

منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

الحركية في الوظيفة العمومية بين النص القانوني والاجتهاد القضائي

ذ. نورالدين لحجاجي
إطار بوزارة الداخلية؛ وباحث
جامعي

د. محمد بوكطب
باحث في العلوم القانونية
والإدارية والسياسية بجامعة
محمد الأول بوجدة

منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية

سلسلة يديرها
الدكتور رضوان العنبي
باحث في القانون العام

الإيداع القانوني
ردمد
2011 PE 0113
2028 – 876 X

ملف الصحافة
43/2011

المراسلة

العنوان: زنقة 13 الرقم 24 حي قصر البحر 2 ق ج
البيضاء 20350
الهاتف: 0665929835
البريد الإلكتروني: elanbiredouane@gmail.com

المطبعة

دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع – الرباط
شارع طونكان عمارة 23 رقم 2 ديور الجامع
الهاتف: 05 37 72 58 23 الفاكس: 05 37 72 13 32
البريد الإلكتروني: Contact@darassalam.ma
الموقع الإلكتروني: www.darassalam.ma

جميع الحقوق محفوظة

مقدمة:

إن التحولات العميقة التي يشهدها محيط الإدارة العمومية، في ظل مقتضيات الانفتاح الاقتصادي والتحولات التكنولوجية، وانعكاس إدخال تقنيات المعلومة، والاتصال الحديثة على أنماط العمل، وطرق التسيير، والتنظيم من جهة، وارتفاع مستوى الوعي لدى المرتفق وتغير انتظاراته من المرفق العام من جهة أخرى، حتم ضرورة تأقلم الموارد البشرية للوظيفة العمومية مع كل هذه التطورات قصد الاقتراب أكثر من مشاغل المواطن وتطلعاته.

وفي ظل كل هذه التحولات، تبقى الإدارة تشكل الوسيلة الأساسية والأداة الرئيسية التي تعمل من خلالها الدولة على تصريف برامجها، وتنفيذ سياستها العمومية في مختلف الميادين، وهو ما أقره دستور البلاد الجديد¹ الذي منح مهمة تنفيذ القوانين للحكومة وتحت مسؤولية رئيس الحكومة، واضعاً الإدارة رهن تصرفه². لذا، فإن كل إصلاح يتطلب بالدرجة الأولى إصلاح الإدارة، الذي يعتبر مدخلاً من المداخل الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة، وشرطاً أساسياً لمواجهة تحديات العصر، وكسب رهانات الألفية الثالثة، وهو الشيء الذي أكد عليه جلالة الملك حينما قال: "..... لذا فالواجب يقضي على كل حكومة أن ترصد نقاط ضعف الإدارة وتعمل على التخلص منها واستبعادها"³.

¹ - ظهير شريف رقم 1-11-82، الصادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011)، بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء، جريدة رسمية، عدد 5952 مكرر، الصادر بتاريخ 14 رجب 1432 (17 يونيو 2011)، ص. 2938.
- الظهير الشريف رقم 1-11-91، الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، بتنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية، عدد 5964 مكرر، الصادر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص. 3600.
- المجلس الدستوري، قرار رقم 815-2011، الصادر في 12 شعبان 1432 (14 يوليو 2011)، المعلن عن نتائج الاستفتاء في شأن مشروع الدستور الذي أجري يوم الجمعة 28 من رجب 1432 (14 يوليو 2011)، جريدة رسمية، عدد 5964 مكرر، الصادر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص. 3628.
² - الفصل 89 من الدستور المغربي الجديد 2011.
³ - مقتطف من الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول حول ضرورة اعتماد الحركة داخل الإدارة بتاريخ 15 نونبر 1993، ج. ر. عدد: 4233 بتاريخ 15 دجنبر 1993، ص. 2444.

وإذا كانت الإدارة إدارة أشخاص لا إدارة أشياء، وأنه لا يوجد نظام إداري يمكن أن يكون أفضل من الأشخاص الذين يؤلفونه⁴، فإن الاهتمام ينبغي أن ينصب على العنصر البشري الذي يكتسي أهمية بالغة في تغيير الأداء، والسلوك الوظيفي والرفع من مستواه، وبالتالي الإسهام في تغيير أنماط التدبير وأساليب العمل الحالية داخل الإدارة.

وإثارة موضوع العنصر البشري داخل الإدارة العمومية هو في حقيقة الأمر حديث عن الوظيفة العمومية، التي تعتبر من أهم المرافق التي تقدم خدماتها باسم الدولة للمرتفقين بواسطة النشاط الإداري، الذي يقوم به الموظفون على مستوى مختلف الإدارات العمومية والجماعات الترابية.

كما تعد من أهم المرافق الإدارية التي تعنى بشؤون الموظفين وتدبير حياتهم الإدارية بدء بالتوظيف وانتهاء بالتقاعد⁵، مروراً بكل الواجبات والحقوق التي تربط الموظف بالدولة. ومن شأن عصرنة وتحديث هذا القطاع أن يشكل المحرك الأساسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونظراً لأهميته وملائمته لمختلف نواحي الحياة الإدارية للموظف، فقد أصبح من اللازم البحث عن طرق جديدة تسمح بتحسين مستوى عنصره البشري، والرفع من جودة العمل الإداري.

ولعل الاهتمام المنصب حالياً على الوظيفة العمومية⁶ ومواردها البشرية، لخير دليل على أهمية تدبير العنصر البشري باعتباره مورداً ثميناً واستراتيجياً

4- حسن الجبلي: "تدريب الموظف"، مجلة زدني علما، العدد 52، الطبعة الثانية 1982، منشورات عويدات، بيروت، ص. 9-10، أورده موحى وخويا في رسالته: "وضعيات الموظف العمومي المغربي، لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام"، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1995، ص. 2.

5- محمد البوخاري ومحمد الخلفي: "الوظيفة العمومية المغربية"، وكالة الصحافة والإعلام، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، غشت 1992، ص. 9.

