع العام أو المصلحة العامة باستناده على فكرة الخضوع للسلطة العامة ويرى كذلك أن أي مشروع تنشئه الدولة لتحقيق المصلحة العامة يخضع لسلطة الدولة أو لأي هيئة من هيئاتها ويعني بذلك أن الجهة المختصة بإنشاء المرافق العامة هي المكلفة باستخدام أساليب الأمر والنهي عليها[3].

رابعا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز.

---

[1]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص418.

[2]–ذباح فوزية، حق الموظف العمومي في اللجوء إلى الإضراب، مذكرة رسالة ماجستير في الحقوق، حقوق الإنسان والحريات العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، السنة الجامعية 2015–2016، ص215.

[3]–ذباح فوزية، المرجع السابق، ص46.

وفقا للقانون الجزائري أن أي مشروع ينشأ لتحقيق المصلحة العامة سواء تمت الدولة بإدارته مباشرة أو عهدت بذلك للأفراد أو شركات خاصة يحكمه نظام قانوني خاص واستثنائي، ولقد عرف هذا النظام على أنه :"مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة.

ونشير في هذا الصدد إلى أن هذه القواعد تختلف حسب نوعية كل مرفق ومع ذلك هناك من المبادئ القانونية المشتركة التي تحكم المرافق العامة أي كانت نوعيتها.

إلا أن هناك جانب من الفقه يعتبر هذا العنصر بمثابة الأثر المترتب أو نتيجة حتمية لاكتساب المشروع صفة المرفق العام، ورأي الفقه الجزائري في هذا المجال هو أن المشروع لا يعتبر مرفقا عاما إلا إذا طبق عليه قانون استثنائي خاص يختلف عن القواعد القانونية التي تحكم المشاريع الخاصة، إلا أن هناك جانب من الفقه الجزائري اعتبر أن لكل نوع من أنواع المرافق العامة نظام قانوني خاص بها إلا أنه مع ذلك فإنه يخضع لمجموعة واحدة من القواعد القانونية تطبق على جميع أنواع المرافق العامة، وما نشير إليه كذلك هو أنه مادام لفكرة المرفق العام الفضل الكبير في تأسيس وجود القانون الإداري كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص، ولكن فكرة المرفق العام هو الوسيلة التي تستخدمها السلطة العامة في الدولة لتحقيق المصلحة العامة بمفهومها الإداري أدى ذلك لخضوعه لنظام قانوني خاص واستثنائي ليتلاءم مع كيفية إنشائه وتنظيمه وتسييره وإلغائه وإشرافه ورقابته عليه[1].

[1]–عتيقة بلحبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2004–2005، ص37.

وفي الفقه الفرنسي نجد كل من الأستاذ جيز ومفوض الحكومة شينو "chénot" قد أضافا في تعريفهما هذا العنصر واعتباره ركن من أركان المرفق العام، أما الأستاذ دي لوبادير، فقد اعتبر الطابع الاستثنائي للقواعد القانونية الحاكمة للمرفق العام هو نتيجة لكون النشاط معتبر كمرفق عام وليس شرطا لوجوده[1].

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة.

لاتأخذ المرافق العامة صورة واحدة بل تتعدد أنواعها اتباعا للزاوية التي ينر منها إليها، فمن حيث طبيعة النشاط الذي تمارسها تنقسم إلى مرافق إدارية ومرافق اقتصادي ومرافق مهنية، ومن حيث استقلالها تنقسم إلى مرافق ذات شخصية معنوية مستقلة ومرافق لاتتمتع بالشخصية المعنوية، ومن حيث نطاق نشاطها إلى مرافق قومية وأخرى محلية ومن حيث مدى الالتزام بإنشائها إلى مرافق اختياري ومرافق إجبارية[2].

الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة أو نوعية النشاط.

تنقسم المرافق العامة من حيث موضوع نشاطها أو طبيعة هذا النشاط على ثلاثة أنواع:

أولا: المرافق العامة الإدارية.

هي المرافق العامة التقليدية التي تأسست عليها نظرية المرفق العمومي كأساس للقانون الإداري، وينصب نشاط هذه المرافق على وظائف الدولة المتعلقة بحماية الأمن الخارجي (أي مرفق الجيش)، والأمن الداخلي (أي مرفق الشرطة)، وتأمين القضاء (أي مرفق القضاء)، وبصفة نسبية تأمين التعليم، والصحة (أي المرافق التعليمية والصحة مثل المدارس والمستشفيات...) وهذا ما يؤدي بالمرافق العامة الإدارية خضوعها إلى قواعد القانون العمومي لاسيما قواعد القانون الإداري[3].

---

[1]–عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص37.

[2]–ذباح فوزية، المرجع السابق، ص48.

[3]–ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ليسانس ماستر، دكتوراه ، ل م د، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر ص 152–153.

وهي مرافق لاتعتبر ذات طابع صناعي أو تجاري، وهي تمثل المرافق التقليدية التي تعد أساس للقانون الإداري الفرنسي، تشمل هذه المرافق النشاطات التي يعجز الأفراد عن القيام بها، وهي ترتبط في غالبيتها بالسيادة كمرفق الأمن، القضاء والتعليم...الخ، وتخضع المرافق العمومية ذات الطابع الإداري للقانون العام ولإختصاص القاضي الإداري وهذا كأصل، وتخضع للقانون الخاص ولاختصاص القاضي العادي كاستثناء.

ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية:

بفعل الأزمات الاقتصادية وتطور وظيفة الدولة ظهر نوع آخر من المرافق العمومية يزاول نشاطا تجاريا أو صناعيا مماثلا لنشاط الأفراد، وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وبسبب طبيعة النشاط الذي تؤديه هذه المرافق دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المرافق من الخضوع لقواعد القانون العام والأمثلة على هذه المرافق كثيرة ومنها مرفق النقل والمواصلات ومرفق توليد المياه والغاز ومرفق البريد.

وقد اختلف الفقه حول معيار تمييز المرافق العامة الاقتصادية عن المرافق العامة الإدارية، وعلى النحو التالي:[1]

1-الرأي الأول: معيار القانون الواجب التطبيق أو النظام القانوني التي يخضع له المرفق.

وذهب مناصروه إلى القول أن ضابط التمييز بين المرافق الاقتصادية والمرافق الإدارية يكمن في أن النوع الأول من المرافق يخضع للقانون الخاص بحكم ممارسة لنشاط مماثل الذي يقوم به الأفراد، خلافا للنوع الثاني الذي يخضع لقواعد القانون العام أو القانون الخاص، إنما هو نتيجة طبيعية ترتبت على الاعتراف بالطابع الإداري والاقتصادي للمرفق، ومن ثم لايمكن الاعتماد عليه.

2-الرأي الثاني: معيار الغاية.

[1]-مازن ليلو، القانون الإداري، شبكة قانيون، ص101.

رأى جانب آخر من الفقهاء أن آداة التمييز بين النوعين من المرافق الاقتصادية والإدارية تكمن في أن المرافق الاقتصادية تبتغي في نشاطها تحقيق الربح خلافا للمرافق الإدارية.

ويأخذ أيضا على هذا الرأي أن تحقيق الربح من عدمه هو نتيجة مترتبة على طبيعته، كما أن المرافق الإدارية تتقاضى رسوما لقاء قيامها بخدمة ما للجمهور.

3-المعيار الثالث: معيار شكل المشروع أو مظهره الخارجي.

ذهب رأي في الفقه إلى التركيز على شكل المشروع أو مظهره الخارجي، فيعد المرفق اقتصاديا إذا أدير عن طريق شركة، أما إذا تولت السلطة العامة إدارته فهو على هذا النحو مرفقا إداريا، غير أن هذا الرأي تعرض للنقد مفاده أنه لاشيء يمنع السلطة العامة من أن تتولى أيضا إدارة المرافق الاقتصادية.

4-الرأي الرابع: معيار طبيعة النشاط.

وهو أكثر المعايير الفقهية شيوعا بالنظر لدقته، ويقوم هذا المعيار على أساس طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق[1].

فإذا كان هذا المرفق يمارس نشاطا يعتبره القانون تجاريا فيما لو قام عد المرفق على النحو تجاريا، ولقد تبنى هذا الرأي كبار فقهاء القانون الإداري.

ونحن بدورنا نعتقد أنه معيار سليم خاصة وقد سلط الضوء على ضابط يمكن الاعتماد عليه للتميز بين النوعين من المرافق وإذا كان الدكتور محمد أنس قاسم اعتبر أنه في المرافق الإدارية الوضع الغالب هي من تدير النشاط خلافا للمرافق الاقتصادية يعهد بالنشاط لأحد أشخاص القانون الخاص إليها.

من حيث القانون الواجب التطبيق	من حيث العاملين به	من حيث المنهجية القضائية المختصة

[1]-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 422-423.

المرفق العام	القانون العام	هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العامة	القضاء الإداري ممثلا في المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة
المرفق العام الاقتصادي	مزيج بين القانون العام والخاص	هم عمال يخضعون لتشريع العمال	القضاء العادي ممثلا في المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية والمحكمة العليا

الفرع الثاني: تقسيم المرافق العامة من حيث المعيار الإقليمي.

تنقسم المرافق العامة استنادا على هذا المعيار إلى :

1-المرافق العامة الوطنية (المركزية):

وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، كمرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الصحة، ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق، فإنها تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها في المدن، ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتحقيق المساواة في توزيع خدماتها[1].

وتكمن أهمية هذا النوع من المرافق في أن إدارتها تلحق بالدولة ونفعها يكون واسعا يشمل كل الأقليم.

2-المرافق الإقليمية (المحلية):

وهي المرافق التي يقتصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة كالولاية والبلدية، وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم، وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة، وأكثر منها إطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم، كما عرفنا ذلك سابقا فهذه المادة 136 من قانون البلدية تعترف للبلدية بحق إنشاء مؤسسات عمومية مشتركة تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية.

[1]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص12.

وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري (المادة 126 إلى 129)، وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما، بل كثيرا ما يحدث بينهما التعامل بما توجهه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين[1].

الفرع الثالث: تقسيم المرافق العامة من حيث أداة الإنشاء.

تنقسم المرافق من هذه الزاوية إلى مرافق تنشأ بنص تشريعي ومرافق تنشأ بموجب نص تنظيمي.

1-المرافق التي تنشأ بنص تشريعي:

وهي عادة مجموع المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الإطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده[2].

والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسألة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

ففي الدولة الاشتراكية مثلا تحتل المرافق الاقتصادية مكانة متميزة، بينما في النظم الليبرالية لا ترقى أهميتها للدرجة التي ذكرناها، بل إنها تعادل المشروعات الخاصة[3].

ففي فرنسا مثلا اتفق الفقه قبل صدور دستور 1958 على أن طريق أو أداة إنشاء المرافق العامة المحلية الإلزامية، وفي الجزائر وبالرجوع إلى دستور 1946 وبالتحديد نص المادة 151 والتي تناولت اختصاصات المجلس الشعبي الوطني إلا أنها لم تشر إلى صلاحياتها في إنشاء مرافق معينة، عن الدستور الجزائري الحالي (دستور 1996) فقد نصت المادة 122 من أنه من اختصاصات البرلمان إنشاء فئات المؤسسات ، وما يخرج عن ذلك يكون من اختصاصات السلطة التنفيذية.

2-المرافق العامة التي تنشأ بنص تنظيمي:

---

[1]-صالح جابر، حاضرات في المرافق العامة والضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر الوادي، سنة 2022/2021، ص45.

[2]-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص434.

[3]-عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص435.

فقد خول المشرع حق إنشاء مرافق عامة معينة للسلطة التنفيذية فإذا أقر دستور دولة ما على أن اختصاصات السلطة التنفيذية إنشاء بعض المرافق، فإن قاعدة إنشاء المرفق تكون إما بناء على قانون أو بمرسوم (نص تنظيمي)، ففي فرنسا وبعد صدور دستور 1995 أصبح إنشاء المرافق العامة من اختصاص الغدارة التي لا تمس بالحريات العامة الفردية، أما الفقه الجزائري وبموجب المادة 116 من الدستور 1989 نجد أن الأصل في إنشاء المؤسسات يعود للسلطة التنفيذية وبالرجوع إلى الأمر رقم 71-74 وفقا لما جاء في نص المادة 5 يتضح لنا أن المشرع قد ربط أداة إنشاء المرافق العامة بين النص التشريعي والتنظيمي، واستند في ذلك على أهمية المرفق ذاته، ونشير كذلك أنه يحق للولاية والبلدية حق إنشاء مرافق عامة محلية التي من شأنها أن تلبي رغبات الجمهور، ففق فرنسا يحق للمجلس البلدي إنشاء مرافق عامة اختيارية وذلك ماجاء في المادة 40 من قانون الإدارة والبلدية.

وفي الجزائر يجوز للسلطات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية إنشاء مرافق عامة محلية، ففي الولاية فإنشاء المرافق يتم بقرار صادر من الوالي تنفيذا لمداولات المجلس الولائي، أما عن أداة إنشاء المرافق العامة المحلية البلدية فتكون بقرارات صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي منفذا بها مداولات المجلس ويساعده في ذلك الهيئة التنفيذية[1].

الفرع الرابع: تقسيم المرافق العامة بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

أولا: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية.

إن هذه المرافق التي تدار بواسطة هيئة عامة ليس لها شخصية معنوية، تكون ملحقة مباشرة بأخذ الأشخاص المعنوية الإقليمية "الدولة، الولاية، البلدية" ومندمجة فيها وتابعة لها تبعية كاملة، ولا يكون لهذه

[1]-عتيقة بلحبل، المرجع السابق، ص ص 42-43.

المرافق أي ذاتية خاصة بها، وإنما تذوب في كيان الشخص المعنوي العام سواء كان ذلك الشخص المعنوي هو الدولة أو شخص إقليمي آخر[1].

ثانيا: المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

وهي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها، كالدولة أو الوزارات أو المحافظات، وهي الغالبية العظمى من المرافق العامة.

وتبدوا أهمية هذا التقييم في مجال الإستقلال المالي والإداري وفي مجال المسؤولية، إذ تملك المرافق العامة المتمتعة بالشخصية المعنوية قدرا كبيرا من الاستقلال الإداري والمالي والفني في علاقتها بالسلطة المركزية مع وجود قدر من الرقابة كما أوشحنا، غير أن هذه الرقابة لايمكن مقارنتها بما تخضع له المرافق غير المتمتعة بالشخصية المعنوية من توجيه وإشراف مباشرين من السلطات المركزية.

أما من حيث المسؤولية فيكون المرفق المتمتع بالشخصية المعنوية مستقلا ومسؤولا عن الأخطاء التي يتسبب في إحداثها للغير في حين تقع هذه المسؤولية على الشخص الإداري الذي يتبعه المرفق العام في حالة عدم تمتعه بالشخصية المعنوية[2].

المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة.

إنه لمن الصعب سن قانون واحد يحكم المرافق العامة، وأن ما صلح من القواعد القانونية كمرفق ما قد لا يصلح لمرفق آخر، فمثلا مرفق العدالة طبيعة نشاطه تفرض عليه أن يكون محايدا، عادلا في أحكامه،

[1]–فاضل إلهام، المرجع السابق، ص14.

[2]–ذباح فوزية، المرجع السابق، ص53.

وهو لا يفرض بالتبعية أن يؤدي عمله في كنف الاستقلال التام دون خضوع لأي جهة أيا كان موقعها وقوة نفوذها.

وهذا خلافا لبعض المرافق الأخرى التي تقتضي طبيعة نشاطها أن لا تستقل في أداء عملها، فمثلا مرفق الدفاع طبيعة عمله تفرض توحيد مصدر قيادته وأوامره وربطه أكثر بجهات قيادية معينة.

وبالتالي لابد من تخصيص قواعد قانونية تحكم كل مرفق لوحده، وهذا ماعمل به المشرع الجزائري، حيث خص كل قطاع بقانونه الأساسي فمثلا للصحة قانونها الخاص، وللبريد والجمارك والدفاع والقضاء وهكذا...، حيث أن هناك أكثر من 80 مرسوم منظما لقطاعات مختلفة.

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المرافق العامة.

حيث نتناول في فرعين نتكلم في الفرع الأول عن إنشاء المرافق العامة والتكلم في الفرع الثاني عن إلغاء المرافق العامة.

الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة .

حيث نتناول إنشاء المرافق العامة في كل من فرنسا ومصر والجزائر من أجل الإحاطة أكثر بموضوع الدراسة والمقارنة بينهما.

أولا: إنشاء المرافق العامة في فرنسا.

قبل صدور دستور 1958 الحالي في فرنسا كان الفقه الفرنسي يجمع أو يتجه في أغلبيته العظمى إلى أن القانون الصادر عن البرلمان ممثل الشعب، هو الأداة الواجبة والضرورية لإنشاء المرافق العامة وذلك لعدة أسباب منها:

إن إنشاء مرفق عام خاضع لسلطة الدولة يتضمن بالضرورة تقيد الحريات العامة التي كفلها الدستور للمواطنين، وذلك لأن المرفق العام بحكم تبعيته للدولة تتمتع الغدارة العامة بتسيير بامتيازات السلطة، كاتخاذ قرارات إدارية ملزمة للأفراد ويجوز تنفيذها جبرا عنهم، مثل نزع ملكية عقارية للأفراد لمصلحة هذا المرفق

العام[1].

ولا يكفي لإنشاء هذه المرافق العامة المقيدة لحريات الأفراد بحكم تمتعها بامتيازات السلطة، مجرد مرسوم أو قرار من رئيس الجمهورية، أو مجلس وزراء، بل لابد من أن يكون إنشائها بقانون من البرلمان، لأن الحريات لا تتقيد إلا بقانون كأصل عام في النظام الدستوري الديمقراطي .

المرفق الذي تنشأه الدولة يتمتع في حالات كثيرة باحتكار النشاط الذي يقوم به المرفق العام، ومن ثم الأفراد لن يستطيعوا إنشاء مشروع أو نشاط منافس لنشاط المرفق، كما أنهم مجبرون على التعامل مع هذا المرفق دون غيره لعدم وجود البديل المنافس، ومثال ذلك مرفق البريد أو النقل بالسكك الحديدية، ومثل هذا الاحتكار يتطلب رقابة نواب الشعب في البرلمان، وهو ما يعني ضرورة أن يكون إنشاء المرفق بقانون .

وحتى في حالة ما إذا كان المرفق العام الذي أنشأته الدولة، لن يتمتع باحتكار يمنع المنافسة والمبادرة الفردية، إلا أنه لأشد المشروع الذي تنشأه الدولة بإمكانيته الكبيرة، يجعل المبادرة غير قادرة على منافسته بسهولة لعدم تحقيق التكافؤ في الإمكانيات، وهذا سبب ثالث يتضامن مع السببين السابقين للقول بضرورة أن يكون إنشاء المرافق العامة بقانون من البرلمان وليس بقرار أو مرسوم حكومي لكن رغم هذه الاعتبارات والأسباب، إلا أنه للأسف جاء دستور 1958 الحالي بفرنسا ليقلب الأوضاع ويضع إنشاء المرافق العامة في المجالات المحجوزة للحكومة بمرسوم، فلم يعد من اختصاص البرلمان طبقا للموضوعات المحددة للقانون البرلماني في المادة 34 من الدستور 1958[2].

ثانيا: إنشاء المرافق العامة في مصر .

[1]–ميلاس محمد الزين، النظام القانوني للمرفق العام، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد5، العدد02، جامعة المسيلة (الجزائر)، سنة 2021، ص250.

[2]–ميلاس محمد الزين،المرجع السابق، ص 250–251.

يعتبر إنشاء المرافق العامة في مصر من اختصاص السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، حيث يتم إنشاء المرافق العامة في مصر بموجب قرار جمهوري طبقا للمادة 146 من دستور 1972[1].

ثالثا: إنشاء المرافق العامة في الجزائر .

لقد مرت مسألة إنشاء المرافق العامة الوطنية بعدة مراحل وهي :

1-المرحلة الأولى قبل 1965:

تتميز هذه المرحلة بتباين وسائل وأدوات إنشاء المرافق العامة الوطنية، حيث يتم إنشاء بعض المرافق بموجب عمل تشريعي (قانون)، مثل البنك المركزي الجزائري (قانون 13-12-1963) وبعضها الآخر بموجب عمل إداري، مثل الهيئة الوطنية للقرى العاملة (مرسوم 13-12-1962).

2-المرحلة الثانية: الأمر 31-12-1965 (قانون المالية).

بموجب المادة 5 مكرر من النص السابق كان يتم إنشاء المؤسسات العامة على اختلافها بموجب عمل له قوة التشريع (الأمر الصادر عن رئيس مجلس الثورة في هذه المرحلة)، إلا أن الممارسة قصرت هذه الأداة والوسيلة القانونية على تنظيم قطاعات أن فئات المؤسسات، أما إنشاء أي مؤسسة عامة وطنية فقد كان يتم بموجب عمل إداري (مرسوم).

كما أن الرجوع إلى المادة 5 من الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16-11-1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات نجدها تشترط لإنشاء المؤسسات الاشتراكية الوطنية صدور قانون (أمر تشريعي، أمر صادر عن رئيس مجلس الثورة).

3-المرحلة الثالثة: دستور 1976.

[1]-لكحل أحمد، المرجع السابق، ص 11-12.

في ظل الاختيار والمد الاشتراكي وبناء على أحكام دستور 1976، أصبح إنشاء المرافق العامة من صلاحيات الإدارة المركزية، إذ أن أحكام المادة 151 من دستور 1976،المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي الوطني لاتشتمل على الاختصاص التشريعي بإنشاء المرافق العامة أو المؤسسات الوطنية .

وذلك فإن إنشائها كان يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسته للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115 من دستور 1976.

4-المرحلة الرابعة: دستور 1989.

على غرار الدستور السابق، فإن دستور 1989 لم يجعل إنشاء المرافق العامة من اختصاص القانون، حيث لم تنص المادة122 منه على صلاحية اختصاص السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بذلك[1].

وبموجب التعديل الدستوري سنة 1996 (دستور 1996)، أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسات، وبناء عليه فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى أصلا من اختصاص التنظيم، بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية .

والحقيقة أن هذا المسلك أنه يتماشى مع ماهو سائد في القانون المقارن من حيث أن ترك اختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية اتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه، كما يضم السرعة الكافية لاتخاذ قرار الإنشاء مراعاة للمصلحة العامة، أما تعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان [2].

-المرافق العامة المحلية :

[1]-لكحل أحمد ، المرجع السابق، ص ص 11-12

[2]-لكحل أحمد، المرجع السابق، ص ص 12-13.

يخول كل من قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية 12-07 لهيئتي الإدارة المحلية إنشاء وإحداث مرافق عامة محلية (بلدية وولاية).

-المرافق العامة البلدية :

حيث تمارس أنشطتها على مستوى إقليم جغرافي محدد مثل المذابح البلدية إلى تلبية حاجات مواطنيها وبهذه الصفة فهي تحدث مصالح تهيئة قصد التكفل به على وجه الخصوص[1]، وهذا مانصت عليه المادة 149 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان2011 المتعلق بالمسائل التالية :

مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها .

وبهذه الصفة، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يلي :

-التزود بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
-النفايات المنزلية والفضلات الأخرى .
-صيانة الطرقات وإشارات المرور
-الإنارة العمومية .
-الاسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية .
-الحضائر ومساحات التوقف .
-المحاشر .
-النقل الجماعي .
-المذابح البلدية .
-الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء
-الفضاءات الرياضية والتسلية التابعة لأملاكها .

[1]-سمغوني زكرياء، المرفق العام المحلي في ظل القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، العدد الثاني، 2014، ص377.

-المساحات الخضراء [1].

ويمكن تسيير هذه المرافق عن طريق الاستغلال المباشر من الدولة ممثلة بالبلدية باستعمال موظفيها ووسائلها أو عن طريق الامتياز أو التفويض أو في شكل مؤسسة عمومية بادية وغالبا ما تتصل هذه المرافق بتنظيم النظام العام والحياة الاجتماعية اليومية لأفراد الأقاليم [2].

وتجدر الإشارة أنه يشترط لصحة قرار إنشاء المرافق العامة البلدية، إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 52 من قانون البلدية والمصادقة عليها من طرف الوالي وهذا حسب المادة 55 منه، حيث تنص كل من المادتين على مايلي:

-المادة 52 من قانون البلدية: "يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات"[3].

-وتنص المادة 55 من نفس القانون على مايلي:" تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا .

توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل 8 أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام [4].

كما أنه يجوز للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر، أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات أو المصالح ذات النفع المشترك بينهما [5].

---

[1]-المادة 149 من قانون البلدية، المرجع السابق.

[2]-سمغوني زكرياء، المرجع السابق، ص378.

[3]-المادة 52 من قانون البلدية، المرجع السابق.

[4]-المادة 55 من قانون البلدية، المرجع نفسه.

[5]-المادة 219، من قانون البلدية، المرجع السابق.

المرافق العامة الولائية :

يمكن للولاية أن تنشأ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية على وجه الخصوص وهذا طبقا للمادة 141 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فبراير 2012،حيث تنص على مايلي :

-الطرقات والشبكات المختلفة .

-مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة .

-النقل العمومي .

-النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة .

-المساحات الخضراء .

-الصناعات التقليدية والحرف [1].

يكيف عدد هذه المصالح العمومية وحجمها حسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها واحتياجاتها .

كما تنص المادة 146 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ مؤسسات عمومية ولائية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالح عمومية [2].

وحددت المادة 147 أنواع المؤسسات العمومية الولائية بأن تكون إما مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب الهدف الموجود منها [3].

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة .

[1]-المادة141 من القانون رقم 07/12، المتضمن قانون الولاية،/ المؤرخ في 21 فيفري 2012، د ر العدد12، المؤرخ في 29 فيفري 2012.

[2]-المادة 146 من قانون الولاية، المرجع نفسه.

[3]-المادة 147، من قانون الولاية، المرجع نفسه .

ننوه في هذا المجال إن مسألة إلغاء المرافق العامة لم يعطي لها القدر الكافي من الشرح والتوضيح واكتفوا بذكر العموميات دون تفصيل في ذلك، رغم ما لمسألة الإلغاء من أهمية بالغة تمس مصلحة الجماعة على الأخص .

فنقصد بإلغاء مرفق عام وضع نهاية لنشاطه، وتوقف ممارسته المهمة التي أنشأ من أجلها، نظرا لعدم الحاجة إلى هذا النشاط، ويرى جانب من الفقه أن المقصود بإلغاء المرافق العامة هو تخصيص المال العام الذي كان يمول نشاط المرفق المزمع إلغاء نشاطه .

ولقد طلب المشرع في إلغاء أي مرفق عام التقيد بإجراءات معينة قاصدا من وراء ذلك عدم التسرع للإلغاء وما يترتب عليه من إضرار بالأفراد ومصالحهم ويقضي الأصل العام أن إلغاء المرافق العامة يتم بنفس الوسيلة التي أنشأ بها بمعنى أنه إذا تم الإنشاء بقانون فيجب أن يكون الإلغاء بناء على قانون إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك، ففيما يخص إلغاء المرافق العامة في فرنسا يرجع للسلطة التنظيمية وذلك بموجب قانون 17 أوت 1978 على أن هذا المبدأ يجب أن يكون منسقا مع أحكام دستورية أخرى يمكن أن يؤدي تدخلها إلى تحديد صلاحية الحكومة في إنشاء المرافق العامة وإلغائها .

ويكون الإلغاء إما بإلغاء مرافق عامة وطنية (تنجم ضرورتها.... عن مبادئ أو قواعد ذات قيمة دستورية)، كما شدد على ذلك المجلس الدستوري في قراره الصادر بتاريخ 25-26 جوان 1986، ومن بين هذه المرافق العامة التي يلبي وجودها تطلب دستوريا الوظائف الأساسية للدولة (وظائف الدولة الدركي) من حفظ النظام (الشرطة القضائية) والدفاع ووسائل السير (الطرقات) ويقتضي أن يضاف إليها الوظائف التي تتوافق مع بعض صيغ الدستور 1946 وهي الحماية الاجتماعية وماتضمنه من تنظيم التعليم العام المجاني والعلماني في الدرجات جميعا.

وعن الفقه الجزائري فلم يحدد المشرع أي نص صريح في إلغاء المرافق العامة وبالتالي علينا الرجوع إلى القواعد العامة بنفس الأسلوب الذي اتبع في إنشائه بوسيلة أعلى وأرفع من وسيلة الإنشاء، ولقد اشترط المشرع

الجزائري أن يكون إصدار قرار الإلغاء من سلطة مركبة تحوي على كل من شارك في قرار الإنشاء حماية للمصلحة العامة [1].

ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة13 من الأمر رقم 24/67 الذي صدر بشوال 1986 هجري الموافق لي 18 جانفي 1967 المتضمن للقانون البلدي والتي تقضي على أنه: "يجوز لمجلسين أو عدة مجالس شعبية بلدية أن تقرر اشتراك البلديات التي تتولى تسييرها من أجل تحقيق خدمات أو مصالح ذات نفع مشترك فنقترح من أجل هذا الغرض إحداث نقابة للبلديات .

وتبين كذلك المادة 14 من نفس القانون على أنه إحداث أو إنشاء نقابة بالبلديات بموجب قرار .

من هذه النصوص يتبين أن إنشاء نقابة البلديات يتم بناء على اقتراح من المجالس الشعبية البلدية المعنية، فإذا كانت هذه البلديات تابعة لولاية واحدة صدر قرار الإنشاء من والي الولاية وإن كانت تابعة لأكثر من ولاية صدر قرار الإنشاء من وزير الداخلية، فبمفهوم المخالفة فإن إلغاء نقابة البلديات التابعة لولاية واحدة، لايمكن أن يكون قرار منفرد من والي الولاية بل لابد أن تشترك فيه المجالس الشعبية المعنية لأنها كانت مشتركة في قرار الإنشاء من الجهة المعبرة عن رأي من تمثلهم من الأفراد وبالتالي التي تحمي حقوقهم وتقدر حاجياتهم .

كما لايجوز لوزير الداخلية في هذه الحالة أن يحل محل الوالي ويصدر قرار الإلغاء رغم أن هذا الأخير خاضع لسلطة الأول الرئاسية لأن القانون قد جعل قرار الإلغاء بيد الوالي والمجالس الشعبية المعنية وبالنسبة في حالة ما إذا كانت النقابة البلدية تكون من بلديات تابعة لأكثر من ولاية فإن قرار الإنشاء يكون من وزير الداخلية، لكن الإلغاء لايكون بيده وحده وإنما يجب أن يكون بمشاركة المجالس البلدية المعنية .

وعن قانون الولاية الصادر بالأمر 69-38 المؤرخ في 23ماي 1969،ومايفهم من المادة 63 ونص المادة 37 أن إنشاء المصالح والمؤسسات العامة الولائية لايتفرد بها المجلس الشعبي للولاية ولا وزير الداخلية

[1]-عتيقة بلحبل المرجع السابق، ص 49-50.

ولا أي وزير آخر يدخل في اختصاصه النشاط المزمع القيام به، وإنما جعل المشرع الجزائري قرار الإنشاء مشاركا بين أطراف ثلاث المجلس الشعبي الولائي ووزير الداخلية والوزراء المعنيين وذلك حرصا منه على حماية الصالح العام مثال ذلك القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جانفي 1980 المتضمن تنفيذ المداولة رقم 19-76 المؤرخة في 2 جوان 1976 الصادر عن المجلس الشعبي لولاية قسنطينة منفردا ولا وزير الداخلية ولا وزير الأشغال المعني بنشاط المؤسسة الإنفراد بالإلغاء أو حتى التعديل لنشاط هذه المؤسسة، وإنما يكون التعديل والإلغاء بقرار مشترك بينهم [1].

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة .

سبق القول أن سن قانون واحد يحكم المرافق جميعا بات أمر من المحال تجسيده في الواقع العملي بسبب اختلاف طبيعة نشاط كل مرفق، غير أن ذلك لايمنع من إخضاع لكل المرافق إلى مبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق وتتمثل هذه المبادئ في :

-مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .

-مبدأ سير المرفق بانتظام واطراد .

-مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير [2].

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .

يستمد هذا المبدأ قوته من الدستور الذي اهتم به عبر مختلف مراحله وأكد على ضرورة تقيد الإدارة به (المادة 27،37 من التعديل الدستوري 2020)، وكذلك ضمن المادة 2/82 "كل المكلفون بالضريبة متساوون أمام الضريبة" ليزحف الدستور نحو الجديد فيما يخص هذا المبدأ ويدخل بعض الحقوق التي كانت تعتبر ضمن الحقوق الكمالية كالحق في الاستفادة من الثقافة بشكل متساو (المادة 2/76 من التعديل

[1]-عتيقة بلحبل، المرجع السابق، ص 50-51.

[2]-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص438.

الدستوري 2020) هذا إلى جانب القوانين التي كان لزاما عليها أن تساير أحكام الدستور في ضرورة تطبيق هذا المبدأ كقانون الوظيفة العمومية قانون الصفقات العمومية... الخ [1].

أولا: المساواة في الانتفاع بالخدمة :

يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر، لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين كالحالة المالية وغيرها .

وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يطبق عندما يتساوى المنتفعين في المركز القانوني ومثال ذلك الالتحاق بالدراسة الجامعية ليس مفتوحا لجميع المواطنين، وإنما يقتصر على الحاصلين منهم على البكالوريا، كما لا يتنافى هذا المبدأ مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين والتنظيمات كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو اتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق [2].

وعلى ذلك لايعد انتهاكا للمبدأ المذكور أن تشترط مؤسسة سونلغاز على المنتفع وثيقة تتعلق بالعبئ موضوع الخدمة لتتأكد من توافر الشروط التقنية (البناء غير الفوضوي) كما لايعد مبدأ انتهاكي لمبدأ المساواة أن تفرض إدارة الخدمات الجامعية على الطلبة الراغبين في الحصول على غرفة بالأحياء الجامعية أن يقدم هؤلاء مايثبتون به إقامتهم العائلية على بعد مسافة حددها التنظيم [3].

ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

ويقصد به إلزام المرافق العامة عند لجوئها لعملية التوظيف مراعاة شروط عامة يجب توفرها في جميع المترشحين من جهة والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم على نظام المسابقات على أساس الشهادة والاختبارات من جهة أخرى، وهو ما أكد عليه الدستور في ضرورة مساواة الأشخاص في الالتحاف

[1]–بوالشعور وفاء، المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء تعديل الدستور 2020، مجلة هيرودو للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد6، العدد2، جامعة سكيكدة، الجزائر، سنة 2022، ص3.

[2]–فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 21–22.

[3]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص439.

بالوظيفة العمومية (المادة 67 من التعديل الدستوري 2020 ونفس الاتجاه سار عليه قانون الوظيفة في مختلف أحكامه (المادة 74 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية 2006).

يتفرع عن هذا المظهر حقوق أخرى ينبغي أن يستفيد منها جميع الموظفين والأعوان على قدم المساواة، كالمساواة في الترقية وتقلد مناصب المسؤولية والمشاركة في دورات التكوين المنظمة من طرف كل إدارة، وكذلك الحصص لعلى الامتيازات المقدمة في إطار الوظيفة وذلك طبقا للشروط المحددة في النصوص القانونية الخاصة بذلك .

ولايتنافى مع هذا المبدأ أيضا في تبرير بعض القوانين امتيازات تمنح بصفة خاصة لكل من توفر فيهم شروط معينة تحقيقا لأغراض سياسية أو اجتماعية كتخصيص نسب معينة من الوظائف العمومية لأبناء قدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير الوطني أو المنحدرين من أصل صحراوي، لأنها تقررت بصفة عامة لكل من تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها مما يجعلها تتلاءم مع هذا المبدأ[1].

الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإطراد (مبدأ الاستمرارية).