6- ظهير شريف رقم 1-58-008 الصادر بتاريخ 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 2372، 11 أبريل 1958، ص. 914، وأهم تغيير وتتميم للظهير السالف الذكر نجد:

- قانون رقم 50-05 يغير ويتميم بموجبه الظهير الشريف رقم 1-58-008 الصادر بتاريخ 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 5944، بتاريخ 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011).

منتجا للتغيير، بعدما كان الاعتقاد سائدا بأن تدبير شؤون الموظفين مهمة ثانوية في مقابل المهام الأخرى خاصة المالية منها، والتي يجب أن تحظى وحدها بالاهتمام الكبير. وهذا ما يجسده اعتكاف السلطات العمومية في السنوات الأخيرة على إصلاح البنية النظامية للوظيفة العمومية عبر مراجعة مجموعة من النصوص التشريعية، والتنظيمية، التي تخص الوضعية الإدارية لموظفي الدولة، من أجل الانتقال بالإدارة من نظام تقليدي يركز على تسيير شؤون الموظفين إلى إرساء منظومة حديثة لتدبير الموارد البشرية، توظف فيها كل الآليات المتاحة، من توظيف وترقية، وتكوين مستمر وحركية....، وذلك من أجل الاستجابة لحاجيات الموظف من جهة، وللحاجيات التنظيمية للإدارة من جهة أخرى.

ويقصد بتدبير الموارد البشرية "مجموعة وظائف تقوم بها المنظمة بغرض توفير الكفاءات البشرية وتنميتها وتوجيهها لتحقيق أهدافها"⁷.

ويمكن تعريفها أيضا بأنها مجموعة من الآليات التي بواسطتها يمكن تطوير قدرات الموارد البشرية التي يجب الاعتماد عليها لتنظيم العمل، وذلك من أجل بلوغ الأهداف المتوخاة من هذه الإدارة، فهي إذن عملية تنظيم للعلاقة القائمة بين الإدارة وموظفيها، ترمي إلى تحقيق أهدافهم وأهدافها، وذلك من خلال مجموعة من البرامج والأنشطة المستندة في إعدادها إلى نظم وقوانين قابلة للتغيير بحسب الوضع الراهن.

ومن هذا المنطلق، فقد أضحت تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة من الوظائف الاستراتيجية التي تهدف إلى تعزيز القدرات التنظيمية، وتمكين مختلف الإدارات من استقطاب وتأهيل الكفاءات اللازمة والقادرة على مواكبة التحديات الحالية والمستقبلية، كما يعتبر من المرتكزات التي تقوم عليها مختلف الإدارات الحديثة لما لها من تأثير مباشر على أداء المرافق العامة.

7- رفعت شيبس " إدارة الموارد البشرية بين النظرية والتطبيق"، مجلة أقلام الإلكترونية: www.aklaam.net/aqlam/show.php، تمت زيارة هذا الموقع بتاريخ: 2009-11-13.

غير أن الرفع من هذا الأداء وتسريع وتيرته وتبسيط مناهجه، يستلزم البحث المستمر عن أفضل الأساليب وأنجع الوسائل لاختيار هذه الموارد، واستخدامها ومراقبتها لتحقيق أهداف الإدارة، ويتطلب كذلك اعتماد أنماط وآليات جديدة في التنظيم، والارتكاز على المستجدات في ميدان الإعلاميات والاتصال.

ومن أهم وأبرز هذه الآليات، حركية الموظفين التي أصبحت اليوم تمثل البعد الجديد للإصلاح الإداري، ووسيلة فعالة لبعث الديناميكية في الوظيفة العمومية، كما تعد أداة من الأدوات الأساسية التي تسمح بتقليص الفوارق الكمية والنوعية بين الحاجيات والموارد البشرية. وبالفعل، فإن الاهتمام المنصب حاليا على تحديث الإدارة، الذي كشف عن الجمود الذي تعاني منه البنيات الإدارية، وجعل معظم المتتبعين يتساءلون عن سبب ادخار الحركية والإعراض عن إجراء من هذا القبيل⁸.

إن الجميع يقدر العواقب الوخيمة والخسارة الناتجة عن الثبات في المنصب الوظيفي، ويؤكد على الفضائل المتعددة للحركية، ذلك أن مظاهر الموظف السامي غير القابل للعزل ولا حتى للإزعاج، والمسؤول الأعلى المترعب تقريبا طول حياته على رأس المصالح والمؤسسات العمومية إلى درجة يصعب فيها التمييز بينه وبين مهامه، منتشرة كثيرا وجد عادية في واقع إدارتنا المغربية⁹.

وفي هذا الصدد، جاءت الرسالة الملكية الموجهة للوزير الأول لترسي دعائم التفكير في مبدأ الحركية داخل الإدارة العمومية، حيث أشار جلالته إلى "أن من أسباب ضعف إدارتنا بقاء العون الإداري المسؤول في منصبه ومركز عمله مدة طويلة، مما يترتب عليه نشوء عادات تخل بحسن تسيير الإدارة...، ذلك أن انتقاله

8- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة، المقاربة الجديدة للتحديث"، دراسات وأبحاث رقم 3، منشورات كوثر، الدار البيضاء، 2002، ص. 125.

9-Mohamed Brahim: « la mobilité dans la fonction publique », REMALD N°9, Octobre-décembre, 1994, P :31.

إلى منصب ومركز آخرين سيمكنه من العمل بنفس جديد... مما سيساعد إلى حد كبير على التخفيف من التباطؤ في العمل وتعثّر الإدارة، وهو ما يعيبه المواطنون في الأغلب على إدارتنا"¹⁰.

لذلك، فالإدارة المغربية حسب نص الرسالة تعاني مجموعة ظواهر مرضية التي تؤثر سلبا على أدائها، وتتمثل هذه الظواهر في الروتين، والرتابة في أداء المهام، وتقشي العلاقات الشخصية المؤدية حتما إلى انتشار الفساد، من احتكار للسلطة، وسد الباب أمام الطاقات، والجمود مع النقص في الفعالية، وغياب المنافسة¹¹. كما أن الجمود في المنصب لمدة طويلة يؤدي إلى توطد العلاقات بين الموظفين الإداريين، وقد ينتج عنها تشكيل شبكة تعمل وتنسق لأجل تحقيق أهدافها الشخصية، وتعمل على الدفاع والحفاظ على المصالح المشتركة لأعضائها. ومن أجل وضع حد لهذه الممارسات، فإن إجبار الموظف الإداري على الانتقال وتغيير مكان عمله من شأنه أن يرفع همته، ويمنحه نفسا جديدا ويمكنه من تغيير عاداته، مما سيساعد على محاربة بعض مظاهر ضعف الأداء الإداري، وانحرافه عن أهداف المصلحة العامة.

وتبعا لذلك، فإن دراسة موضوع الحركة الإدارية أمر له أهميته، خصوصا في الوقت الراهن رغم ما واجهنا عند التطرق إلى مختلف الإشكاليات المرتبطة به، من صعوبات بطبيعة الحال لا يسلم منها أي بحث، ويتعلق الأمر بندرة المراجع المتخصصة، خصوصا وأن طبيعة الموضوع - نظام الحركة - تقنية ويندرج في إطار الاستراتيجية الجديدة لتدبير الموارد البشرية، فالكتابات العامة التي عالجت موضوع الموارد البشرية تتناول الحركة كجزئية صغيرة في إطار

10- الرسالة الملكية الموجهة للوزير الأول حول ضرورة اعتماد الحركة داخل الإدارة بتاريخ 15 نونبر 1993، مرجع سابق.

11- محمد بن التهامي: "الوظيفة العمومية المغربية بين وحدة الدور والهدف وتعدد الأنظمة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكاد، الرباط، 2000، ص. 153.

موضوعها الرئيسي، إضافة إلى غياب الإحصائيات المتعلقة بالإجراءات الخاصة بحركية الموظفين، مما شكل عائقا مهما أمام مقاربة الموضوع بشكل دقيق. ولم يأت تناولنا لهذا الموضوع نتيجة الصدفة، وإنما كان بدافع عوامل عدة نذكر منها:

- كون الحركية قد أصبحت آلية من آليات التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية، لما لها من دور مهم في الحياة الإدارية للموظفين، وتعد كذلك أحد أهم المواضيع التي يمكن أن تثار في مجال الوظيفة العمومية؛

- إن معالجة موضوع الحركية سوف يمكننا بصفة خاصة من أخذ نظرة عن بعض الوضعيات الإدارية للموظف العمومي، التي من خلالها تتجسد بدرجة كبيرة الحركية داخل الوظيفة العمومية، فقد لا يجد هذا الموظف في هذه الوضعية أو تلك الفرصة لإثبات الذات، مما يدفعه إلى البحث عن أساليب أخرى مشروعة قد تمكنه من تلبية رغباته المادية، أو المعنوية، أو هما معا، خاصة مع وجود قطاعات تتوفر على امتيازات قد يضيقها الموظف في وضعيته العادية.

إضافة إلى هذين العاملين، هناك دافع ذاتي جعلنا نبحث في هذا الموضوع، وهو اهتمامنا بتدبير الموارد البشرية وخاصة فيما يتعلق بالآليات الحديثة للتدبير، فقد مكنتنا الممارسة العملية في الإدارة العمومية من ملامسة بعض المشاكل القانونية والتطبيقية المرتبطة بإجراءات الحركية كالنقل، والإلحاق، والترقية.

وتجدر الإشارة في هذا السياق، أن الدراسة سوف لن تقتصر على الجانب القانوني الصرف للموضوع، بل سيتم التطرق إلى الجانب العملي، من خلال إدراج تجارب بعض القطاعات العمومية في تدبير الحركية (كوزارة التربية الوطنية ووزارة الصحة)، كما سيتم التطرق إلى بعض النقاط المتعلقة بوضعية الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية كلما كان ذلك مستحسنا ومفيدا.

واستنادا لما سبق، فإن أهمية الموضوع تفرض علينا طرح مجموعة من الأسئلة حول الوضعية الراهنة للحركية في الوظيفة العمومية، وكيفية مساهمتها في تطوير الأداء الفردي، ومن ثم تطوير الأداء الإداري باعتبارها وسيلة فعالة لمكافحة الجمود الإداري.

لذلك، ما هي إذن هوية الحركية كنظام إداري في الوظيفة العمومية؟ وما هي أشكالها القانونية؟ وكيف يمكن لها أن تكون ممارسة مستديمة تضطلع بها الإدارة لتحسين أداء موظفيها؟ وما هي الإجراءات الممكنة اتخاذها لحشد الجهود لتفعيل وتطوير نظام الحركية؟

هذه الأسئلة وغيرها تشكل في جوهرها إشكالية الحركية في الوظيفة العمومية، كما تشكل في مجملها الإطار العام الذي تتمحور حوله مختلف العناصر التي يتضمنها هذا البحث.

وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم هذا البحث إلى فصلين: الأول يتناول واقع نظام الحركية في الوظيفة العمومية، والفصل الثاني يتناول تقييم نظام الحركية وسياسة تطويرها.

الفصل الأول: واقع نظام الحركية في الوظيفة العمومية

تندرج حركية الموظفين في إطار تدبير المسارات الوظيفية، وتشكل عاملاً حاسماً في تحديث وتحسين أداء الإدارة، ومحور عمل أساسي يمكن من الاستجابة في ذات الوقت لحاجيات الإدارة، ولطموح ورغبات الأطر والأعوان.

وتبعاً لذلك، فقد أصبحت الحركية اليوم محل اهتمام مختلف المشتغلين على موضوع تطوير الأداء الإداري للموظفين، لكونها وسيلة لخلق توازن بين الإدارات في مجال توزيع الموارد البشرية، وبعث الديناميكية في الوظيفة العمومية، وإثراء ميادين الإصلاح.