يعد مبدأ استمرارية المرفق العام من أهم المبادئ التي بنيت عليها فكرة أو نظرية المرفق العام، التي تستند إلى ضرورة الاستجابة إلى تأمين الاحتياجات العامة، باعتبار أن المرفق العام من حيث الهدف له أهمية عالية في حياة الجماعة التي منحت الحكام مسؤولية استخدام السلطة من أجل تأمين هذه الاحتياجات بشكل مستمر وفعال، فمبدأ استمرارية المرفق العام يتضمن بعدين : استمرارية نشاط المرفق العام، واستمرارية إمكانية ولوج المنتفعين من غليه أي ما يؤمن حسن سير المجتمع والدولة، لذا اجتمع الفقهاء على ضرورة هذا المبدأ وجعله أول المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام، في هذا السياق فإن انقطاع عمل المرفق العمومي سيرتب آثارا سلبية للمرتفقين يصعب تفاديها، قد تؤدي إلى تأخير تقديم الخدمة ما يربك مصالح الأفراد، هذا ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى الإخلال بالنظام العام، لذا فالضرورة تقتضي استمرارية سير عمل المرافق

[1]–بوالشعور وفاء، المرجع السابق، ص 3–4.

العامة بانتظام واطراد حتى في أصعب الحالات، وعليه أحاط المشرع هذا المبدأ بضمانات تكفل وجوده ونظم إحكاما للحفاظ على سيرورته كما وضع القضاء الإداري جملة من التدابير لنفس الغرض وتتجلى هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الاستقالة وممارسة حق الإضراب وسن قواعد خاصة لحماية أموال المرفق، وهي جميعا تمثل ضمانات تشريعية أي من المشرع وهناك ضمانات أخرى صنع القضاء وتتمثل في نظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة[1].

ولقد جاء في نص المادة 27 من التعديل الدستوري 2020[2]، التي تنص صراحة على أن المرافق العمومية تقوم على مبدأ الاستمرارية، وكذلك المادة 14 من نفس الدستور والتي تشير إلى ممارسة السيادة على كل الإقليم والتي تعني ضمنيا استمرارية الدولة في جانبها الجغرافي والمادة 15 أيضا من الدستور السابق ذكره والخاصة بالمحافظة على وحدة الإقليم التي يمكن من خلالها استنتاج فكرة الاستمرارية في الأساس القانوني للدولة، إن هذا التكريس لمبدأ استمرارية المرفق العام يضع على عاتق جميع المسؤولين وفي كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العام بانتظام وإطراد، هذا ما ينطبق على سير جميع المرافق العامة المحلية أيضا.

في سبيل ضمان حسن أداء المرافق العامة في بمختلف أنواعها وتلبية حاجيات الجمهور على أحسن وجه صار من الإلزام تجاوز الإشكاليات التي طبعت التجارب الدستورية السابقة والمتمثلة أساسا بتراجع وتدني وظيفة المرفق العام والعمل على تكييف المرافق العامة وفقا لمتطلبات التنمية، ومن هنا جاء التعديل الدستوري 2020 بمقاربة تدبيرية حديثة حاول من خلالها المشرع تجويد علاقة المرفق العام بالمرتفق باعتباره المخاطب الأول والأخير بخدماته، ومما يبرز هذا التصور دسترته.

---

[1]–أيمان مميش وعمار بريق، مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية كضمانة دستورية لحماية الحقوق والحريات في الجزائر، كجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد10، العدد1، جامعة سوق أهراس، سنة 2023، ص 274–275.

[2]–المرسوم الرئاسي 20–442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

تثمن ما قام به المشرع لما كانت المصلحة العامة هي أهم العناصر التي تحكم سير المرافق العامة فإن المشرع عمل على حمايتها وذلك من خلال دسترة مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة[1].

ويرتبط مبدأ استمرارية المرفق العام ارتباطا وثيقا بمفهوم المصلحة العامة ، فالهيئة الموكل لها مهمة تحقيق نشاط المرفق العام سواء أكانت هيئة عمومية أم خاصة مطالبة بتقديم خدماتها بشكل منتظم في كل الظروف هذا لأن المصلحة العامة تقتضي ذلك، لذا فهو مبدأ أساسي يحدث التزامات تقع على عاتق الهيئات أو الأشخاص الموكل لها تسيير المرفق العام ورقابته ويخلق في المقابل حقوقا سواء لموظفي هذا المرفق أو المرتفقين المتعاملين معه[2].

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير (مبدأ التليين).

يتم تنظيم وإدارة المرافق العامة بموجب أنظمة توضع لتتلاءم مع طبيعة هذه المرافق وحسن إدارتها في فترة زمنية معينة فباعتبار أن الظروف والأحوال الاقتصادية تتغير مع الزمن، وهذا التغير قد يجعل من نظام المرفق العام الذي وضع في ظل ظروف معينة غير محقق للأهداف المسطرة والمرجوة من هذا المرفق في الظروف الجديدة، ونظرا لارتباط الخدمات التي تؤديها المرافق العامة للاحتياجات الأساسية للمواطنين، فإنه يتم تعديل وتحديث كل أو جزء من النظام القانوني المتعلق بهذه المرافق، وفقا لما يخدم الصالح العام[3].

ويقصد بمبدأ قابلية المرفق العام للتغيير ضرورة استجابة القواعد التي تحكم المرافق العامة في تنظيمها وسيرها للتطور الذي يلحق بالحاجات العامة وضرورات الحياة تحقيقا للمصلحة العامة، من حيث تعديل تلك القواعد دون إمكان الاحتجاج بوجود حقوق مكتسبة للمنتفعين بتلك المرافق.

---

[1]–إيمان مميش، عمار بريق، المرجع السابق، ص276.

[2]–مراح سليمة، حق الإضراب ومبد استمرارية المرافق العامة في التشريع الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5 العدد1، 2022، ص288.

[3]–عمراني كمال الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية والنتائج القانونية لمترتبة عليه، مجلة طبنة للدراسات العالمية الأكاديمية، المجلد5، العدد1، المركز الجامعي النعامة، سنة 2002، ص476.

والعلة من تعديل القواعد والأساليب الخاصة بتنظيم المرافق العامة هو تمكينها من متابعة المستجدات والتطورات اللازمة والضرورية لضمان استمرار سير هذه المرافق وتأدية الخدمات على أكمل وجه.

وعن مكانة المبدأ في المنظومة القانونية للمشرع الجزائري ، فمن النصوص القانونية التي تضمنت نذكر ما يلي:

فيما يتعلق بالتشريع الأساسي ، فتم النص عليه في المادة 2/27 من الدستور، وفي إطار الاتفاقيات الدولية فقد نضمته المادة 3 من الميثاق الإفريقي المتعلق بالخدمة العامة ، وفيما يتعلق بالتشريع العادي نذكر على سبيل المثال القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، حيث جاء في المادة 2/3 "يهدف المرفق العام إلى ضمان التموين بالكهرباء وتوزيع الغازعبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط الأمن والجودة والسعر، واحترام القواعد التقنية والبيئية..."[1].

وبالنسبة للتشريع الفرعي فمن بين النصوص التنظيمية نذكر المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن من خلال المادة 6 والتي نصت على مايلي:" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين.

ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة بل أن المشرع ضمن هذا المبدأ في القسم الرابع من هذا المرسوم تحت عنوان "التحسين الدائم لنوع الخدمة"، فجاء في المادة 21 منه "يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها باستمرار وتحسين صورتها العامة

ويجب عليها زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير[2].

[1]–القانون 01/02، المؤرخ في 5فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز.

[2]–عمراني كمال الدين، المرجع السابق، ص477.

وكما ذكرنا سابقا يحق للسلطة الإدارية من خلال هذا المبدأ أن تتدخل في أي وقت لتغيير وتعديل القواعد التي تحكم سير المرافق العمومية، فلها أن تعيد تنظيم المرفق بمنحها الشخصية المعنوية لمرفق معين بدلا من جعله تابع للمرفق الأصل المتمتع بالشخصية القانونية، ولها أن تغير من أسلوب إدارتها، وبإمكانها أن تفرض رسوما على الإنتفاع أو الزيادة في الثمن الذي يدفعه المنتفعين من المرفق، بل أن الأمر قد يصل إلى حد إلغاء المرفق دون أن يكون للجمهور الحق في الإعتراض على ذلك، فالإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال ولا يرد على سلطتها في هذه المسألة إلا قيدين وهما:

-أن يكون الهدف من التعديل هو تحقيق المصلحة العامة وأن لا يسري هذا التعديل بأثر رجعي بل يجب أن يسري على المستقبل فقط.

ويترتب على تطبيق مبدأ قابلية أسلوب المرافق العمومية للتغيير بعض النتائج نذكر منها:

-بالنسبة لموظفي المرفق: فتأسيسا على الطبيعة القانونية لموظفي المرافق العمومية، وباعتبارأنهم في مراكز قانونية تنظيمية يحكمها نصوص تشريعية، فإنه يحق للإدارة أن تعدل بإرادتها المنفردة من أوضاعهم القانونية بما يتوافق ومقتضيات تطوير الهيئات الإدارية لتلبية حاجات الجمهور المتجددة تبعا للظروف والمتغيرات، دون أن يكون لهم حق الاحتجاج على ذلك والدفع بالحقوق المكتسبة.

-وبالنسبة للمنتفعين من المرفق: فإنه وفي حالة أي تعديلات تطرأ على نشاط المرفق العام وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة، فإنه لايجوز للمنتفعين من خدمات المرفق أن يحتجوا على ذلك "العقد شريعة المتعاقدين" تتمتع السلطات الإدارية في مجال إشباع الحاجات العامة بامتيازات متعددة عند إبرام العقود الإدارية، من ذلك سلطة تعديل العقد عن طريق آلية الملحق، دون أن يكون للمتعاقد مع الإدارة حق الرفض، وكل ذلك مسايرة لمبدأ قابلية المرفق للتعديل والتفسير على حسب المتغيرات[1].

[1]-عمراني كمال الدين، المرجع السابق، ص 477-478.

وبناء على هذا المبدأ إذا غيرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب إلى آخر فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كان يحكمهم، كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانية الخدمة، خاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشرة إلى أسلوب المؤسسة.

وترتيبا على ذات المبدأ ليس من حق المتعاقد مع الإدارة في عقد الالتزام أن يحول دون ممارسة حقها في تغيير بعض بنود العقد بما يتماشى ومصلحة المنتفعين مع الاحتفاظ بحقه في التوازن المالي[1]

المبحث الثالث: طرق تسيير المرافق العامة.

رأينا فيما سبق أن المرافق العامة أنواع مختلفة، لذا كان من الطبيعي أن تتباين أساليب تسييرها ، في اختيار طريقة من الطرق تراعي الإدارة اعتبارات متعددة، سياسية، اجتماعية، واقتصادية، ففي الدولة الليبرالية الكلاسيكية كانت الأساليب تنحصر في الاستغلال المباشر، وفي استلزام بعض المرافق الاقتصادية، ثم تنوعت طرق إدارة المرفق العام تحت تأثير الأفكار الاشتراكية وتدخل الدولة المكثف في المجال الاقتصادي والاجتماعي فظهرت أساليب جديدة في التسيير، تعتمد التأميم والمؤسسات والمنشأة العمومية والاقتصاد المختلط، ومع تراجع الأفكار الاشتراكية إثر انهيار المعسكر الشيوعي وتفوق الأفكار الليبرالية التي تنادي بخوصصة طرق تسيير المرافق العامة وإخضاعها لقواعد المنافسة، قامت الدولة بإفساح المجال للقطاع الخاص بالمشاركة في تسيير المرافق العامة[2].

المطلب الأول: الأساليب العامة لإدارة المرفق العام.

تتمثل الطرق العامة لإدارة وتسيير المرافق العامة في تكفل الدولة بنفسها القيام بتلك المهمة وهذه الطرق العامة تتخذ صورتين أو شكلين هما:

الفرع الأول: الاستغلال المباشر.

[1]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص455.

[2]–فاضل إلهام، المرجع السابق، ص33.

فالمرفق العام في ظل هذه الطريقة تديره إحدى الوزارات المباشرة، وهي الوزارات التي يرتبط المرفق بمجال عملها وتخصصها، وتتحمل الدولة بواسطة الوزارة المختصة أعباء المرفق المالية وتنفيذ المهام التي يطلبها المرفق وتحقيق خدماته للجمهور عن طريق الموظفين العموميين العاملين بهذه الوزارة أو إحدى مصالحها أو إدارتها، أي أن تقوم الإدارة مباشرة بإدارة المرفق بنفسها سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام، ولا يتمتع المرفق الذي يدار بهذه الطريقة بشخصية معنوية مستقلة ويترتب على ذلك أن يعتبر موظفي المرافق التي تدار بهذا الأسلوب موظفين عموميين وتعد أموال المرفق أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية المقررة للمال العام، وتتبع هذه الطريقة في إدارة المرافق الإدارية القومية بصفة أساسية ويرجع ذلك إلى أهمية هذه المرافق واتصالها بسيادة الدولة كمرفق الأمن والدفاع والقضاء، وفي الوقت الحاضر أصبحت الكثير من المرافق الإدارية تدار بهذه الطريقة، وكذلك بعض المرافق الصناعية والتجارية متى وجدت الإدارة أن من المناسب عدم ترك إدارتها لأشخاص القانون الخاص، ولاشك أن هذا الأسلوب يسمح للإدارة بإدارة المباشرة لنشاط المرفق ويوفر المقدرة المالية والفنية والحماية القانونية واستخدام أساليب السلطة العامة مما لا يتوفر لدى الأفراد، لكن الإدارة المباشرة منتقدة من حيث أن الإدارة عندما تقوم بالإدارة المباشرة لنشاط المرفق ويوفر المقدرة المالية والفنية والحماية القانونية واستخدام أساليب السلطة العامة مما لا يتوفر لدى الأفراد، لكن الإدارة المباشرة منتقدة من حيث أن الإدارة عندما تقوم بالإدارة المباشرة للمرفق تتقيد بالنظم واللوائح والإجراءات الحكومية التي تعيق هذه المرافق عن تحقيق أهدافها في أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة[1].

[1]–بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة، السنة الثالثة، تخصص تسيير عمومي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص17.

غير أننا نرى أن هذا الأسلوب لايفيد أهمية بالنسبة للمرافق الإدارية القومية بالنظر لخطورتها وتعلقها بسيادة وأمن الدولة، والتي لا يمكن أن تدار بأسلوب آخر، والمرافق الإدارية التي يعرف عن إدارتها الأفراد لانعدام أو قلة أرباحها.

ففيما يخص أسلوب الإدارة المباشرة للجماعات المحلية مثلا: على مستوى البلدية توجد نشاطات إدارية تكتسي طابع المصلحة العامة (مصلحة الحالة المدنية)، تقوم البلدية بتأمينها عن طريق أسلوب الغدارة المباشرة، كما أجاز المشرع بموجب نص المادة 151 من قانون البلدية استغلال مصالح عمومية بصفة مباشرة شرط أن تقيد الإيرادات والنفقات ضمن ميزانية البلدية، إلا أن هذا لا يمنع من استخدام أسلوب الإدارة المباشرة في عدد من المرافق العمومية التجارية والصناعية، إذ رأت البلدية مصلحة في ذلك وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة المحلية، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

-التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
-النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
-الإنارة العمومية.
-الأسواق المغطاة والموازين العمومية
-الحظائر ومساحات التوقف.
-النقل الجماعي[1].

ولقد أجاز المشرع للولاية لموجب المادة 142 من قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي استغلال مصالح عمومية بصفة مباشرة على أن تقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية الولاية، وتسير طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.

[1]-بومدين محمد، المرجع السابق، ص17.

وتجدر الإشارة أن الاستغلال المباشر لا يتمتع بوجود قانوني متميز ومستقل، ولا يكتسب الشخصية المعنوية، وليس بإمكانه التعاقد، ولا يملك حق التقاضي ، فهو عبارة على تنظيم داخلي لاغير، يخضع في نظامه القانوني لما يخضع له الشخص العام الدولة الولاية البلدية...لذلك جاءت المادة 144 من قانون الولاية واضحة بقولها"...ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية، حسب قواعد المحاسبة العمومية"، غير أن المادة 145 من ذات القانون أجازت للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستقلة عن طريق الاستغلال المباشر.

كما أعطى المشرع الجزائري للمجالس الشعبية البلدية صلاحية إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية، بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي وهذا ما جاء في نص المادة 153 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على مات يلي :"يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا ماجاء أيضا في المادة 146 من قانون الولاية 07/12 على ما يلي :" يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية العمومية والاستغلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية، وتلغى بنفس طريقة الإنشاء.

ومن خلال ما تقدم نستخلص أن أسلوب الاستغلال المباشر يتمتع بجملة من الخصائص تميزه عن باقي الأساليب والمتمثلة فيما يلي:

-انعدام الشخصية المعنوية.

-انعدام الاستقلال المالي.

-خضوع المرافق المسيرة عن طريق الاستغلال المباشر[1].

ومن أهم النتائج القانونية المترتبة عن الاستغلال المباشر ما يلي:

[1]-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 458.

-من حيث الموظفين: تكون علاقة العمل قائمة أصلا بين الإدارة المنشئة للمرفق وبين الموظف العامل به وعليه تبقى علاقة العمل قائمة في حالة إلغاء المرفق.

-من حيث الأموال: الأموال المخصصة لإدارة المرفق إذ لا يتمتع بذمة مالية مستقلة كما تؤكده قوانين الإدارة للإدارة العامة المنشئة للمرفق إذ لا يتمتع بذمة مالية مستقلة كما تؤكده قوانين الإدارة المحلية، ومع ذلك يمكن أن تقتضي مقتضيات التسيير وفعاليته مع المرفق العام ميزانية مستقلة، لكن مع ضرورة ضمان التوازن المالي لهذه المرافق.

-من حيث الأعمال: جميع تصرفات المرفق المسير بهذه تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بإنشاء المرفق العام.

-من حيث المنازعات : نظرا لعدم اكتساب المرفق العام المدار بهذا الأسلوب للشخصية المعنوية فإنه لا يتمتع بأهلية التقاضي، حيث يمثل أمام القضاء لدى الطعن في أعماله وتصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة للمرفق[1].

الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة.

عرفت الدولة الجزائرية هذا الأسلوب لتسيير المرافق العامة في إطار الإيديولوجية الاشتراكية الذي انتهجته الدولة بعد الاستقلال، لذلك قامت الدولة بإنشاء مؤسسات عمومية خول لها المشرع سلطة تسيير المرافق العامة ومنحها نوعا من المرونة من خلال أنظمتها القانونية لغرض تحسين الخدمة العمومية، وقد اعتبر في وقت مامن أكثر الأساليب شيوعا في تسيير المرافق العامة وذلك نظرا لأهميتها، إذ أن هناك الكثير من المرافق العامة في الجزائر تسير عن طريق المؤسسات العمومية[2].

وتعرف المؤسسة العامة على أنها :"شخص معنوي خاضع للقانون العام وهي مكلفة بتسيير مرفق عام.

---

[1]-بومدين محمد، المرجع السابق، ص 18-19.

[2]-صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ديسمبر 2017، ص291.

ويعرفها سليمان الطماوي بأنها :" مرفق عام يدار عن طريق مؤسسة عامة، يتمتع بالشخص المعنوي ولقد أطلق عليها الفقه باللامركزية المرفقية (التقنية) كمقابل اللامركزية الإقليمية حيث تفوض الدولة لشخص معنوي عام تسيير مرفق عام، وذلك بمنحها استقلالية مالية وإدارية وفي إطار التخصص بهدف تحسين الخدمة العمومية، وهي بذلك تختلف عن التسيير المباشر، كونها تتمتع بالشخصية المعنوية.

ويترتب على استقلالية المؤسسة عن الدولة جملة من النتائج وهي:

-الاستقلال المالي: تتمتع المؤسسة العامة بذمة مالية مستقلة من الدولة أو الجماعة الإقليمية المنشئة لها، فهي مستقلة في تحصيل إيراداتها وفي الإنفاق.

-الاستقلال الإداري (الأجهزة): حتى تعمل بصورة منتظمة ومستمرة، تقوم المؤسسة العامة على أجهزة إدارية خاصة بها وتتكون هذه الأجهزة بصفة عامة، من جهاز تداولي يتمثل في مجلس الإدارية، مكون من ممثلي الوزارات المعنية بالمجال، معينة من قبل الوصاية وهو المسؤول عن اختيار الاستراتيجيات وتحديد برنامج النشاط وكذا اتخاذ كافة القرارات وجهاز تنفيذي يتمثل في المدير وقد يساعدوه معاونون وهو المسؤول عن تنفيذ قرارات مجلس الإدارة ويمارس السلطة السلمية على الموظفين وهو كذلك الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية المؤسسة العامة.

-أن يكون لها حق قبول الهبات والوصايا.

-أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.

-أن يكون لها حق التقاضي.

-أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير[1].

ولقد نصت المادة 146 من قانون الولاية بأنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأن مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها، ولقد ضبط نظام المؤسسة العامة عموما بقيدين هما[1].

[1]-إلهام فاضل، المرجع السابق، ص37.

*قيد التخصص: ويقصد به أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص إنشائها ، فهي ملزمة بأن لا تحيد عنها وتمارس نشاطا آخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيما، فالجامعة مؤسسة عامة عهدت إليها السلطة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي[2].

فليس لها أن تخرج عن إطار تدخلها ، فالقانون أو التنظيم يحدد بدقة مجالات المتدخل وقد تكون هناك مجالات أساسية ومجالات ثانوية مكملة ومساعدة له، ولا يجوز أن تكون منفصلة عنه تماما[3].

*الخضوع للوصاية الإدارية: تخضع المؤسسة العامة للسلطة والرقابة الإدارية الوصائية التي تمارسها عليها السلطات الإدارية المركزية في حدود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العامة وتعتبر الوصاية الإدارية سلطة مشروعة ومحدودة قانونا، إذ لا وصاية دون نص ولا وصاية أبعد من النص،تهدف إلى حماية الصالح العام لجهة مبدأ الشرعية واحترامه.

وتسمى رقابة الحكومة المركزية على المؤسسات العامة والمصالح المستقلة الوصاية الإدارية تماما مثل تلك الوصاية الإدارية التي تخضع لها البلديات أو المحافظات والمدن باعتبارها تمثل اللامركزية المحلية، وبالمناسبة تمثل المؤسسات العامة والمصالح المستقلة النوع الآخر من اللامركزية الإدارية كما نعلم وهي اللامركزية المرفقية.

ويمارس الوصاية الإدارية على المؤسسات العامة الوزير المختص كممثل لسلطة المركزية ذلك أن كل مؤسسة عامة بحكم تخصصها ومجال المرفق الذي تريده تخضع للوصاية وإشراف الوزير المختص الذي يدخل هذا المجال ضمن اختصاص وزارته، ومن هنا جاءت عبارة الوزير المختص.

وهذه الوصاية لاتتعارض مع مبدأ الاستقلالية فجهة الوصاية تمارس نوعا من الرقابة يشبه رقابتها على الهيئات المحلية، وهي تختلف اختلافا واضحا عن السلطة الرئاسية في أنها لا تزاول إلا في بعض الحالات

---

[1]–إلهام فاضل، المرجع نفسه، ص ص 37–38.

[2]–عمار بوضياف، المرجع السابق، ص460..

[3]–ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس ، الجزائر، ص38.

المحددة بنصوص خاصة، ويعني هذا أن استقلال المؤسسة الخاصة هو الأصل والوصاية الإدارية هي الاستثناء على عكس السلطة الرئاسية التي يمارس فيها الرئيس الرقابة على المرؤوس دون حاجة إلى نص خاص يميزها وتتخلص سلطة جهة الوصاية في الرقابة على قرارات المؤسسة العامة غالبا في التصديق ولا سيما القرارات المتعلقة بالمالية[1].

المطلب الثاني: الأساليب الخاصة بتسيير المرفق العام.

إن الاتجاه إلى القطاع الخاص لإدارة المرافق العامة يتزايد بشكل واضح في إطار عالمي جديد ويرجع هذا الاتجاه إلى سببين، فالسبب الأول هو رغبة الدول في البحث عن وسائل لتمويل المشروعات والثقة في القطاع الخاص من حيث إمكانيته المالية وقدراته القيمة وكفائته في الإدارة، أما السبب الثاني فهو أن إدارة المرفق العامة بواسطة القطاع الخاص أصبحت أداة لتحقيق سياسة تحرير الاقتصاد.

ونتيجة للتغيرات التي عرفتها الجزائر منذ 1989 واستجابة للتحولات الاقتصادية التي نجم عنها الانتقال من النظام الاشتراكي المعتمد على أساليب التسيير المباشر بالمشاركة في تسيير الكلاسيكي الليبرالي قامت الدولة بإفساح المجال للقطاع الخاص بالمشاركة في التسيير الكلاسيكي والاختلالات التي واجهته من حيث نوعية التسيير، الموارد البشرية...،وذلك عن طريق الاعتماد على تقنية التفويض كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة.

الفرع الأول: تفويض المرافق العامة.

يعتبر تفويض المرافق العامة أحد أهم أوجه الشراكة الاقتصادية بين القطاع العام والقطاع الخاص في ميدان المرافق العامة، إلا أن الفقه والاجتهاد مازال في طور بلورة هذا المفهوم وتحديد الأسس التي يقوم عليها، واستعمال مصطلح تفويض المرفق العام لأول مرة من طرف الأستاذ AUBY M.J في سنوات الثمانينات في كتابة المرافق العمومية المحلية، ولقد عرفه أنه العقد الذي يهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

[1]–فاضل إلهام ، مرجع سابق ص 48،49.

-أن يعهد إلى شخص آخر يطلق عليه تسمية (صاحب التفويض)، تنفيذ مهمة المرفق العام والقيام باستغلال ضروري للمرفق.

-أن يتحمل صاحب التفويض مسؤولية تشغيل المرفق العام وإقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين تؤدي إليهم الخدمات مقابل تأديتهم لتعريفات محددة.

-أن يتقيد صاحب التفويض بالمدة المحددة والتي تعكس الاستثمارات التي يهدف إلى تغطيتها تفويض أشخاص القانون الخاص لغدارة بعض المرافق العامة منذ القرن الماضي عندما لجأ إلى تفويض أشخاص القانون الخاص لإدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، لكن دون وضع نظام قانوني لضبط هذا الأسلوب إلا في مطلع التسعينات من خلال القوانين التالية:

-قانون رقم 92-152 الذي أطلق عليه تسمية "jexeloi" يتعلق بالإدارة المحلية.

-قانون رقم 93-122 يتعلق بمكافحة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة لسنة 1993، الذي أطلق عليه تسمية "sapinloi" وقد تضمن التنظيم الواضح لتفويض المرافق العامة من خلال هذا القانون أورد المشرع الفرنسي تعريفا واضحا لتفويض المرافق العامة في المادة 38 منه كالآتي :"تفويض المرفق العام هو العقد الذي يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص عام أو خاص تسيير مرفق عام، بمقابل مالي مرتبط باستغلال المرفق[1].

لقد وضع المشرع الجزائري لأول مرة نظام قانوني خاص بتقنية التفويض، بموجب المرسوم الرئاسي 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تنص المادة 207 منه على مايلي: يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض لهـ وذلك مالم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسيةن من استغلال المرفق العام.

[1]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 48-49.

وتقوم السلطة المؤمنة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية.

وبهذه الصفة يمكن السلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام[1].

ومن خلال هذا التعريف الذي أورده المشرع الجزائري فإن تفويض المرفق العام يقوم على عدة عناصر وهي:

-موضوع عقد تفويض المرفق العام، ينصب موضوع عقد التفويض المرفق العام على استغلال المرفق وتشغيله وفقا للغاية من إنشائه تحت إشراف ورقابة السلطة مانحة التفويض.

-المقابل المالي في عقد التفويض: يعتبر المقابل المالي من أبرز حقوق المفوض له ويكون مرتبطا بعوائد استغلل المرفق، ويأخذ في الغالب صورة إتاوة يحصل عليها من المنتفعين بخدمة المرفق.

-مدة عقد تفويض المرفق العام: من المستقر عليه فقها وقضاءا وقانونا أن عقد تفويض المرفق العام من العقود المؤقتة المدة[2].

الفرع الثاني: أسلوب الاستغلال المختلط:

يقوم هذا الأسلوب على أساس اشتراك الدولة أو أحد الأشخاص العامة مع الأفراد في إدارة مرفق عام.

ويتخذ هذا الاشتراك صورة شركة مساهمة تكتب الدولة في نجانب من أسسها على أن يساهم الأفراد في الاكتتاب بالجزء لآخر.

[1]-المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 2 ذي الحجة 1436، الموافق ل 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق لعام، المادة 207.

[2]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص50.

وتخضع هذه الشركة إلى أحكام القانون التجاري مع احتفاظ السلطة العامة بوصفها ممثلة للمصلحة العامة بالحق في تعيين بعض أعضاء مجلس الغدارة وأن يكون الرأي الأعلى لها في هذا المجلس ويأتي هذا من خلال الرقابة الفعالة التي تمارسها الدولة أو الشخص العام المشارك في هذه الشركة على أعمالها وحساباتها.

وتتم إدارة المرفق إدارة مختلطة من ممثلي الإدارة والأفراد، وتوفر هذه الطريقة نوع من التعاون بين الأفراد والسلطة العامة في سبيل الوصول إلى إدارة ناضجة وربحمعقول[1].

وقد تقتضي متطلبات التنمية الوطنية توجيه الدعوة للقطاع الخاص الوطني أو الأجنبي للتعاون مع القطاع العام في إطار قانوني يتجسد في شركة مساهمة يكون رأسمالها مشتركا بين أحد أشخاص القانون الخاص وأحد الهيئات العامة، وغالبا ما يتعلق موضوع النشاط بالمجال التجاري أو الصناعي.

ويعتبر أسلوب الاستغلال المختلط حديث نسبيا، ولقد عمدت إلى اتباعه كثير من الدول النامية في الفترة الأخيرة خاصة بعد ظهور عيوب أسلوب الاستغلال المباشر والمتمثلة أساسا في بطء وتعقيد إجراءاته وعدم ملاءمتها لقواعد السوق وأحكام المنافسة.

وحتى أسلوب الامتياز لم يخلو هو الآخر من عيوب تمثلت في اهتمام الملتزم فقط بتحقيق الربح وعدم تقييده في الغالب بالشروط التي تحددها الإدارة.

لذا بات من اللازم أن لا تخلع الدولة يدها عن إدارة المرافق العامة كلية وتعهد بها إلى أشخاص القانون الخاصة من جهة، وأن لا تنفرد بإدارتها من جهة أخرى، بل لابد من حل وسط ولا يكون ذلك إلا عن طريق أسلوب الشركات المختلطة.

ولقد ذهب الفقهاء إلى القول أن حقوق الإدارة وسلطاتها لا تستمدها من القانون التجاري لوحده باعتبارها شريكا في شركة مساهمة ، بل من موقعها القانوني الذي يعطيها حق توجيه أعمال الشركة على نحو يحقق

[1]–مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، بدون سنة نشر، ص116.

النفع العام، كما أن نواب القطاع داخل الهيئات المسيرة للشركة لا يمثلون انفسهم أو الشركة بل هم نواب عن الدولة[1].

ومثال هذا النوع من إدارة المرافق ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-118 المؤرخ في 06 أفريل 1996 المعدل والمتمم للمرسوم 87-159 والمتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في مجال التنقيب حيث جاء فيها أن شكل الشراكة بين المؤسسة الوطنية والشريك أو الشركاء الأجانب يتخذ صورة شركة مساهمة وتخضع للقانون الجزائري.

ولم يشر قانون الولاية وكذلك قانون البلدية لهذا الأسلوب من أساليب إدارة المرفق العام[2].

وتجدر الإشارة إلى أن هدف الشخص المعنوي العام من المشاركة في رأسمال الشركة المختلطة، يختلف عن هدف الشخص الخاص، فالأول يسعى إلى تأمين إدارة المرفق العام الاقتصادي على أفضل وجه والثاني يسعى إلى تحقيق ازدهار الشركة من أجل تحقيق أكبر قدر من الأرباح.

وتعرف شركات الاقتصاد المختلط بأنها أشخاص معنوية من أشخاص القانون الخاص، حيث يشترك أشخاص القانون العام مع أفراد القانون الخاص في رأسمال ، بهدف إدارة نشاط له علاقة بالمصلحة العامة.

وفي ظل القانون 13/82 لم يعطي المشرع مدلولا قانونيا للشركات ذات الاقتصاد المختلط، وإنما اكتفى بالحكم على أنها تخضع في إنشائها إلى القواعد الواردة في قانون التجارة والمتعلقة بشركات المساهمة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهي وفقا لذلك شركة ذات أسهم تحوز فيها الدولة عن طريق مؤسساتها جزءا من رأسمالها وإنشاؤها يكون في إطار المخطط الوطني للتنمية، وفي ظل احترام أهداف المردودية المالية والاقتصادية[3].

---

[1]-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص122.

[2]-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص476.

[3]-فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 62-63.

الفصل الثاني : مفهوم الترقية في الدرجة

الفصل الثاني : مفهوم الترقية في الدرجة.

تعتبر الترقية من ابرز طموحات الموظف خلال مساره المهني كونه يحقق بها طموحاته وأهدافه المشروعة التي كان يصبو اليها ، كما تشكل دافعا قويا وحافزا كبيرا لدفع الموظف للإجتهاد في عمله والمثابرة عليه وبذل مجهود اكبر لهذا فالترقية تعد من اهم اكبر الركائز في الوظيفة العمومية ومن اهم الدعامات لتي يقوم عليها المرفق العمومي حيث سنقسم هذا الفصل الى مبحثين المبحث الأول بعنوان (مفهوم الترقية) والمبحث الثاني (الترقية الدرجة).

المبحث الأول: مفهوم الترقية

يعتبر الموظفون الحاليون بالمرفق العمومي من أهم المصادر التي تعتمد عليها المؤسسة في شغل المناصب الشاغرة لديها مما يعني أنه إذا قلت وظيفة معينة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المرفق حتى يمكن لمن تتوفر فيه إمكانيات شغلها من الموظفين وأن يتقدمو إليها ويتم الحصول على الأفراد المناسبين داخل المرفق العام عن طريق الترقية، حيث تشكل الترقية دعامة أساسية في المسار المهني للموظف وحدثا هاما في حياته المهنية ويتجسد من خلال الآليات التي تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في الترقية والصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي، أو بتغيير الدرجة داخل نفس السلك (الترقية في الدرجة) أو من صنف إلى آخر (الترقية في الرتب)، فالترقية فضلا عن أنها حق من حقوق الموظفين فهي تشكل حافزا لتقديم الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم الوظيفي[1].

وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول (تعريف الترقية) والمطلب الثاني (أنواع الترقية).

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها.

[1]–زعيط سمير، الترقية وإجراءاتها في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الموسم الدراسي 2020–2021، ص3.

من الضروري أن تظهر إدارة الموارد البشرية داخل المرفق العام على وضع نظام جيد معروف لترقية الموظفين بالمؤسسة وهذا نظرا للأهمية التي تحتلها الترقية سواء بالنسبة للمرفق أو للموظف الذي يجب إعطاؤها حقها من الاهتمام من خلال الالتزام بالجدية والدقة في وضع معايير وأسس سليمة تتم على أساسها[1].

الفرع الأول: تعريف الترقية.

يرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وتقييم دوري ومستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفق مناهج ملائمة غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو الرتب وضع امتيازات خاصة مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء كما يشمل أيضا منح الأوسمة التشريفية والكفاءات وهو المفهوم الذي استقر عليه المشرع الجزائري[2].

أولا-الترقية لغة:

الترقية هي اسم من فعل رقى، يرقى ، ترقية، ويقصد بها رفع الشخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى، وقد يسمى هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي والجانب الاقتصادي في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية أو اعتبار الشخص ثريا، فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية[3].

ثانيا -الترقية اصطلاحا:

يقصد بالترقية من الناحية الاصطلاحية انتقال موظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا، كما قد تصاحب هذه الترقية زيادة في الامتيازات الوظيفية، كالتغيير في

[1]-محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1976، ص54.

[2]-صبرين تومي وسمية زايدي، نظام ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص8.

[3]-نشيات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير منظمات كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص87.

طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية في مجال السلطة، فالموظف يبدأ حياته المهنية من أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه ويزداد دخله، والترقية هي حق وأمر مرغوب فيه بالنسبة للموظف ويعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات[1].

ثالثا-الترقية فقها:

تعددت الأبحاث والدراسات فيما يخص التعريفات الفقهية للترقية، يعرفها سعيد مقدم على أن مفهومها يرتبط بتقيم أداء الموظف أثناء مساره المهني وهو تقييم دوري ومستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنيــة وفقا لمناهج ملائمة، غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجة وفي الرتبة أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء[2].