وبعد أن غدت سياسة الحركية من المكونات الأساسية لقطاع تدبير الموارد البشرية، وأصبحت واقعا ملموسا في الوظيفة العمومية بالمغرب، كان لزاما علينا التعرف على تطبيقاتها من خلال وضع مبادئها في إطارها القانوني (المبحث الأول)، ثم رصد الإجراءات الخاصة بالحركية وذلك من خلال استعراض مختلف أنواعها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الحركية الإدارية: مفهومها وإطارها القانوني

تعد الحركية بمختلف أنواعها أحد المحاور الأساسية لسياسة تدبير الموارد البشرية داخل الإدارة، إذ تمثل العامل الحاسم في ملائمة هذه الموارد مع التغيرات المستمرة لمحيطها. لذا، فإن تحديد إطارها العام يقتضي منا التطرق لمفهومها الإداري (المطلب الأول)، ثم عرض مختلف النصوص التي تؤطرها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الحركية داخل الإدارة

إن الحركية كمفرد اصطلاحي تعني صفة لكل ما هو متحرك من مكانه ووضعيته¹². فهي مرادف للتغيير ونقيض للثبات والجمود. وفي إطار الوظيفة

12 - Alain Rey : « Le Robert Micro dictionnaire de la langue Française », éditions le Robert, 2ème édition, paris, 1998, p : 843

العمومية فهي تعني بمجموع التغيرات الوظيفية، والانتقالات التي يخضع لها الموظفون، والتي تهدف إلى تلبية حاجيات الإدارة والموظف على السواء، وذلك في إطار تناسب بين كفاءة الموظف ووظيفته، لتحقيق تأقلم أقصى أو تكيف جيد مع المهام¹³.

لذلك، فقد أصبحت الحركية اليوم موضع اهتمام مختلف أنظمة الوظيفة العمومية المقارنة، كونها تمثل آلية من آليات تدبير الموارد البشرية، وعاملاً حاسماً في تحديث وتحسين أداء الإدارة، ووسيلة لبعث الديناميكية في العمل الإداري.

ومن ثم، لا بد أن نقف على مفهوم الحركية في الوظيفة العمومية المغربية (الفرع الأول)، قبل إلقاء نظرة موجزة عن الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الحركية داخل الإدارة العمومية المغربية

لا يوجد مفهوم الحركية بهذا اللفظ في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ورغم ذلك فبعض الإجراءات الخاصة بالحركية مثل الترقية، والنقل، والإلحاق وغيرها، مكنت من وضع هذا المفهوم حيز التطبيق¹⁴، دون الاعتراف بها كآلية من آليات تدبير الموارد البشرية في الإدارة العمومية.

إن مفهوم حركية الموظفين حسب النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، يتجلى من خلال بعض المبادئ العامة للتسيير في إطار الحركات الانتقالية للموظفين، والتي ينص عليها الفصل 64 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي ينص على أن: "للووزير حق مباشرة انتقالات الموظفين الموجودين تحت سلطته، ويجب أن تراعى في تعيين الموظفين الطلبات التي

13- معمري كريمة: "إشكالية الحركية في قانون الوظيفة العمومية"، بحث السلك العادي للمدرسة الوطنية للإدارة، السنة 1993/1994، ص. 6.

14- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة، المقاربة الجديدة للتحديث"، م. س.

يقدمها من يهمهم الأمر وكذا حالتهم العائلية ضمن الحدود الملائمة لمصالح الإدارة".

وهكذا، يتضح أن عملية انتقالات الموظفين داخل الوظيفة العمومية تباشر من طرف الوزير أي السلطة الرئاسية، وذلك في حدود مصالح الإدارة وضمن سلطته في تنظيم المصالح التابعة له، والتي تمكنه طبقا لشروط معينة من توزيع الموارد البشرية تلبية للحاجيات والمصلحة العامة للإدارة.

وفي هذا الإطار، قد تلجأ الإدارة إلى مباشرة انتقالات الموظفين أو تحريكهم من وظيفة إلى أخرى، أو من مركز إلى آخر، أو تكليفهم بأعمال جديدة بما تراه محققا للمصالح العام، مع مراعاة طلبات المعنيين بالأمر، وحالتهم العائلية.

كما يتجلى من خلال منطوق الفصلين 38 مكرر و38 مكرر مرتين الذين أقرأ على التوالي مبدأ حركية الهيئات، والأطر المشتركة، وتنقلها بين الوزارات، والجماعات الترابية سواء على الصعيد المركزي أو المحلي، وحركية تلقائية للموظفين في الهياكل الإدارية الجديدة سواء ترتبت عن إعادة هيكلة مصالح إدارية في إطار عدم التركيز، أو تم تحويلها إلى الجماعات الترابية في نطاق اللامركزية. وقد حدد هذان الفصلان الإطار القانوني الذي يسمح بإعادة انتشار الموظفين، كإجراء مرادف للتحويل وإعادة التنظيم، أو هي عملية جديدة لإعادة توزيع الموظفين، كما يمكن تعريفها بأنها إجراء يهدف إلى ضمان توزيع أفضل للموظفين سواء داخل نفس الإدارة، أو بين مختلف الوزارات، أو أيضا بين الإدارات المركزية واللامركزية أو الإدارات اللامركزية¹⁵، وهذا يعني إمكانية نقل الموظفين وإعادة توزيعهم انطلاقا من مصالح بها فائض في الموظفين في اتجاه

15-Rachida TADLAOUI, Najat MOUKDAD, Salah BOUASSRIA, Abdelhak EL MORJANE: "recrutement, promotion interne et redéploiement dans l'administration marocaine". Rapport du ministère de modernisation des secteurs publics, site web du ministère : www.mmsp.gov.ma/.../seminaires.fr...../recrutement.asp, visité le: 24-11-2009.

مصالح أخرى تعاني من خصائص في الأعوان، وهذه الحركية قد تكون بين مصالح نفس الوزارة أو وزارات مختلفة.

وعموماً، يمكن تعريف الحركية في الوظيفة العمومية بأنها مجموع التغيرات الإيجابية التي تطرأ على المسار المهني للموظفين، وقد تكون تغييراً في التعيين أو المهام للموظف. كما يمكن أن تتخذ عدة أشكال، فهي تارة تظهر كإجراء تحفيزي للموظف والمتمثل في ولوج الدرجات التسلسلية للحياة الإدارية كالترقية، أو كإجراء للاستقرار يمثله الإلحاق اعتباراً للظروف العائلية للموظف، وتارة أخرى كإجراء لخلق توازن بين الإدارات في مجال الموارد البشرية. وفي مجال المقارنة بين مفهومي الحركية في النظامين الفرنسي والمغربي، يتبادر إلى ذهننا مدى تأثير القوانين الفرنسية على نظيرتها المغربية. لذا، فإنه من المفيد أن نتعرف على مفهوم الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية.

الفرع الثاني: الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية

إن نظرية الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية ظهرت لأول مرة كنظرية حديثة العهد بصدور قانون 2 يوليوز 1964 الذي جاء نتيجة توصيات لجنة "المهمة الجذرية"، (mission racine)، التي أكدت على أن الحركية لا يمكن تفعيلها إلا بإزالة عوائق الانتقال من إدارة إلى أخرى، فبفضل ذلك القانون والمراسيم التطبيقية المتعلقة به، تم تأسيس سياسة حقيقية لنظام الحركية¹⁶. وكان الهدف الأساسي من إصدار قانون 2 يوليوز 1964، هو تعميم إجبارية الإلحاق والتأكد على أن أي خرق أو انتهاك للقانون يعد خطأ تأديبياً يعاقب عليه. وفي نفس الإطار، جاء مرسوم 1972 ليقر حركية خاصة بالموظفين المتخرجين من المدرسة الوطنية للإدارة، فبعد أربع سنوات من الخدمة الفعلية

16-Najib BENHADAD: " la mobilité des fonctionnaires ". Mémoire de cycle supérieur, Ecole Nationale d'Administration Publique, promotion 1986-1987, pp, 127-128.

في إدارتهم الأصلية، فالأعوان عليهم قضاء على الأقل سنتين يمارسون فيها وظائف تختلف عن تلك المسندة إلى إطارهم، أو تتعلق بإدارة أخرى. وتعد هذه الحركية الإجبارية كشرط أساسي للموظف الذي يريد الولوج إلى المناصب العليا لإدارة الإدارات المركزية.

ودون الدخول في تفاصيل مختلف الإصلاحات التي عرفها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الفرنسية، والتي تصب جلها في تدعيم نظام الحركية، فإنه يمكن القول أن مبدأ الحركية الإدارية كعنصر من عناصر التحديث وتطوير الأداء الإداري، تم الاعتراف به من خلال مختلف النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية الفرنسية، باعتبار أن حركية الأعوان في الوظيفة العمومية الفرنسية تشكل وسيلة هامة لتحديث وتنظيم الهياكل الإدارية، وتسمح بإعادة انتشار أعداد الموظفين بالشكل الذي يتيح ملاءمة الأجهزة الترابية مع الاحتياجات الاجتماعية والتقنية، ويساهم في تلبية متطلبات عدم تركيز ولا مركزية الكفاءات.

ويمكن التمييز بين مفهومين للحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية¹⁷، بين مفهوم واسع حيث تأخذ الحركية أشكالاً مختلفة وهي:

◀ الحركية داخل نفس الوظيفة العمومية،¹⁸ mobilité au sein d'une même (publique) fonction؛

◀ الحركية بين وظيفتين عموميتين، (mobilité entre deux fonctions)؛ (publiques)

17-Rapport du Médiateur de la république française:« La mobilité dans la Fonction publique », www.juripole.fr/Mediateur/1996/mobilité.html, site visité le :10/11/2009.

18- تجدر الإشارة إلى أن الوظيفة العمومية الفرنسية تتكون من ثلاث وظائف: الوظيفة العمومية للدولة والوظيفة العمومية الترابية والوظيفة العمومية للصحة، راجع في هذا الشأن القانون رقم 83-634 بتاريخ 13 يوليو 1983 بمثابة النظام العام لموظفي الدولة و الجماعات الترابية.

الحركية عبر المرور المؤقت خارج الوظيفة العمومية، mobilité par un (passage) temporaire hors de la fonction publique

الحركية عبر المرور داخل المنظمات الدولية، (mobilité par un passage) (dans des organisations internationales).

أما المفهوم الضيق، فقد جاء به الفصل 14 من قانون 13 يوليوز 1983 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الفرنسية، حيث حدد ثلاث إجراءات تسمح بوضع الحركية حيز التطبيق:

1. الإلحاق: (Le détachement)

حيث يسمح هذا الإجراء للموظف بولوج سلك آخر له نفس المستوى، مع إمكانية الرجوع إلى سلكه الأصلي مع الاحتفاظ بحقه في الترقية والتقاعد؛

2. المباراة: (Le concours)

تمثل أحد أشكال الترقية المفضلة والتقليدية للموظفين، فالمباراة الداخلية مخصصة للأعوان الذين يتمتعون بصفة موظف أو عون عمومي، فهي تسمح بحركية وظيفية، دون التأثير على المسار الوظيفي؛

3. الدوران الخارجي: (Le tour extérieur)

يسمح هذا الإجراء بالولوج المباشر بدون مباراة للأسلاك العليا بالإدارة، وهو مخصص فقط للهيئات العليا في السلم الإداري. ويوجد شكلان من الدوران الخارجي:

الأول مخصص للموظفين الذين لهم درجة معينة ويتوفرون على أقدمية في سلكهم الأصلي. والثاني الذي يسمح لأي شخص حتى ولو كان أجنبيا على الوظيفة العمومية، بالولوج للدرجات العليا للأسلاك الكبرى للدولة، أو لأسلاك التفتيش أو المراقبة، ويبقى هذا الشكل جد محدود بالنسبة لولوج أسلاك الوظيفة العمومية للدولة.