وعرفها الأستاذ عمار بوضياف: يقصد بالترقية صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى ومن الطبيعي القول أنه يلازم الترقية تغييرا في المركز القانوني للموظف المرقى، فتتغير واجباته وتزداد مهامه كما يتحسن وضعه المالي[3].

رابعا -الترقية قانونا (تشريعا).

تطرق المشرع الجزائري في تعريف الترقية في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادتين 106-107 حيث نصت المادة 106 على الترقية في الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم أما المادة 107 فنصت على الترقية في الرتبة بأنها تتمثل الترقية في الرتبة تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك

[1]-صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000، ص322.

[2]-سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص245.

[3]-عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص114.

عرفها المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية بأنها الترقية تتمثل في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك

وأشار إليها المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29-09-2007 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم في 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 .

نخلص من خلال هذه النصوص أن المشرع الجزائري اعتبر الترقية من حقوق الموظف العام وأن الترقية تكون إما في الرتبة أو الدرجة، بحيث يصحب هذه الترقية زيادة في الراتب[1] .

الفرع الثاني: أهمية الترقية .

تعتبر الترقية عملية حيوية ومهمة لكل من المرفق العام والموظفين، وهذا نظرا لما تحققه من منفعة تعود على كلا الطرفين، فهي من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل جهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة به، فالموظف وفي أي مرفق عام لايسعى فقط للحصول على مقابل مادي وإنما أيضا يطمح إلى الوصول إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي لإدارة المرفق العام، وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفي واستمرار الخبرة، كما تمكنه من إشباع رغباته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مادية واجتماعية أفضل، وبالتالي تقديم الأفضل في سبيل تحقيق أهداف المرفق العام .

فبرامج الترقية الجيدة والواضحة تمكن من التوصل إلى مستويات أعلى من الدخل بين الموظفين من عدة جوانب، والتي نذكرها فيما يلي :

[1]-دبابي فتيحة، خيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016-2017، ص08.

-الرضا عن الوظيفة .

-الرضا عن الراتب .

-الرضا عن فرص النمو والارتقاء الوظيفي .

-الرضا عن أسلوب الإشراف والقيادة .

-الرضا عن مجموعة العمل .

-الرضا من الناحية الاجتماعية[1].

الترقية هي مصدر من مصادر امتياز الموظفين لشغل الوظائف العمومية وهي تساهم في تغطية احتياجات المرافق العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم، كما أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقية في المؤسسة يعتمد على أساس معايير موضوعية تمكن إدارة المؤسسة من تحقيق أهدافها فيما يتعلق بسياسة التوظيف وذلك بسبب إقبال عدد كبير من الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المؤسسة من أجل الاستفادة من هذه المميزات للعمل فيها والتي يشكل نظام الترقية فيها أحد عوامل الجذب، وبما أن الترقية تساهم في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب فهي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أدائها كما تسمح للموظف بتحسين مستواه المهني وعدم الجمود في مستوى واحد من بداية حياته المهنية إلى غاية نهايتها، لذا يمكن القول أن الترقية هي أداة من الأدوات الملائمة بين أهداف الموظفين من جهة وأهداف المرفق العام من جهة أخرى، وهي في نفس الوقت تحقق مبدأ ترقية الموظف المناسب في المنصب المناسب وفي الوقت المناسب[2].

إن وجود وتطبيق برنامج واضح وجيد للترقية والابتعاد عن المحسوبية والتحيز والمحاباة سيفتح فرص الترقية أمام الموظفين المجددين وبالتالي يؤدي إلى الرفع من معنوياتهم وتقوية روح الولاء والإخلاص المنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمون إليها، وأخيرا نخلص إلى أن موضوع الترقية يحتل مرتبة عليا في

[1]-جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص11.

[2]-جراد حفيظة، المرجع السابق، ص11.

الأهمية بين موضوعات مختلفة، لأن الترقية تبقى هدفا وغاية يسعى الموظفون دائما لنيلها، وهذا نظرا لما تنطوي عليه الأخيرة من مزايا وتعدد أنواع وأنظمة الترقية من منطقة إلى أخرى[1] .

لما كانت الترقية من أهم أعمدة الوظيفة العمومية وعليها يتوقف حسن سير المرفق العام، فقد أخاطها المشرع الجزائري بأهمية كبيرة وخاصة، وهذا قصد تشجيع الموظفين على بذل الجهد والرفع من مستوى أدائه، وهذا ما يظهر من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المؤسسة للوظيفة العمومية في الجزائر، وعلى رأسها الأمر 06-03 إذ حظيت الترقية في ظل هذا القانون بأهمية كبيرة نتيجة للتغيرات والتطورات بصفة جلية على المجتمع بصفة عامة، وعلى المرافق العمومية بصفة خاصة وانطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر في مجال الترقية في ظل الأمر 06-03 الذي يعتبر أن الترقية لها دور كبير في الحياة المهنية للفرد والمرفق العمومي خصوصا في ظل الظروف الحالية وتنافس المؤسسات في السوق العالمية على اليد العاملة المؤهلة باعتبارها العامل المحفز والجاذب لعدد أكبر من الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة لمنح الموظف الدرجة التي يستحقها ونظرة الموظف لها جانب إيجابي وأهمية كبيرة طوال مسيرته المهنية لاعتلائه منصب أعلى وزيادة راتبه، فالموظف إن واصل مساره الوظيفي على أكمل وجه من الانضباط وحسن الخلق والجد، فبالتأكيد أن المرفق سيرغب ببقائه ويعمل على إرضائه، كما يعمل على التمسك به عن طريق ترقيته، مما يولد لدى الموظف ثقة فيعمل على تنمية قدراته وتطويرها وتطوير مساره الوظيفي لأن الترقية لها أهمية بالغة بالنسبة للموظف وبالنسبة للمرفق العام على المدى القريب والمتوسط[2].

المطلب الثاني: أنواع ومعايير الترقية .

[1]-عديلة عبد الكريم، التوظيف في المؤسسة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص88.

[2]-صليع المسعود، الترقية في الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة المفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد11، أفريل 2022، ص102.

يرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وهو تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمعايير وأسس ملائمة غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين أداء الموظف وهو ما أقره الأمر 06-03 في عدة معايير وأنواع وهذا ما سنتطرق إليه في الفرعين الآتيين: الفرع الأول أنواع التربية والفرع الثاني معايير الترقية .

الفرع الأول: أنواع الترقية .

تتعدد أنواع الترقية وأنظمتها من إدارة إلى أخرى، وقد أشار إليها المشرع الجزائري ضمن الأمر 06-03 وميز بين عدة أنواع في الفصل السادس منه، وأشار إلى الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، إلا أن تفصيلهما ورد في القوانين الأساسية الخاصة والتي سنتطرق إليها فيما يلي :

أولا: الترقية في الدرجة .

يرتبط هذا النوع من الترقية بفكرة المسارالمهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازما الوظيفة العمومية مدى حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير طبيعة عمله أو مدى مسؤولياته ولا على التطور في منصبه أو رتبته .

وترتبط الترقية في الدرجات بالارتفاع في الأقدمية وبالتالي في التجربة، وتعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم اعتبارا بأنها تمثل في آن واحد مكافئة للولاء الذي يتحلى به الموظف اتجاه الإدارة ووسيلة تمكنه من التكفل اللائق بأعبائه العائلية المتزايدة عبر السنين[1].

[1]-جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص22.

ولقد نصت جميع القوانين المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة إلى غاية الأمر رقم 06-03 وفقا لنص المادة 106 كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"[1].

وكقاعدة عامة فإن الموظف يستفيد من الترقية في الدرجة طبقا لأحكام المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 والتي تنص على:" تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و42سنة"[2].

ثانيا: الترقية في الرتبة .

حاول المشرع الجزائري تنظيم وتأطير الترقية في الرتبة حيث تضمنتها جميع النصوص القانونية أي تنظيم الوظيفة العمومية بما فيها الأمر 06-03 والذي نص على هذا النوع من الترقية في مادته رقم 107 كما يلي: "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك الانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية :"

-بعد تكوين متخصصين .

-عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني .

-على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة[3].

وفيما يلي نقوم بشرح وتفصيل كل نوع على حدا كما يلي :

---

[1]-المادة 106، من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 جويولية 2006.

[2]-المرسوم الرئاسي رقم 07-304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لترتيبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد61، الصادر في 30 سبتمبر 2007، ص17.

[3]-المادة 107، من الأمر 06-03، المصدر السابق، ص11.

أ-الترقية على أساس الشهادات :

هذا النوع من الترقية يخص الموظفين الذين تحصلوا على مؤهلات وشهادات خلال مسارهم المهني، في حدود المناصب الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد، ونميز بين فئتين من المستفيدين من هذه الترقية، الفئة الأولى وتشمل كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود المناصب الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد، أما الفئة الثانية فتعني الموظفين الذين يصرف النظر عن كونهم يملكون المؤهلات والشهادات السالفة الذكر، إلا أنهم يطمحون في الالتحاق بسلك أعلى في نفس الفرع المهني الذي ينتمون إليه، فلهؤلاء حق الأولوية في الاستفادة من هذا النوع من الترقية (أو التوظيف).

ب-الترقية عن طريق المسابقات والامتحانات المهنية:

هذا النوع من الترقية يتصل مباشرة بالأهمية التي توليها السلطات العمومية للتكوين المتواصل بمختلف صيغه البيداغوجية، ومن الأهمية يمكن أن نشير من جهة إلى أنه لايمكن للجهد الشخصي الذي يبذله الموظف قصد استكمال عناصر أدائه من طرف اللجنة المختصة بالترقية[1].

عدد المناصب الشاغرة مخصصة للترقية الداخلية وعادة ما تتراوح نسبة هذه المناصب بين 10٪ و20٪ عندما يتعلق الأمر بالترقية من سلك إلى السلك الذي يعلوه، أما فيما يخص الترقية من رتبة إلى الرتبة التي تعلوها في نفس السلك فإن عدد المناصب مرهون بنجاحات التأطير الوظيفي والهيكلي المرتبطة بطبيعة النشاط وحجمه وبالتنظيم الهرمي لمناصب العمل في المرفق العام .

وغني عن البيان أن الترقية على أساس الامتحان المهني يجري طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية بعد

[1]-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص194.

النجاح في هذا الامتحان المهني يخضع الموظف الناجح لدورة تكوينية تكميلية قبل التعيين في الرتبة وهو إجراء جوهري لاستكمال عملية الانتقاء المطلوبة في الترقية .

ج-الترقية عن طريق الاختيار:

وهي ذلك النوع المنصوص عليه في المادة 107 من الأمر 06-03 وهي الأخرى أحد أساليب الترقية في الرتبة وتكون باستيفاء مجموعة من الشروط والإجراءات وهي كما يلي :

-وجوب استيفاء شرط الأقدمية المطلوبة المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة والتي قدرت في معظمها بـ 10 سنوات، مع إمكانية تخفيفها في حالات خاصة نص عليها القانون كما هو الأمر لموظفي الجنوب .

-التسجيل في قائمة التأهيل والتي تعدها المصلحة المختصة في المرفق العام[1].

-وجوب مراعاة النسبة المخصصة للترقية على أساس الاختبار وفي الغالب اعتمدت نسبة 10٪من المناصب الشاغرة

د-الترقية الاستثنائية:

تخص هذه الترقية بعض الموظفين مكافئة للأعمال البطولية أو المخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم، فقد كرس مبدئيا بمقتضى المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة إمكانية تحديد تدقيق للرتب والأسلاك التي تطبق عليها في الترقيات، والتي لايمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5٪من عدد المناصب المطلوبة شغلها، وقد حددت التعليمة رقم 240 المؤخرة في 15-05-1995 مجال تطبيق هذه المادة وأحاطه بشروط إجرائية محددة[2].

[1]-نبيلة أقوجيل، خصوصية الترقية في الأمر 06-03 مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة ،المجلد 13 العدد 26 ص 412 سنة 2021.

[2]-جراد حفيظة المرجع السابق، ص25.

الفرع الثاني: معايير الترقية .

عرفت الوظيفة العمومية الترقية في المرفق العام وبينت أسسها المتمثلة في الترقية بالأقدمية، والترقية بالكفاءة والترقية بالأقدمية والكفاءة معا، وكان لكل فقيه رأي في هذه المعايير والتعاريف كما اختلفت الترقية من بلد إلى آخر وهذا حسب العلاقة التي الموظف بالمرفق العام، حيث لكل معيار مزايا وعيوب تجعله يختلف عن الآخر[1].

أولا: الترقية بالأقدمية .

يقصد بالأقدمية مدة الخدمة التي يقضيها الموظف، وتعتبر الأقدمية أيسر الطرق وأعرقها، وتقوم هذه الأقدمية على حساب سنين الخدمة وهذه الطريقة يفضلها الموظفون لسهولتها لأنها لاتعتمد على تقديرات شخصية عندما تقوم الإدارة بترقية موظفين وتختلف المرافق العامة في احتساب الأقدمية عندما تكون غير متصلة أو حينما يتخللها استقالة أو إنهاء الخدمة .

وتتضمن الترقية بالأقدمية ترقية الموظف بطريقة آلية بعد مضي مدة معينة من وظيفته في المرفق العام، ويقوم معيار الأقدمية في هذا السياق بترقية الموظف استنادا للفترة الزمنية التي قضاها في وظيفته وهذا ما حددته القوانين واللوائح والأنشطة، حيث يرقى الموظف إلى وظيفة أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها أو من درجة إلى درجة أعلى منها وفقا لترتيبه في كشوف الأقدمية المعدة مسبقا من الإدارة .

يرقى الموظف وفق معيار الأقدمية تلقائيا وفق تسلسل موقعه في قائمة موظفي التعليم وذلك إذا أمضى المدة المحددة للترقية، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف أو الدرجات أعلى من وظيفته أو درجته التي كان يشغلها، ويبرز هذا المعيار أن الموظف عندما قضى فترة زمنية معينة يكون قد اكتسب خبرة وكفاءة يضاف إلى ذلك أن حجة اكتساب الموظف الخبرة المتميزة نتيجة للفترة الزمنية الطويلة التي قضاها

[1]–نور الدين شنوفي، أنظمة وآليات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية ، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربي وتحسين مستواهم ، الجزائر، 2011.

في وظيفته المرقى منها مما تجعله قادرا على تحمل أتعاب ومسؤوليات المنصب الأعلى الذي يرقى إليه، إلا أن الخبرات والقدرات اكتسبها الموظف في وظيفته السابقة لاتكون متوافقة مع متطلبات الوظيفة الجديدة التي ترقى لها[1].

فالترقية لها ميزة العدالة بين الموظفين لأنه إذا شغرت رتبة أو اكثر في الإدارة يرقى إليها أقدم الموظفين شاغلي الدرجة السفلى، فالموظفون يرتبون تصاعديا حسب أقدميتهم في التعيين أو الخدمة ومن ثم فإن جمهور الموظفين يفضلون طريقة الترقية بالأقدمية، حيث لو نظرنا إلى فكرة الأقدمية كمعيار للترقية لوجدنا أن الترقية تكفل الخبرة في مجال الوظيفة العامة وكذلك يكفل هذا المعيار روح الاستقرار والطمأنينة بين الموظفين[2].

والفكرة الأساسية التي تقوم عليها الأقدمية هي أن الوقت أو الزمن هو الذي يبين الممتاز من الضعيف، وتوجد علاقة وطيدة بين كفاءة الموظف وخدمته الوظيفية، كما أن احتياجات الموظف ومتطلباته تزداد كلما تقدم لي العمل، وبذلك فعلى المشرع لمعالجة الوظيفة العامة من ناحية الترقية والمرتب حتى يتمكن الموظف من مواجهة أعباء الحياة التي تزداد معه كلما ازداد سنة، كما تعتبر الأقدمية ردا قاطعا لكل طلب من طلبات الموظفين للوحدة الإدارية في أن يكون له أولوية في الترقية، دون سواه .

ومن أبرز شروط الترقية بالأقدمية أن تكون ترقية الموظف إلى الدرجة التي تتلو الدرجة التي تشغلها وقت الترقية فهذا المبدأ أساسي وهو قاعدة تنظيمية أثبتتها كافة التشريعات وذلك حرصا لتجنب موظفي المرافق العامة مفاجآت تغير مراكزهم القانونية على نحو يهز الجهاز الإداري للمرافق العامة ويطيح بحسن تسييرها بانتظام .

---

[1]–سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، الإسكندرية، مصر، 1996، ص319.

[2]–سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 2000، ص55.

يتصف هذا المعيار بالموضوعية وذلك باستبعاده عن التحيز كما يشجع الموظفين على البقاء في وظيفتهم وذلك لخوفهم من فقدانهم الأقدمية عند تركهم للوظيفة[1] ، ولهذا المعيار مزايا وعيوب أهمها :

مزايا الترقية بالأقدمية

-تحقيق العدالة بمعناها الواسع وذلك بعدم التمييز بين الموظفين والتحيز لفئة دون أخرى.

-يقوم على استخدام معيار موضوعي وعادل يتساوى فيه جميع الموظفين عند القيام بترقيتهم كما يلائم المهنة والوظائف التي تستلزم مهارات وكفاءات عالية المستوى[2].

عيوب الترقية بالأقدمية .

تتمثل عيوب هذا المعيارفي :

-يتجاهل هذا المعيار الاستعدادات الشخصية وتفاوت الأفراد وطاقتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة .

-وبذلك يقوم بقتل روح الابتكار لدى الموظف لأنه مطمئن على ترقيته وبذلك يصيح الموظف كامل وخامل ويترقى على الممتاز، فيسود الكسل والخمول، ويتوقف الموظفون عن السابق وتحقيق طموحاتهم .

-يبدأ هذا الأسلوب طاقات وقدرات العناصر الشابة التي تلتحق بالعمل في الإدارات العمومية، كما أن الأقدمية ليست قرينة قاطعة ودليلا حاسما على كفاءة وقدرة الموظف العام على الترقية إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان فيها، لذلك يعتبر معيار الأقدمية أسلوب ناقص وعاجز بمفرده[3].

-يحرم الإدارة من الاستفادة من ذوي الكفاءة والقدرة المتوفرة لها، والتي لا تستحق الترقية لعدم توفر الأقدمية المطلوبة قانونا .

-يعد الأخذ بمعيار الأقدمية أمرا منتقضا فيمكن أن يكون الموظف الأحدث أكثر جدارة والأقدم أدنى كفاءة فالعبرة ليست بكم قضيت في الوظيفة، وإنما كيف كانت تؤدى الوظيفة[1].

---

[1]-سعد نواف العنزي، نظام القانوني للموظف العام مصر سنة 2007، ص93.

[2]-صبري جبلي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الحديدية، مصر، 2008، ص97.

[3]-عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 320-321.

ثانيا: الترقية بالكفاءة .

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

-قيام نظام فعال لقياس كفاءة الموظف وهو ما يتم غالبا بأسلوب فعال، والقيام بتحديد الجهة التي تقرر الترقية وتحدد الأساليب والوسائل التي يجب عليها إتباعها لإنهاء عملية الترقية، وتقوم بتوحيد أساليب المتابعة وتقييم الموظف من طرف رؤسائه في الوظيفة من خلال القيام بواجباته وما يأمره به رئيسه[2].

-إن الترقية بالكفاءة تمنح للجهة الإدارية مجال واسع من السلطة التقديرية، يرى البعض أن ذلك قد يؤدي بالجهة الإدارية إلى التعسف في استعمال السلطة والانحراف بها، إلا أن الإدارة تمارس سلطتها تحت رقابة القضاء الإداري الذي يقوم بالتأكد من أن النتيجة التي خلصت إليها الإدارة قائمة على أسس وعناصر ثابتة ومشروعة[3].

-وجود وصف واضح ودقيق للوظيفة وذلك للتأكد من الموظف قام بالعمل المطلوب منه على أحسن وجه، وتحدد الجهة التي تختص بإصدار قرار الترقية وتحديد الوسائل والأساليب الواجب إتباعها لإتمام عملية

---

[1]-محمد باهي أبو يونس، اختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة للنشر ، الإسكندرية، مصر، 1999، ص266.

[2]-ساسي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990، ص ص 123-124.

[3]-محمد أحمد عبد الله، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015، ص116.

الترقية ومن ثم بيان طريقة الطعن في قرارات الترقية وتوحيد أسلوب متابعة وتقييم عمل الموظف من جانب رؤسائه الإداريين وتحديد مسؤولية كل منهم ومعايير تقييمه لكل عنصر من عناصر الترقية والاستناد في ذلك إلى أسس واضحة مثل التفوق في البرامج التدريبية والخبرات التي تم الحصول عليها من خلال الأعمال التي يتم القيام بها وكذلك الحصول على الشهادات علمية تتصل مباشرة بعمل الموظف واختصاصه[1].

مزايا الترقية بالكفاءة :

تكمن هذه المزايا في :

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

-يكشف معيار الترقية بالاختبار عن مدى خبرة الموظف في مجال العمل، حيث يقوم الاختبار على أساس موضوعي عادل بعيد عن الأهواء الشخصية والاعتبارات الأخرى .

-الترقية بالكفاءة تفتح المجال للكفاءات وشغل الوظائف من قبل أجدر العناصر.

-إن أسلوب الترقية بالكفاءة هو عبارة عن مكافئة للموظف الملتزم بواجبات وظيفته حتى يقوم بخلق مجال للمنافسة بين الموظفين الممتازين لتقلد المناصب القيادية[2].

عيوب الترقية بالكفاءة .

تتمثل هذه العيوب في :

-يتطلب هذا المعيار وقتا أطول وجسدا أكبر لوضع الأسس والمؤشرات لإجراء الاختبارات .

[1]-سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، دار المعارف الإسكندرية، مصر، 2005، ص 239-240.

[2]-عمار عوابدي، مرجع سابق ص 344.

-يفتح هذا المعيار الباب أمام الاعتبارات الشخصية والتي لاتقاس من وجوها في عملية التقييم،كما يخلق الحقد والحسد بسبب شكوك المرؤوس في نزاهة رئيسه، مما ينتج عنه ضعف قدرات الموظف وتفرغه لمهامه[1].

الترقية بالكفاءة والأقدمية معا .

تعتمد الترقية بالأقدمية بالنسبة للوظائف العليا بالجدارة للوظائف القيادية، ومن مبررات هذه القاعدة أن الوظائف الأدنى في الإدارة لاتتطلب الكفاءة والجدارة، بقدر ما تتطلب الخبرة والممارسة التي يكتسبها الموظف بالأقدمية، أما الوظائف العليا تتطلب المهارة والكفاءة لأن هذه الأخيرة لاتكسب بالأقدمية، وبذلك فإن الوظائف الشاغرة تقسم إلى قسمين :

القسم الأول يخص الترقية بالأقدمية، أما القسم الثاني يخص الترقية على أساس مهارة الموظف الذي له مهارات وقدرات وكفاءات ويترقى على أساس الترقية بالكفاءة، لكن الترقية بالكفاءة تتم على أساس مهارة الموظف وكفاءته بشرط أن يكون قضى مدة زمنية حتى يصبح مؤهلا في وظيفة عليا، وهنا تأخذ بالكفاءة والأقدمية معا عند ترقية الموظفين[2].

يعتري كل من المعياريين عيوب، تنصب في عرقلة وظيفة الإدارة في اختيار الموظف الكفؤ لشغل الوظائف العليا، مما يؤدي إلى انتهاك حق كل موظف جديد بالترقية إلى هذه الوظائف .

وبذلك يهدف الجمع بين الأقدمية والكفاءة إلى الاستفادة من مزايا كل منها ويعتبر هذا الأسلوب أكثر ملائمة لطبيعة البناء التنظيمي للإدارة .

[1]-محمد أحمد عبد الله، المرجع السابق، ص115.

[2]-فوزي حبيب، المرجع السابق، ص228.

ويرى اتجاه في الفقه أن أسلوب الجمع بين الأقدمية والاختبار هو الأسلوب الأمثل وذلك بتخصيص نسبة معينة في كل درجة للترقية على أساس الاختبار، بما في ذلك الدرجات الدنيا والمتوسطة .

تتبنى بعض الأنظمة مبدأ الجدارة كأساس للترقية مع إعطاء زمن الخدمة أهمية نوعا ما فإذا تساوى مثلا موظفون من حيث الكفاءة عند ترقيتهم فتقوم الإدارة بترقية الموظف الأكثر أقدمية في الخدمة، وتهتم أنظمة أخرى بالأقدمية وتولى له أهمية أكبر فتهتم بالأقدمية وتعطيها أهمية أكبر، حيث تشترط في ترقية الموظف أن يكون قد أمضى مدة زمنية معينة في وظيفته على أساس الأقدمية[1].

قام هذا المعيار بدمج مزايا معيار الترقية والترقية بالكفاءة فيما يلي :

-يساعد الإدارة في اختيار الموظفين ذوي الكفاءة والمهارة والخبرة، ويقوم بتشجيع الموظفين في الاستمرار في الخدمة، كما يشجعهم على العمل بإتقان .

-يحقق العدل والمساواة بين الموظفين دون أي اعتبارات شخصية .

-يقوم بترقية الموظف الذي له مهارة وكفاءة كبيرة، والذي يثبت أقدمية في وظيفته في نفس الوقت، لكي تستفيد الإدارة من مهاراته وخبراته التي اكتسبها في هذه المدة الطويلة[2]

المبحث الثاني: الترقية في الدرجة .

يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة وذلك بعد توفر شروط الأقدمية في السنة المعينة، وتبعا لتنقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين أو بعد إجراء دورة تكوين مما يعني أن الموظفين الذين لايتوفر فيهم شرط الاقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية

[1]-إبراهيم بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، تقويم مدى موضوعية أسس وأساليب الترقية في الخدمة المدنية، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، السعودية، 1998، ص26.

[2]-ابراهين بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، المرجع السابق، ص26.

تؤهلهم مدتها للوصول إلى الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى الدرجة الأعلى، فإنه يكن ترقيته في الدرجة، وتجدر الإشارة إلى أن الترقية في الدرجة لايترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف، بل بترتب عليها فقط زيادة في الراتب، وفضلا عن كون أن الترقية حق من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية[1].

لقد نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها الأمر 06-03 من المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية حيث جاء نصها كما يلي: " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

من خلال هذه المادة يتبين أن الترقية في الدرجات هي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى وتتم بصفة مستمرة بالنسبة للموظف والغرض من إقرارها تحفيز الموظفين الذين أثبتوا مدة بقاء أو عمل داخل إدارة معينة، فالموظف الذي يلتحق بالإدارة ويقضي فيها 12 سنة من النشاط والأداء سوف لن تكون درجة ذاتها بالنسبة لموظف آخر حديث الانتساب للإدارة ولو كان في نفس الرتبة وتحملان نفس المؤهل العلمي، فتجربة الموظف القديم شفعت له الترقية من درجة إلى درجة أخرى بصفة مستمرة ويقابل الدرجة الجديدة تعويضات مالية[2].

وبناء على ماسبق ذكره حتى يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة لابد من توفر شروط محددة في القانون الساري المفعول وفقا لشروط وإجراءات معينة وهو ما سيتم تناوله في المطلب الأول.

المطلب الأول: شروط وإجراءات الترقية في الدرجة .

---

[1]-صحراوي زهرة، دريسي جميلة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص دولة ومؤسسات، معهد العلوم القانونية والإدارية، قسم القانون العام، المركزالجامعي أحمد بت=ن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2018-2019، ص32.

[2]-الأمر 06-03،

نتناول في هذا المطلب شروط وإجراءات الترقية في الدرجات في المرفق العام والتي لابد من توفرها في ظل الأمر 06-03 والنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة السارية المفعول من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: شروط الترقية في الدرجة.

إن ترقية الموظف من درجة إلى الدرجة التي تعلوه مباشرة تتم وفق أقدمية معينة في منصب عمل وتكون هذه الترقية في إطار السلم الإداري الذي عين فيه، ويتحدد هذا السلم بموجب القانون الأساسي الخاص بالفئة التي ينتمي إليها الموظف في المرفق العام، حيث أن النظام الأساسي الخاص بكل سلك يضبط عدد الدرجات التي تحتوي عليها كل رتبة والأقدمية المشترط استفاؤها للارتقاء من درجة إلى درجة أخرى، وبالإمكان أن يكون هذا النوع من الترقية تلقائيا ومنظما بانقضاء مدة عمل معينة 3 أو 4 سنوات بالنسبة لكل الموظفين، كما يمكن أن يجمع بين الأقدمية والاستحقاق ليسفر عن نمط ترقية متفاوتة العدد، بناء على عملية تقسيم مردودية الموظف وأدائه وسلوكه المعنيين، بناء عليه فإنه إلى جانب الأقدمية التي يجب أن تتوفر في الموظف لابد من توفر معيار الكفاءة لديه والتي تقاس بالنقاط والتقدير العام الذي يعطى للموظف سنويا ويشترط على الموظفين أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها.

-شرط الأقدمية.

-شرط النسبة

-شرط التنقيط

-شرط القيد في سجل التأهيل.

فالأقدمية هنا يجب أن تتراوح بين سنتين وستة أشهر (2سنة و6 أشهر) كحد أدنى وثلاث سنوات وستة أشهر (3سنوات و6أشهر) كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة تعلوها مباشرة[1].

[1]-صحراوي زهرى، دريسي جميلة، المرجع السابق، ص34.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 07-304 المحدد للشبكة الاستدلالية لموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 23-54 الصادر في 16 جانفي 2023 نجده قد تطرق إلى الترقية في الفصل الثاني تحت عنوان الخبرة المهنية استنادا إلى نص المادة 09 منه، ونجد أن المشرع الجزائري قد ربط الترقية في الدرجة بالخبرة المهنية كشرط ضروري حيث نصت هذه المادة على أنه (يتجسد تثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة).

ولقد أصبح سلم الدرجات يتكون من 12 درجة بدلا من 10 درجات فقط، وهو الجديد مقارنة بالمرسوم رقم 85-59 ، حيث نصت المادة 10 منه (تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة)[1].

تحدد الترقية في الدرجة حسب 3وتائر (مدد) والتي تبين الأقدمية المطلوبة للاستفادة من هذا الحق بالرجوع إلى المادة 11 من نفس المرسوم الرئاسي وضحت الوتائر الثلاث المعتمد عليها في الانتقال من درجة إلى درجة والتي نصت على أنه تحدد الأقدمية المطلوبة في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر دنيا، متوسطة، وقصوى طبقا للجدول أدناه.

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و6أشهر	3سنوات	3سنوات و6 أشهر
المجموع:12 درجة	30سنة	36 سنة	42 سنة

[1]-هني رشيدة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2017-2018، ص44.

تكون هذه الوتائر تبعا حسب النسبة، أربعة (4) وأربعة (4) واثنين (2) من صفة (10) موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة موظفين (4) على أساس المدة الدنيا، وأربعة موظفين (4) على أساس المدة المتوسطة، وموظفين (02) على أساس المدة القصوى، وهذا طبقا للمادة 12 من المرسوم 07-304 : "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفر لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا، متوسطة والقصوى تكون تبعا حسب النسب 4و4و2 من ضمن 10 موظفين..."[1].

كما تجدر الإشارة أنه في حالة ما إذا أقرته القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين فقط للترقية في الدرجة فإن النسب تكون ستة (06) وأربعة (4) ضمن 10 موظفين"[2].

ويترتب على مرور ثلاث (3) سنوات وستة (6) أشهر أي المدة القصوى اعتبار الترقية من الدرجة المشغولة إلى الدرجة التي تعلوها حقا مكتسبا، طبقا لما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم الرئاسي بقولها:" تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمذكور أعلاه"[3].

ويستفيد الموظف المنتدب طيلة مدة انتدابه من حقه في الترقية في الدرجة وفقا لما أشارت إليه المادة 133 من الأمر 06-03 سالف الذكر، والتي تنص :"...مع مواصلة في هذا السلك حقوقه في الأقدمية وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها"[4].

الفرع الثاني: إجراءات الترقية في الدرجات.

---

[1]-المرسوم الرئاسي 07-304، المؤرخ في 29-03-2007، تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ودفع رواتبهم ، ج ر عدد 61، ص12.

[2]-دندن جمال الدين، النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات والمؤسسات العمومية، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد السادس، العدد لأول، لسنة 22 ص 2128.

[3]-الحاج رملي، أنماط الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020، ص42.

[4]-قادري نجمة، بوليفة أسامة، الآليات القانونية لترقية الموظف العام، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر حمة، الوادي، 2021-2022، ص22.

تمر مرحلة الترقية في الدرجة بعدة إجراءات نذكرها فيما يلي:

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

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

3-بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الاستيداع، إن وجد وترتب حسب الأملاك والرتب ، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة، ويحدد عدد كل درجة لوحدها وترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من كل سنة.

4-يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء، ويحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه[2].

5-تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرقمة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب الجلسة محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على محضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.

---

[1]- طبي مفتاح، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ص24.

[2]-طالب علي محمد، باعو محمد، ضوابط الترقية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، الجزائر، 2010، ص30.

تتم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة والموفين الذين يشغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية عن المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية، كما يسمح للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا بترقيتهم في الدرجة في رتبتهم الأصلية على أساس المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني[1].

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

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

وفي الأخير بعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في درجته الأصلية.

كما يحتفظ الموظف الموجود في وضعية الخدمة الوطنية بحقوقه في الترقية في الدرجة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 154 فقرة 02 من الأمر 06-03 السالف الذكر، والتي جاء فيها :"يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد".

وبالنسبة للموفين الذين تابعوا دورات تكوينية بغرض تحسين المستوى أو تجديد للمعلومات فتمنح لهم درجة إضافية أثناء ترقيتهم في الدرجة وهذا طبقا لما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 والمتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17 حيث تنص المادة 27 منه على استفادة الموظف الذي نجح في دورات تحسين المستوى وتجديد

[1]-باجو إدريس، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2022 ص43.

المعلومات من إحدى الامتيازات المتمثلة في منح درجة إضافية أو تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة يساوي مدة الدورة دون أن تقل هذه المدة عن شهر واحد.

وفيما يتعلق بالموظف الذي يوجد في عطلة مرضية طويلة المدى، فيرقى على أساس المدة المتوسطة خارج جدول الترقية[1].

كما يستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني زيادة في الأقدمية للالتحاق بالرتبة الأعلى والمنصب العالي والترقية في الدرجات، فبالرجوع إلى المادة 03 من المرسوم 72-199 نستنتج أنه يتمتع الموظف في ولايتي الساورة والواحات بزيادة سنوية بالأقدمية على النحو التالي: شهران بالنسبة للمنطقة الأولى، ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة، ويستنتج أيضا من خلال المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 95-28 وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 95-300 أن الموظف الذي يمارس عمله في الولايات التالية :بشار، البيض، ورقلة، غرداية، النعامة، الأغواط، الوادي، بعض البلديات التابعة لولايتي الجلفة وبسكرة، أدرار، تمنغاست، تندوف، إليزي، يستفيد من زيادة في الأقدمية قدرها 6أشهر عن كل سنة خدمة فعلية تعتمد للترقية في الدرجات على أن لا تمنح هذه المدة إلا لمدة إقامة لا تقل عن ثلاث (3) سنوات .

تحتسب الأقدمية وفقا لما جاء في نص المادة 03 من المرسوم رقم 92-199 السالف الذكر[2].

ونشير في الأخير إلى أنه يستفيد الموظف من احتساب الخبرة المهنية بالنسبة للسنوات التي مارس فيها نشاط في قطاع الوظيفة العمومية أو في قطاع آخر قبل توظيفه، حيث تنص المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المعدل والمتمم السالف الذكر :" إذا كان الموظف قد مارس نشاطا مدفوع الأجر قبل توظيفه فإنه يستفيد بعد ترسيمه في رتبته، من احتساب الخبرة المهنية المكتسبة بمعدل:

[1]-هني رشيدة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص47.

[2]-باجو إدريس، النظام القانوني لترقية الموظف العام في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص45.

-14% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية.

-0.7% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاطات في قطاعات أخرى.