وتجب الإشارة إلى أنه يوجد في كل وظيفة عمومية ثلاث وضعيات أخرى للموظفين، تضمن لهم حركية وظيفية: الوضع رهن الإشارة، ووضعية الاستيداع، ووضعية خارج الإطار¹⁹، (La mise à disposition, la mise en disponibilité et la position hors cadre)

◀ الوضع رهن الإشارة:

في هذه الوضعية²⁰، يبقى الموظف المعني بالأمر شاغلا لمنصبه في سلكه الأصلي ويتقاضى أجرته منه، لكنه في المقابل يقوم بمزاولة مهامه بصفة فعلية في إدارة أخرى أو بمؤسسة عمومية تابعة للدولة، أو منظمة دولية، فهي إذن وسيلة محدودة للحركية، والتي لا يمكن اللجوء إليها إلا في حالة ضرورة المصلحة ولفائدة إدارة من إدارات الدولة أو مؤسسة عمومية تابعة للدولة، كما لا يمكن أن يتم الوضع رهن الإشارة إذا كان هناك منصب شاغر يمكن شغله بالتعيين أو الإلحاق.

ويتم الوضع رهن الإشارة لمدة أقصاها ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويمكن إنهاء هذه الوضعية بطلب من الإدارة الأصلية، أو الجهاز الإداري المستقبل، أو الموظف المعني حسب القواعد المنصوص عليها في الاتفاق المبرم بين الإدارة الأصلية والإدارة المستقبلة. وهي وضعية تم التنصيب عليها داخل القوانين الأساسية الثلاثة للوظيفة العمومية الفرنسية، وهكذا، فقد تشكل فرصة بالنسبة للموظفين لممارسة مهامهم بصفة مؤقتة بإدارة أخرى، أو مؤسسة ذات منفعة عامة، أو بمنظمة تسعى لتحقيق الصالح العام، وقد يتم وضع بعض الموظفين رهن إشارة المنظمات الدولية خاصة في الاتحاد الأوروبي.

19- www.fonction-publique.gouv.fr

20- voir, circulaire n° 2167 du 5 aout 2008 relative à la fonction publique de l'Etat, et le Décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux, Articles à consulter : 1à13.

◀ وضعية الاستيداع :

الاستيداع هو وضعية الموظف الذي يوضع خارج إدارته الأصلية بصفة مؤقتة بطلب منه، أو بقرار فردي من الإدارة مع توقف أجرته، وانقطاع حقوقه في الترقية والتقاعد خلال هذه المدة. فالاستيداع بطلب من الموظف يمكن أن يشكل وسيلة للتوجه إلى ممارسة أنشطة أخرى بصفة مؤقتة، كما يسمح أيضا في حالات خاصة من الاستجابة لمتطلبات الحركة الوظيفية.

◀ وضعية خارج الإطار :

هي تلك الوضعية التي تفرض على الموظف المعني²¹ استيفاء الشروط المطلوبة ليتمكن من الإلحاق بإدارة، أو مقابلة عمومية لشغل منصب لا يؤدي إلى المعاش الممنوح بموجب النظام العام للتقاعد، أو الإلحاق بجهاز إداري دولي، فالموظف المعني يجب أن يتوفر على 15 سنة من الخدمة الفعلية ويمكن إفادته من هذه الوضعية بطلب منه ليمارس مهامه داخل هذه الأجهزة الإدارية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وعند انتهائها يمكن للموظف طلب إعادة إدماجه في سلكه الأصلي أو يتم إحالته على التقاعد.

ففي هذه الوضعية، تتوقف استفادة الموظف من حقوقه في الترقية والتقاعد بإطاره الأصلي ويصبح بذلك تابعا للنظام الأساسي للتقاعد المنظم للوظيفة التي يمارسها في هذه الوضعية.

المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للحركية

نظرا لما تكتسيه الحركة الإدارية من أبعاد اجتماعية ونفسية واقتصادية وإنسانية، فقد تم إحاطتها بمجموعة من النصوص القانونية، خاصة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المقتضيات المتعلقة بالنقل، والإلحاق، وإعادة التعيين، وإعادة الانتشار (الفرع الأول)، وعلى المستوى المشترك بين الوزارات، فإن وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة أصدرت مجموعة من المراسيم لتحديد كيفية تطبيق الإجراءات الخاصة بالحركية (الفرع الثاني).

21- يتعلق الأمر بعدد محدود من الموظفين السامين.

الفرع الأول: النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية

يعد ظهير 24 فبراير 1958 أول النصوص التشريعية المؤطرة لقطاع الوظيفة العمومية، واللجنة الأساسية في بناء الصرح المؤسساتي لمغرب الاستقلال، ولقد خضع لعدة تعديلات وتتميمات استجابة لمتغيرات وحاجيات محددة وملحة وذات أولوية، همت وضعيات الموظفين (وضعية الجنديّة²²، الإلحاق، الاستيلاء، الرخص) والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية ومسطرة ترك الوظيفة وغيرها.

قبل سنة 1958 لم يكن المغرب يتوفر على تشريع موحد ينظم شؤون الموظفين، بل كانت هناك مجموعة متفرقة من النصوص تنظم كل وضعية على حدة تكفل الحقوق وتنظم الواجبات²³، ومع التطورات السياسية والاجتماعية التي عرفها المغرب بعد الاستقلال، قام المشرع بإقرار نظام عام وأساسي يعنى بتدبير شؤون الموظفين، ويحدد واجباتهم ومسؤولياتهم.