إذن حتى تتم عملية ترقية الموظف في الدرجة متوقف على قضائه فترة زمنية، تحتسب من تاريخ تعيينه، فالأقدمية هي شرط ضروري حتى يستفيد الموظف من هذا الحق شريطة أن لايوجد مانع يحول دون التمتع به بالرغم من توفر شرط الأقدمية.

ويحتفظ باقي الأقدمية، وتؤخذ في حساب عدد الترقية في الدرجة الجديدة.

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

-الأقدمية في الرتبة.

-الأقدمية في آخر درجة.

-الشهادات والمؤهلات.

-الحالة العائلية (متزوج أو أعزب).

-السن

-عدد الأولاد[1].

المطلب الثاني: موانع الترقية في الدرجة .

هناك حالات يحرم فيها الموظف من الترقية رغم استيفائه كل الشروط المطلوبة وذلك بسبب عائق أو مانع يحول لذلك

[1]-هني رشيدة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص48.

فموانع الترقية عديدة، لكنها لا تخرج عن نوعين وهما الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي للموظف أما النوع الثاني الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

الفرع الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي.

ينقسم هذا الفرع إلى فرعين متتاليين نعرض في الأول المتابعات الجزائية أما الفرع الثاني نعرض العقوبات التأديبية.

أولا: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي.

لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الأخطاء التأديبية وذلك في مجالات متعددة، فهناك مخالفات وردت في قانون العقوبات، وهناك ماورد ذكرها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وهناك مخالفات متفرقة تم ذكرها في بعض القوانين المنظمة لشؤون الموظفين.

أ-المتابعات الجزائية.

نظرا للتأثير المتبادل بين الخطأ الجنائي والخطأ التأديبي وأثر العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية، وباستعراض نصوص قانون العقوبات العقوبات نجد أن المشرع الجزائري قد جعل من بعض المخالفات التأديبية جرائم جنائية والسبب في ذلك يرجع إلى تأثير هاته الجرائم على حسن سير المرفق العام وكرامة الوظيفة العمومية إذ يتعلق الأمر ب:جريمة تعيين رجال الأمن في استعمال سلطتهم في مجال التفتيش كدخول منزل أحد المواطنين بغير رضا، وفي غير الحالات المقررة قانونا، نجد المشرع الجزائري ينص على جريمة امتناع الموظف أو القاضي عن الفصل فيما يجب عليه أن يقضي فيه بين الأطراف بعد أن يكون قد طلب إليه ذلك، ونجده ينص أيضا على جرائم موظفي إدارة البريد لجرائم فتح واختلاس وإتلاف الرسائل أو المساعدة على ذلك أو إفشاء محتوى البرقيات، ونجد كذلك ينص على جريمتي ممارسة المهام من قبل الموظف دون إدلاء اليمين القانونية إذا كان القانون يشترط ذلك وكذلك جريمة استمراره في مزاولة مهامه رغم عزله أو إيقافه عن وظيفته ونجد المشرع في مواد أخرى جاء بعدة جرائم قد يرتكبها الموظف وهي

مثلا جريمة التحريض كما نجده يجرم كل تزوير للمحررات العمومية أو الرسمية التي يقوم به موظف عمومي وكذلك إذا قام بتسليم وثائق كجوازات السفر أو بطاقات التعريف في غير الحالات التي حددها القانون، كما ينص أيضا على جريمة عدم احترام ضباط الحالة المدنية أو قوانين الزواج أو دفن الموتى[1].

ب- الأخطاء التأديبية في القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

باستعراض مواد الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد قنن الأخطاء التأديبية التالية الذكر:

فيعتبر الخطأ كل إخلال بالانضباط العام يقوم به الموظف، يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح، وكذلك المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الدولة طبقا لنص المادة 179 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العامة، كما يعتبر خطأ القيام بتحويل غير قانوني للوثائق الإدارية أو إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من الواجب تقديمها خلال عمله أو رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول أو قيامه بإفشاء الأسرار المهنية أو استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، كما تعتبر أخطاء تأديبية ومهنية الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته أو ارتكاب أعمال عنف أو تزويرالشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية أو جمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر[2].

ج-المخالفات التي وردت في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:

[1]-حريز عمار، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2019، ص ص 45-46.

[2]-المادة 179 من الأمر 06-03، المتعلق بالوظيفة العامة مرجع سابق .

لقد دعا القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عناية خاصة بالموظف وذلك لأنه وجه الإدارة وبالتالي وجه الدولة، إذ نجده قد أحصى عدة جرائم ومخالفات يرتكبها الموظف، إذ يعتبر جريمة كل اختلاس أو إتلاف عمدي دون مبرر للممتلكات العمومية أو الخاصة وذلك طبقا لنص المادة 29 منه[1].

كما يعتبر مخالفة يرتكبها الموظف في حالة مطالبة أو تلقي أو اشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء وكل موظف يمنح إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب دون ترخيص من القانون[2].

وكذلك يعتبر خطأ يستحق المتابعة التأديبية كل استعمال للنفوذ أو خرق للقوانين والتنظيمات بغرض الحصول على منافع غير مستحقة، وكذلك تلقي فوائد من العقود التي يكون فيها مديرا أو مشرفا وكذا في حال قبوله لهدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في إجراء أو معاملة وذلك لضمان عدم التشكيك في المرفق العام وذلك طبقا لنص المادة 38 من الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

بالإضافة إلى المخالفات التي وردت في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين وكذا المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن في المادة 40 منه[3].

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-180 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث في نص المادة 24 منه.

لقد اعتبر المشرع الجزائري الموظف المجال إلى القضاء أو كما وصفه بالمتابع جزائيا والذي يتم توقيعه الفوري حيث نص على ذلك الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العامة: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

---

[1]-المادة 29 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في 20-02-2006، ج ر ج رقم 14.

[2]-المادة 30، من القانون 06-01، نفس المرجع.

[3]-حريز عمار، الترقية في قانون الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص47..

حيث لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا، هذا يؤدي كذلك إلى توقيف النظر في ترقية الموظف إلى حين صدور الحكم النهائي وفي حالة تبرئته من التهم المنسوبة إليه يرفع مانح الترقية مباشرة بعد تسوية وضعيته الإدارية[1].

ثانيا: العقوبات التأديبية.

إن الجهة الإدارية المختصة بالتأديب وإن كانت لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد الأخطاء التأديبية، إلا أنها بخصوص العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، والتي حددها المشرع على سبيل الحصر.

لقد نص المشرع الجزائري ضمن الباب السابع من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :"يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

حيث صنفت العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف إلى أربعة درجات وهذا ما تتضمنه المادة 163 من الأمر رقم 06-03 السابق الذكر، حيث وضحت هذه الأخيرة الإجراءات التي تتعلق بالترقية والمتمثلة في:

1-العقوبة من الدرجة الثانية: الشطب من قائمة التأهيل.

2-العقوبة من الدرجة الثالثة: التنزيل من درجة إلى درجتين.

3-العقوبة من الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

وبالرجوع إلى نص المادة 163 السالفة الذكر نلاحظ أن المشرع الجزائري اعتبر هذه العقوبات أصلية متى ارتكب الموظف خطأ من الأخطاء المهنية المنصوص عليها قانونا[2].

---

[1]-الأمر 06-03، المتعلق بالوظيفة العامة، المصدر السابق.

[2]-عزز عمار، الترقية في قانون الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 26.

ورغم أن التسجيل في قائمة التأهيل شرط قانوني جوهري لترقيته وعدم توفره أي شطب يحرم الموظف من الترقية في الرتبة خلال تلك السنة، إلا أن التسجيل مرتين متتاليتين في قائمة التأهيل يحرم كذلك الموظف من الترقية، وهذا حسب نص المادة 107 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السابق الذكر :"...لايستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين".

يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصية بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه[1].

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي كما يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة.

وتجدر الإشارة إلى أن المنع من الترقية نتيجة توقيع تلك الإجراءات هو منع وقتي فلا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية إلا وقتيا، وذلك لعدة اعتبارات منها مقتضيات المصلحة العامة[2].

الفرع الأول: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 127 ضمن الباب السادس من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، وهي الحالات التي يتواجد فيها الموظف خلال حياته المهنية[3].

إذ نتطرق في هذا الفرع إلى كل من وضعية خارج الإطار ووضعية الحالة على الاستيداع.

أولا: وضعية خارج الإطار.

[1]-المادة 107 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

[2]-عمار حريز، الترقية في قانون الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص49.

[3]-المادة 127 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

لقد عرف المشرع الجزائري هذه الوضعية في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي جاء فيها :"وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه،بعد استيفاء حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 أعلاه، في وظيفة لايحكمها هذا القانون أساسا".

إذا لم يتم تكريس هذه الوضعية في القوانين السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة، ومن أهم آثاره ما نصت عليه المادة 141 فقرة 03 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على :"لايستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات.

فاعتبار هذه الوضعية مانعا من موانع الترقية لدى الموظف، غير أن هذا المانع مؤقت ينتهي بانتهاء المدة القانونية لهذه الوضعية، والتي لا تتجاوز خمس سنوات طبقا لما جاء في نص المادة 141 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه، حيث نصت فيها :"...تكرس وضعية خارج الإطار بقرار إداري فردي من السلطة المخولة، المدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات"[1].

ثانيا: وضعية الإحالة على الاستيداع.

لقد نصت على هذه الوضعية التي تحول دون ترقية الموظف العام المادة 145 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث جاء فيها :"...إيقاف مؤقت لعلاقة العمل وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد...".

إذ تعتبر الإحالة على الاستيداع الإيقاف المؤقت للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة العمومية التي يعمل بها، حيث تؤدي إلى توقيف راتب الموظف وكذا حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي

[1]-رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص136.

التقاعد، غير أن باقي الحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية يحتفظ بها، عند إحالته على الاستيداع ولا يمكنه أن يتقاضى خلال هذه الفترة أي راتب ولا يمكنه أن يمارس أي نشاط مربح.

وتمنح وضعية الإحالة على الاستيداع استدعاء الموظف سواء كانت بقوة القانون أو بطلب من الموظف وفق الحالات المنصوص عليها قانونا لمدة محددة، ويعاد إدماج الموظف بعد انقضاء فترة حالته على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 1528 من نفس الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبهذا الإجراء يرفع المنع الذي كان مقررا قبل انتهاء فترة الاستيداع أي يستفيد الموظف من جميع حقوقه التي منها الحق في الترقية[1].

[1]-عزيز عمار، الترقية في الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص51.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع الترقية في الدرجة في المرافق العامة على ضوء الامر 06-03 ، تبين لنا ان الموظف يرتبط مع المرفق العام بعلاقة يحكمها القانون الاساسي للوظيفة العمومية وهذه العلاقة يترتب عليها اكتساب الموظف لمجموعة من الحقوق نخص منها الحق في الترقية في الدرجة ، والتي نظمها المشرع الجزائري في مجموعة من النصوص القانونية حيث نص الى الحق في الترقية في الدرجة في الأمر 06-03 حيث يستخلص من نصوص هذا القانون ان الترقية في الدرجة في المرفق العام هي الانتقال من درجة الى درجة أعلى مباشرة وفي نفس الرتبة بعد توفر شرط الاقدمية المطلوبة السنة المالية المعنية ، كما اكد المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 23-54 الصادر في 16 جانفي 2023 على وجوب استفاء الموظف شرط الاقدمية للترقية في الدرجة وذلك وفقا للوتيرة التي يحددها القانون الاساسي الخاص بالسلك الذي يحكم الموظف في المرفق العام وهذه هي الوتائر المتوسطة ، الدنيا ، القصوى ، محددا مجموع الدرجات في الترقية باثنتا عشر درجة ، وأن المدة القصوى للترقية في الدرجة تكتسب بقوة القانون .

فبعد عملية التنقيط والتقييم من قبل المسؤول السلمي المباشر يتم إعداد جداول للترقية التي تحضر وتكون موقوفة الى غاية 31 -12 من السنة المالية التي تسبق سنة الترقية في الدرجة ، ويرتب فيها الموظفون حسب السلك والرتبة والدرجة والنقطة المتحصل عليها تدرس من قبل اللجنة المتساوية الاعضاء ، تحرر اللجنة هذه محضر إجتماع يتم التوقيع عليه من قبل كل الاعضاء ، وتتم المصادقة عليه من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين ، والتي تحرر في الاخير قررا الترقية في الدرجة.

وبناءا على ما تمت دراسته من هذا البحث ، توصلنا في الأخير الى جملة من النتائج نذكرها فيمايلي :

النتائج :

- ✓ الترقية في الدرجة في المرفق العام تعتبر من اهم الحوافز المادية والمعنوية للموظف ، كما تلعب دورا غاية فيت الأهمية وهو رفع مستوى الكفاءة في المرفق العام وتحسين الوضع المالي للموظف .
- ✓ حصول الموظف العمومي على حقه في الترقية في الدرجة ليس بشكل تلقائي بل هو مرهون بتوفر جملة من الشروط محددة في الامر 06-03 المتغلق بالوظيفة العامة وبين طريقة الترقية بالمرسوم رقم : 07-304 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 23-54 الصادر في 16 جانفي 2023 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ورواتبهم .
- ✓ اخضع المشرع الجزائري الموظف العام من اجل الترقية في الدرجة الى جملة من الشروط الترسيم والأقدمية المهنية المطلوبة التقييم في نهاية كل سنة مالية بهدف من ظرف السلطة التي لها صلاحية التعيين
- ✓ ان أصحاب المناصب العليا يترقون في الدرجة دوما في والوتيرة الدنيا سنتين ونصف بقوة القانون
- ✓ إن الامر 06-03 وضع موانع تحول دون اصدار السلطة التي لها صلاحية التعيين في الدرجة

وان كان لنا كلمة بمناسبة هذا البحث قد يكون من المفيد ان نتقدم ببعض الاقتراحات التي قد تساهم في اثراء موضوع دراستنا والتي نوجزها كمايلي :

الاقتراحات :

- ✓ شرح طريقة الترقية في الدرجة لجميع الموظفين والإجراءات المتبعة اثناء عملية الترقية من اجل ضمان الشفافية والغموض خاصة الموظفين الجدد .
- ✓ الحد من السلطة التقديرية للرئيس المباشر عن المرفق العام الذي يقوم بتنقيط الموظف وفي بعض الأحيان تجدهم غير مختصين في وضع علامة الترقية .

- ✓ وضع قانون واضح يتم الاحتكام اليه في حالة تساوي الموظفين في النقطة الممنوحة من السلطة التي لها صلاحية التعيين اذ نجد البعض يأخذ بأكبر سن في حالة التساوي والبعض يأخذ الزواج وعدد الولاد
- ✓ تفعيل و الاخذ براي لجنة المتساوية الأعضاء في حالة تقديم طعن من الموظف في نتائج الترقية الأعضاء في النقطة واعتبار رايها ملزم وليس استشاري .
- ✓ بلوغ بعض الموظفين 12 عشرة درجة في الترقية قبل الوصول الى سن التقاعد ممايستدعي ضرورة رفع عدد الدرجات الى اكثر من 12 عشر او تركها مفتوحة وهذا مكافئة للموظفين وحفظا على حقوقه المكتسبة .
- ✓ تثمين الخبرة المهنية في الخاصة بعمال عقود ماقبل التشغيل واحتسابها كفترة عمل فعلية واحتسبها في الترقية في الدرجة .
- ✓ المساواة بين الأقدمية المكتسبة في القطاع العام والخاص والعام على حد سواء .
- ✓ نقترح احتساب الاقدمية في الدرجة في حالة المانع المتعلق بالتوقيف التحفظي المؤقت اذا سار التحقيق في صالح الموظف فيستوجب اعادة الحقوق التي حرم منها لان التوقيف اجراء اداري فلا يجب ان يتحمل تبعته في هذه الحالة.

الملاحق

الملحق رقم 01: يبين إستمارات التنقيط

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة العمومية الإستشفائية بني سليمان
المديرية الفرعية للموارد البشرية

إستمارة التنقيـــط
لسنة 2024

الإسم :..... الرتبة :.....

اللقب:..... الدرجة:.....

تاريخ الإزدياد :..... تاريخ سريانها :.....

النقطة المرقة : ...../20

إطار خاص بالموظف

يجوز للمعني أن يحلي بملاحظاته كما له الحق في أن يطلب توضيحات حول النقطة من المكلف بإجراء مقابلة التقييم :

.....

.....

.....

توقـــيع المعني

- أنا الموقع أسفله أشهد أني إطلعت على نقطتي السنوية

ملاحظة : في حالة رفض المعني التوقيع يدرج ذلك في التقييم العام ويعرض ملفه على اللجنة .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة العمومية الإستشفائية بني سليمان

المديرية الفرعية للموارد البشرية

جانب مخصص للمقيم واللجنة فقط

ملاحظات عن التقييم

ملاحظة المسؤول المباشر	ملاحظة مدير المؤسسة
.....	.....
.....	.....
.....	.....
توقيع المقيم	توقيع المديـــر

رأي اللجنة المتساوية الأعضاء : يوضع بعد إطلاع الموظف على نقطته مع دراسة حسب الملاحظات التي أبداها و بغض النظر عن توقيعه من عدمه

من خلال بطاقة التنقيط إطلعت اللجنة على النقطة والتقدير العام في جلستها المنعقدة يوم : .....

أين أبدت الملاحظات التالية : .....

وعملت على تثبيت النقطة الممنوحة : ...../20

بإمكان اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين مراجعة التقييم والنقطة السنوية للأسباب التالية :

.....

إمضاء مقرر اللجنة :

إمضاء رئيس اللجنة

الرد على طلب اللجنة من طرف السلطة المنقطة : .....

.....

توقيع السلطة المنقطة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة العمومية الإستشفائية بني سليمان
المديرية الفرعية للموارد البشرية

معايير بطاقة التنقيط

المعايير	النقطة	التنقيط من
1- إحترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية :		
- الأمانة وعدم التحيز	1	6
- تنفيذ المهام الموكلة له	2	
- الإلتزام بالتوقيت والانضباط	1	
- السلوك المحترم والمسؤول .	1	
- اللباقة في علاقته بالمسؤولين السلميين وزملاء العمل والمرؤوسين ومستعملي المرفق العام	1	
2- الكفاءة المهنية :		
- التحكم في ميدان النشاط والمناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة	2	5
- قدرات التحليل والتلخيص وحل المشاكل	1	
- قدرات التعبير الكتابية والشفهية	1.5	
- قدرات الإستباق والتكيف والإبتكار	0.5	
3- الفعالية والمردودية :		
- تحقيق الأهداف المحددة	1	3
- الفعالية في تأدية المهام وآجال تنفيذها	2	
كيفية الخدمة :		
- روح العمل الجماعي	2	6
- القدرة على التواصل	2	
- روح المبادرة و الديناميكية	2	
المجمـــــــــــــــــــــــوع :		20

تصديق و/أو مراجعة نقطة التقييم من طرف سلطة التعيين

توقيع المسؤول السلمي المكلف بالتقييم

الملحق رقم 01: يبين جدول التنقيط

جـــدول التنقيـــط الخـــاص بجميـــع الأســـلاك

المديرية الفرعية للموارد البشرية

درجـــات	الأصناف				
	دون المتوسط	متوســـط	جيـــــد	جـــد جيا	ممتـــاز
الدرجة 1	9.5 – 9	10.5 – 10	11.5 – 11	12.5 – 12	13.5 – 13
الدرجة 2	10 – 9.5	11 – 10.5	12 – 11.5	13 – 12.5	14 – 13.5
الدرجة 3	10.5 – 10	11.5 – 11	12.5 – 12	13.5 – 13	14.5 – 14
الدرجة 4	11 – 10.5	12 – 11.5	13 – 12.5	14 – 13.5	15 – 14.5
الدرجة 5	11.5 – 11	12.5 – 12	13.5 – 13	14.5 – 14	15.5 – 15
الدرجة 6	12 –11.5	13 – 12.5	14 – 13.5	15 – 14.5	16 – 15.5
الدرجة 7	12.5 – 12	13.5 – 13	14.5 – 14	15.5 – 15	16.5 – 16
الدرجة 8	13 – 12.5	14 – 13.5	15 – 14.5	16 – 15.5	17 – 16.5
الدرجة 9	13.5 – 13	14.5 – 14	15.5 – 15	16.5 – 16	17.5 – 17
الدرجة 10	14 – 13.5	15 – 14.5	16 – 15.5	17 – 16.5	18 – 17.5
الدرجة 11	14.5 – 14	15.5 – 15	16.5 – 16	17.5 – 17	18.5 – 18
الدرجة 12	15 – 14.5	16 – 15.5	17 – 16.5	18 – 17.5	19.5 – 19

المؤسسة العمومية الاستشفائية بني سليمان
المديرية الفرعية للموارد البشرية

جدول الترقية
السلك - الرتبة:

ترقية:2023/12/31

الرقم التسلسلي	الاسم واللقب	تاريخ الإزدياد	الرتبة	الدرجة	تاريخ السريان	اقتطاع المصلحة				الاقدمية إلى غاية 2023/12/31			الملاحة المحصل عليها طبيعيا	الملاحة المحصل عليها قانونيا	المدة			النتيجة المحصل عليها			الباقي في الاقدمية المحتفظ بها الى غاية: 2023/12/31			الملاحظة
						النوع	رقم وتاريخ القرار	المدة							الدنيوسا	المتوسطة	القصوى	الدرجة	الرقم الاستدلالي	تاريخ السريان	سنة	شهر	يوم	
								سنة	شهر	يوم	سنة	شهر	يوم											
١																								

المعنيون بالأمر أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء

السيد:بورقعة عبد الله رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء

220 المؤرخ في:20 أفريل 2021

على جداول الترقية في الدرجات

لسنة: قابلة لسنة: 2020

الإسم: اللقب:

مكان التعيين: المؤسسة العمومية الإستشفائية بني سليمان.

آخر ترقية في الدرجة: 01 تاريخ السريان: 2017/05/03

طبيعة حالة الخصم أو الزيادة في الأقدمية (إحالة على الإستيداع)، رصيد أقدمية مهنية، اعتماد أقدمية مهنية أو أقدمية الجنوب):

مدة الزيادة:..../..../ سنة...../.../ شهر..../..../يوم.

مدة الخصم: 01 سنة / 00 شهر / 00 يوم.

الرصيد الصافي للأقدمية بتاريخ: 2020/12/31 يقدر بـ: 03 سنة و 07 شهر و 28 يوم.

يرقى ويرتب المعني (ة) بالأمر حسب المدة: الدنيا كما يلي:

الصنف	الرقم الاستدلالي الأدنى	الدرجة	الرقم الاستدلالي للدرجة	تاريخ السريان	الأقدمية المحتفظ بها إلى غاية 2020/12/31			الملاحظات
					سنة	شهر	يوم	
11	498	02	50	2020/11/03	00	01	28	

حرر ببني سليمان في:.....

المدير

الملحق رقم 02: يبين الشبكة الإستدلالية

24 جمادى الثانية عام 1444 هـ
17 جانفي سنة 2023 م

الجريدة الرسميّة للجمهوريّة الجزائريّة / العدد 03

5

مراسيم تنظيمية

مرسوم رئاسي رقم 23-54 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي سنة 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.

إنّ رئيس الجمهورية،

– بناء على الدستور، لا سيما المادتان 91-7 و141 (الفقرة الأولى) منه،

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

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

يرسم ما يأتي :

المادّة الأولى : تعدل الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، ابتداء من أول جانفي سنة 2023، كما يأتي :

المجموعة	الصنف		الرقم الاستدلالي الأدنى	الرقم الاستدلالي للدرجات										
				الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	السادسة	السابعة	الثامنة	التاسعة	العاشرة	الحادية عشرة	الثانية عشرة
د	1		325	16	33	49	65	81	98	114	130	146	163	179	195
	2		344	17	34	52	69	86	103	120	138	155	172	189	206
	3		365	18	37	55	73	91	110	128	146	164	183	201	219
	4		388	19	39	58	78	97	116	136	155	175	194	213	233
	5		413	21	41	62	83	103	124	145	165	186	207	227	248
	6		440	22	44	66	88	110	132	154	176	198	220	242	264
ج	7		473	24	47	71	95	118	142	166	189	213	237	260	284
	8		504	25	50	76	101	126	151	176	202	227	252	277	302
ب	9		543	27	54	81	109	136	163	190	217	244	272	299	326
	10		578	29	58	87	116	145	173	202	231	260	289	318	347
أ	11		623	31	62	93	125	156	187	218	249	280	312	343	374
	12		662	33	66	99	132	166	199	232	265	298	331	364	397
	13		703	35	70	105	141	176	211	246	281	316	352	387	422
	14		746	37	75	112	149	187	224	261	298	336	373	410	448
	15		791	40	79	119	158	198	237	277	316	356	396	435	475
	16		838	42	84	126	168	210	251	293	335	377	419	461	503
	17		887	44	89	133	177	222	266	310	355	399	444	488	532
	خارج الصنف	قسم فرعي 1	1055	53	106	158	211	264	317	369	422	475	528	580	633
		قسم فرعي 2	1115	56	112	167	223	279	335	390	446	502	558	613	669
		قسم فرعي 3	1180	59	118	177	236	295	354	413	472	531	590	649	708
		قسم فرعي 4	1250	63	125	188	250	313	375	438	500	563	625	688	750
		قسم فرعي 5	1325	66	133	199	265	331	398	464	530	596	663	729	795
		قسم فرعي 6	1405	70	141	211	281	351	422	492	562	632	703	773	843
		قسم فرعي 7	1605	80	161	241	321	401	482	562	642	722	803	883	963

المادّة 2 : تعدل الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدّل والمتمّم، ابتداء من أول جانفي سنة 2024، كما يأتي :

المجموعة	الصنف		الرقم الاستدلالي الأدنى	الرقم الاستدلالي للدرجات										
				الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	السادسة	السابعة	الثامنة	التاسعة	العاشرة	الحادية عشرة	الثانية عشرة
د	1		400	20	40	60	80	100	120	140	160	180	200	220	240
	2		419	21	42	63	84	105	126	147	168	189	210	230	251
	3		440	22	44	66	88	110	132	154	176	198	220	242	264
	4		463	23	46	69	93	116	139	162	185	208	232	255	278
	5		488	24	49	73	98	122	146	171	195	220	244	268	293
	6		515	26	52	77	103	129	155	180	206	232	258	283	309
ه	7		548	27	55	82	110	137	164	192	219	247	274	301	329
	8		579	29	58	87	116	145	174	203	232	261	290	318	347
و	9		618	31	62	93	124	155	185	216	247	278	309	340	371
	10		653	33	65	98	131	163	196	229	261	294	327	359	392
أ	11		698	35	70	105	140	175	209	244	279	314	349	384	419
	12		737	37	74	111	147	184	221	258	295	332	369	405	442
	13		778	39	78	117	156	195	233	272	311	350	389	428	467
	14		821	41	82	123	164	205	246	287	328	369	411	452	493
	15		866	43	87	130	173	217	260	303	346	390	433	476	520
	16		913	46	91	137	183	228	274	320	365	411	457	502	548
	17		962	48	96	144	192	241	289	337	385	433	481	529	577
	خارج الصنف	قسم فرعي 1	1130	57	113	170	226	283	339	396	452	509	565	622	678
		قسم فرعي 2	1190	60	119	179	238	298	357	417	476	536	595	655	714
		قسم فرعي 3	1255	63	126	188	251	314	377	439	502	565	628	690	753
		قسم فرعي 4	1325	66	133	199	265	331	398	464	530	596	663	729	795
		قسم فرعي 5	1400	70	140	210	280	350	420	490	560	630	700	770	840
		قسم فرعي 6	1480	74	148	222	296	370	444	518	592	666	740	814	888
		قسم فرعي 7	1680	84	168	252	336	420	504	588	672	756	840	924	1008

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا : القوانين :

1 – القانون 06–01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في 20–02–2006، ج ررقم 14 .

2 – القانون رقم 07/12، المتضمن قانون الولاية ، المؤرخ في 21 فيفري 2012،ج ر العدد12، المؤرخ في 29 فيفري 2012.

3–الأمر رقم 06–03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

4–المرسوم الرئاسي رقم 07–304، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لترتيبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد61، الصادر في 30 سبتمبر 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 23–54 الصادر في 16 جانفي 2023 .

5 – المرسوم الرئاسي 15–247، المؤرخ في 2 ذي الحجة 1436، الموافق ل 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق لعام

– المرسوم الرئاسي 20–442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ثانيا : الكتب العامة

7 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائرسنة 2013.

8 – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

9 – ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ليسانس ماستر، دكتوراه ، ل م د، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع دون سنة نشر

10– ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس بدون سنة نشر ، الجزائر. 10

11- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، بدون سنة نشر.

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.

13 - محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967،

14 - صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000.

15 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

16- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

17- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

18 - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، الإسكندرية، مصر، 1996.

19 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 2000.

20 - سعد نواف العنزي، نظام القانوني للموظف العام،2007.

21 - صبري جبلي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الحديدية، مصر، 2008.

22 - عمارعوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

23 - محمد باهي أبو يونس، اختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة للنشر ، الإسكندرية، مصر، 1999.

24 - ساسي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990.

- محمد أحمد عبد الله، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015.

26 – سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، دار المعارف الإسكندرية، مصر، 2005.

27 – إبراهيم بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، تقويم مدى موضوعية أسس وأساليب الترقية في الخدمة المدنية، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، السعودية، 1998.

28 – رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.

ثالثا : رسائل ماجستير

29 – ذباح فوزية، حق الموظف العمومي في اللجوء إلى الإضراب، مذكرة رسالة ماجستير في الحقوق، حقوق الإنسان والحريات العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، السنة الجامعية 2015-2016.

30 – عتيقة بلحبل، الإضراب في المرافق العامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2004-2005 .

31 – نشيات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير منظمات كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010.

رابعا :مذكرات ماستر

32 – زعيط سمير، الترقية وإجراءاتها في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الموسم الدراسي 2020-2021.

33 – صبرين تومي وسمية زايدي، نظام ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021-2022.

34- دبابي فتيحة، خيري سارة، نظام الترقية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016-2017.

35 – جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015–2016.

36 – عديلة عبد الكريم، التوظيف في المؤسسة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013–2014

37 – صحراوي زهرة، دريسي جميلة، النظام القانوني لترقية الموظف العام في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص دولة ومؤسسات، معهد العلوم القانونية والإدارية، قسم القانون العام، المركزالجامعي أحمد يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2018–2019.

38 – هني رشيدة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2017–2018.

39 – الحاج رملي، أنماط الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020.

40 – قادري نجمة، بوليفة أسامة، الآليات القانونية لترقية الموظف العام، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر حمة، الوادي، 2021–2022.

41 – طبي مفتاح، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر.

42 – طالب علي محمد، باعو محمد، ضوابط الترقية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، الجزائر، 2010.

43 – باجو إدريس، النظام القانوني لترقية الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2022.

44 – حريز عمار، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2019.

خامسا: المجلات والمقالات

45 – ميلاس محمد الزين، النظام القانوني للمرفق العام، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد5، العدد02، جامعة المسيلة (الجزائر)، سنة 2021.

46 – سمغون زكرياء، المرفق العام المحلي في ظل القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، العدد الثاني، 2014.

47– بوالشعور وفاء، المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء تعديل الدستور 2020، مجلة هيرودو للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد6، العدد2، جامعة سكيكدة، الجزائر، سنة 2022.

48– أيمانمميش وعمار بريق، مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية كضمانة دستورية لحماية الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد10، العدد1، جامعة سوق أهراس، سنة 2023.

49– مراح سليمة، حق الإضراب ومبد استمرارية المرافق العامة في التشريع الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 5 العدد1، 2022.

50 – عمراني كمال الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية والنتائج القانونية لمترتبة عليه، مجلة طبنة للدراسات العالمية الأكاديمية، المجلد5، العدد1، المركز الجامعي النعامة، سنة 2002.

51– صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، ديسمبر 2017.

52 – صليع المسعود، الترقية في الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة المفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد11، أفريل 2022.

53 – نبيلة أقوجيل، خصوصية الترقية في الأمر 06–03 مجلة الاجتهاد القضائي.

54 – نور الدين شنوفي، أنظمة وآليات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية ، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربي وتحسين مستواهم ، الجزائر، 2011.

55 – دندن جمال الدين، النظام القانوني لترقية الموظف في الإدارات والمؤسسات العمومية، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد السادس، العدد لأول، لسنة 2022.

سادسا: المحاضرات

56 – فاضل إلهام، محاضرات في القانون الإداري للسداسي الثاني ألقيت على طلبة السنة أولى.م.د. جامعة: 5ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة قالمة، السنة الجامعية 2018/2017.

57 – لكحل أحمد، محاضرات في مقياس المرفق العام، ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون العام، (دولة ومؤسسات)، كلية الحقوق جامعة المدية 2023–2024.

58 – صالح جابر، محاضرات في المرافق العامة والضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر الوادي، سنة 2022/2021.

59 – بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة، السنة الثالثة، تخصص تسيير عمومي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

الفهرس

الفهرس:

شكر وعرفان ..... –

الإهداء ..... –

مقدمة 1

الفصل الأول : المرفق العام 5

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام 5

المطلب الأول: تعريف وعناصر المرفق العام 5

الفرع الأول: المعنى العضوي للمرفق العام 6

الفرع الثاني: المعنى الوظيفي أو الموضوعي 6

الفرع الثالث: أركان المرفق العام 6

أولا: المرفق العام تنشأه الدولة 7

ثانيا: هدف المرفق هو تحقيق المصلحة العامة 7

ثالثا: خضوع المرفق العام لسلطة الدولة 9

رابعا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني متميز 9

المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة 11

الفرع الأول: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة أو نوعية النشاط 11

أولا: المرافق العامة الإدارية 11

ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية 12

الفرع الثاني: تقسيم المرافق العامة من حيث المعيار الإقليمي 14

الفرع الثالث: تقسيم المرافق العامة من حيث أداة الإنشاء 15

الفرع الرابع: تقسيم المرافق العامة بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية 16

أولا: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية..... 16
ثانيا: المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية 17
المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة 17
المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المرافق العامة 18
الفرع الأول: إنشاء المرافق العامة..... 18
أولا: إنشاء المرافق العامة في فرنسا 18
ثانيا: إنشاء المرافق العامة في مصر 19
ثالثا: إنشاء المرافق العامة في الجزائر 20
الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة..... 24
المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة 27
الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة 27
أولا: المساواة في الانتفاع بالخدمة 28
ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة 28
الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإطراد (مبدأ الاستمرارية)..... 29
الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير (مبدأ التليين) 31
المبحث الثالث: طرق تسيير المرافق العامة..... 34
المطلب الأول: الأساليب العامة لإدارة المرفق العام 34
الفرع الأول: الاستغلال المباشر 34
الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة 38
المطلب الثاني: الأساليب الخاصة بتسيير المرفق العام 41
الفرع الأول: تفويض المرافق العامة..... 41
الفرع الثاني: أسلوب الاستغلال المختلط 43

الفصل الثاني : مفهوم الترقية في الدرجة 48

المبحث الأول: مفهوم الترقية..... 48

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها 48

الفرع الأول: تعريف الترقية..... 49

الفرع الثاني: أهمية الترقية..... 51

المطلب الثاني: أنواع ومعايير الترقية 53

الفرع الأول: أنواع الترقية..... 54

أولا: الترقية في الدرجة..... 54

ثانيا: الترقية في الرتبة 55

الفرع الثاني: معايير الترقية. 58

أولا: الترقية بالأقدمية. 58

ثانيا: الترقية بالكفاءة..... 61

المبحث الثاني: الترقية في الدرجة 64

المطلب الأول: شروط وإجراءات الترقية في الدرجة..... 65

الفرع الأول: شروط الترقية في الدرجة 66

الفرع الثاني: إجراءات الترقية في الدرجات 68

المطلب الثاني: موانع الترقية في الدرجة 72

الفرع الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي..... 73

أولا: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي 73

ثانيا: العقوبات التأديبية 76

الفرع الأول: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف..... 77

أولا: وضعية خارج الإطار 77

ثانيا: وضعية الإحالة على الاستيداع 78
خاتمة 81
الملاحق..... 84
قائمة المراجع..... 94
الفهرس.....101