وفي مجال حركية الموظفين، فقد حدد هذا النظام مجموعة من المقتضيات تتضمن عدة صيغ تسمح للموظفين بتغيير وضعياتهم خلال مسارهم الوظيفي، والارتقاء داخل الإدارة مع المحافظة على الامتيازات النظامية المكتسبة، فطبقا لمقتضيات الفصل 64 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن للوزير الحق في مباشرة انتقالات الموظفين الموجودين تحت سلطته مع مراعاة الطلبات التي يقدمها من يهمهم الأمر، وكذا حالتهم العائلية ضمن الحدود الملائمة لمصالح الإدارة. ومن خلال منطوق هذا الفصل، يستشف منه أن الحركة الانتقالية عمل إرادي يوفق بين مصالح الإدارة من جهة، وبين مطالب المعنيين بالأمر ووضعتهم العائلية من جهة أخرى، كما يتضح أن حق الانتقال مخول للسلطة التي لها حق التعيين، وكل انتقال يجب أن تراعى فيه المصلحة العامة قبل كل شيء مع مراعاة الحالة العائلية للموظفين.

22- تم حذف وضعية الجنديّة بموجب القانون رقم 06-48 بحذف الخدمة العسكرية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-06-233 الصادر في 28 ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007)، ج. ر. عدد: 5519 بتاريخ 2007/04/23.

23- بوعلام سنوسي: "تشريعات الوظيفة العمومية"، دار النشر المغربية الدار البيضاء، 2001، ص. 43-23.

كما نصت الفصول من 47 إلى 53 على مسطرة أخرى تمكن الموظف من الانتقال، وهي الإلحاق والتي تظهر كخروج مؤقت عن الهيئة أو الإطار الأصلي للموظف، حيث عرفها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بأنها وضعية "الموظف الخارج عن سلكه الأصلي مع بقاءه تابعا لهذا السلك ومتمتعاً فيه بجميع حقوقه في الترقية والتقاعد"²⁴.

ويقع الإلحاق بطلب من الموظف وبعد موافقة رئيس الإدارة التي ينتمي إليها، كما يمكن أن يقع تلقائياً في حالة إلحاق موظف للقيام ببعض المسؤوليات العليا الإدارية، والسياسية، وطيلة مدة انتخابه في البرلمان.

غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، فغالبا ما ترجح مصلحة الإدارة دون مراعاة الوضعية الاجتماعية للموظفين المعنيين خصوصا فيما يتعلق بتمدرس الأطفال ومقر عمل الزوج. وفي هذا الإطار، فإن حق التحاق الزوجة بالزوج ليس حقا من الحقوق الأساسية بل هو عرف إداري. كما أن ما يسمى بالنقل التأديبي يعتبر تدبيرا غير قانوني يمكن الطعن فيه إذا ثبتت الحجة، ما عدا بالنسبة لبعض الأسلاك التي تشير صراحة إلى الانتقال التأديبي كعقوبة تأديبية قانونية (كموظفي المندوبية العامة لإدارة السجون، رجال القوات المساعدة، رجال المطافئ)²⁵، وهذا ما أكد عليه القضاء الإداري حينما اتخذ موقفا واضحا إزاء مثل هذه التصرفات والتجاوزات وقضى بإلغائها.

24- الفصل 47 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد: 2372، بتاريخ 11 أبريل 1958، ص. 914.

25- الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.533، بتاريخ 29 صفر 1393 (4 أبريل 1973)، يتعلق بالنظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة، ج.ر. عدد 3154، ص. 1092.

-المرسوم رقم 2.08.599 الصادر في 8 ذي القعدة 1429 (7 نوفمبر 2008) بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، ج.ر. عدد 5682، بتاريخ 13 نونبر 2008، ص. 4191.

-المرسوم رقم 2.99.1866، بتاريخ 6 صفر 1421 (10 ماي 2000)، بمثابة النظام الأساسي للهيئة الوطنية للوقاية المدنية. ج.ر. عدد 4814 بتاريخ 20 يوليوز 2000، ص. 2063.

ولقد تأكد هذا التطور مع بداية التسعينات، بحيث تغير موقف المجلس الأعلى في موضوع نقل الموظفين، حيث أصبح القاضي الإداري يمحس ويدقق ويستفسر من الغاية من قرار النقل، ويناقش كل المسوغات والحجج والمبررات التي دفعت الإدارة إلى تبرير موقفها. لأن القاضي الإداري فطن إلى أن مثل هذه القرارات تحمل في طياتها كل جزاء تأديبي مقنع، مغلف بوجه المصلحة العامة التي تحتج غالباً به الإدارة. ولقد بدأت علامات هذا التحول تظهر إلى الوجود في قضايا المجلس الأعلى مع قضية هاشم القصري الذي يعتبر بداية هذا التحول. ولقد أكدت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى موقفها هذا، حيث صرحت بأن "الإدارة التي تتذرع بالمصلحة العامة لنقل الطاعن من جديد من مدينة مكناس إلى مدينة الدار البيضاء بنفس الصفة كمسؤول قد كاتبته بتاريخ 92/1/22 بعد أن شرح لها وضعيته العائلية والاجتماعية مقترحة عليه عدة حلول منها إمكان استقراره بمدينة فاس ولكن دون تقلد أية مسؤولية والاكتفاء بعمله في مصلحة الجمارك كمفتش رئيسي الشيء الذي يعني أن الإدارة بعدم تمسكها بقرارها القاضي بنقل الطاعن إلى مدينة الدار البيضاء في نطاق المصلحة العامة التي تتذرع بها لتغطية هذا النقل والسماح له بالبقاء بمدينة فاس دون أية امتيازات كما كان يتمتع بها سابقاً تكون قد اشتطت في استعمال السلطة باتخاذها القرار المطعون فيه"²⁶.

في الحقيقة، لا يكفي تمسك الإدارة بمنطق المصلحة العامة لتبرير قيامها بنقل الموظف من إدارة إلى أخرى، خاصة إذا تعلق الأمر بالنقل من مدينة إلى أخرى، لا يمكن قبول قرار الإدارة إلا إذا أوضحت وبشكل لا يقبل الشك المصلحة

26- م. الأعلى، غ. إد، قرار رقم 80 مكرر، الصادر بتاريخ 18 مارس 1993، هاشم القصري ضد المدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، أكتوبر- دجنبر 1994، ص. 67.

العامّة المطلوبة²⁷، فالإدارة حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية تتوفر على صلاحية تقدير مدى حاجتها الملحة لنقل موظف من عمل إلى آخر أو مدينة إلى أخرى في المصلحة العامة، إلا أن هذا النقل قد يضاف في حقيقة الأمر عقوبة تأديبية تتحاشى الإدارة اتخاذها في حق موظف لأسباب ودواعي لا تكشف عنها²⁸.

لهذا، فالقرار قد يثبت انحراف الإدارة في سلطتها، إذ أن المصلحة العامة التي تدعي قد ثبت على أنها مجرد مطية لنقل الطاعن وإبعاده عن مدينته بقبولها التحاقه بمدينة فاس دون أدنى مهمه، مما زكى أنه لا وجود لأية مصلحة عامة للإدارة توجب نقل الطاعن لمدينة الدار البيضاء²⁹. وعلى هذا الأساس، اتخذ القضاء الإداري المغربي موقفا واضحا في هذا الخصوص، حيث ألغى قرارات إدارية عديدة متضمنة نقل الموظفين لكونها لا تتلائم مع ظروفهم الخاصة، ولا تستدعيها في نفس الوقت متطلبات المصلحة العامة الملحة³⁰.

وفي قضية عبد الجليل فنيش، عرضت على أنظار المجلس الأعلى جوهر النزاع المتعلق بمعرفة هل القرار المطعون فيه والقاضي بنقل المستأنف عليه من بنك المغرب بالرباط، إلى وكالة البنك بأكاير تأديبا يدخل أو لا يدخل ضمن النزاعات المتعلقة بالوضع الفردية العاملين في مرافق الدولة، والتي جعلها الفصل 8 من قانون 41.90 من اختصاص المحاكم الإدارية للبت فيها⁵.

27- يوسف اليحياوي: "توجهات الاجتهاد القضائي المغربي في شأن حماية حقوق الموظفين - ميداني الترقية والنقل"، في: "تثمين الموارد البشرية"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، يناير 2008، ص. 486.

28- عفاف ملوك، "عفاف ملوك": عيب الإنحراف في استعمال السلطة في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي"، في "تطور القضاء الإداري بالمغرب على ضوء إحداث محاكم الاستئناف الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 55، 2007، ص. 161.

29- عبد الوهاب رافع، نزاعات الوضعية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي، الطبعة الأولى، مطبعة الوراقة الوطنية مراكش، 2006، ص. 87.

30- عبد الإله الإدريسي: دور القضاء الإداري المغربي في حماية الموظف العمومي - دراسة في اجتهادات المحاكم الإدارية-، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية: 2000-2001، ص. 40.

وبالفضل كان جواب مجلس الأعلى هو التأكيد. حيث اعتبر أن "المقصود بالوضعية الفردية كما استقر عليه الاجتهاد القضائي هو كل ما يتصل بترقية المعنى بالأمر وتأديبه ونقله وتسوية وضعيته الإدارية. وحيث إن المستأنف عليه وإن كان يخضع في علاقته مع بنك المغرب لأحكام القانون العام ولظهير 1958/2/24 إلا أن هذه العلاقة وما يترتب عنها من نزاعات تهم وضعيته الفردية تظل من اختصاص المحاكم الإدارية بصريح الفصل 8 المشار إليه أعلاه"³¹. وفي قضية الزهرة معترف، صرح المجلس الأعلى بوجود الاستجابة لطلب إيقاف التنفيذ المطلوب، فقضت: "أن المستأنف عليها تقطن بحي الشرف بأكادير ومتزوجة وأم لطفلين صغيرين وأن زوجها بحكم عمله مضطر للتنقل بانتظام كما أن الأعدادية التي تم نقل الطاعنة إليها توجد خارج المنطقة الحضرية الأكادير الشيء الذي استنتجت منه المحكمة عن صواب وجوب الاستجابة لطلب إيقاف التنفيذ المطلوب. وحيث إن المجلس الأعلى ومراعاة منه لكل هذه الظروف والملابسات المشار إليها قد ارتأى بما له من سلطة تقديرية تأييد الحكم المستأنف لعدم إداء الإدارة بعناصر أو معطيات جديدة"³².

ولم تخرج المحاكم الإدارية عن الإطار الذي رسمه المجلس الأعلى عندما فرض وبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة تحت طائلة الانحراف في استعمال سلطتها. ففي قضية مرية الطاهري، قضت إدارية مكناس بأن "النقل من أجل المصلحة يدخل في عداد السلطة التقديرية للإدارة فإن ذلك مشروط بمبدأ المساواة أمام القانون وإذا كانت الطاعنة تتميز عن غيرها بما ذكر أعلاه، فإن نقل هذه الموظفة على وجه التخصيص والتحديد دون غيرها ودون تبيان وجه

31- م. الأعلى، غ. إد، قرار عدد 369، الصادر بتاريخ 96/05/26، عبد الجليل فنيش ضد والي بنك المغرب، مجلة قضاء المجلس الأعلى، الإصدار الرقمي، عدد 51، ص. 42. راجع: حكم م. إد، الرباط، الصادر بتاريخ 1995/12/21، عبد الجليل فنيش ضد والي بنك المغرب، مجلة الإشعاع، عدد 14، يوليوز 1996، ص. 160.

32- م. الأعلى، غ. إد، قرار رقم 787، الصادر بتاريخ 1998/07/30، الوكيل القضائي للمملكة ضد الزهرة معترف، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «دلائل التسيير»، عدد 16، ص. 204.

المصلحة العامة في اتخاذ القرار المطعون فيه، وما هي الدواعي التي حدثت بالإدارة لاتخاذ القرار دون مراعاة عنصري الأقدمية والتخصص ودون تخصيص هذا النقل بمتجليات المنفعة العامة، كل ذلك يجعل قرارها مشوباً بالإنحراف في استعمال السلطة ويتعين إلغاؤه بصرف النظر عن باقي أسباب الطعن الأخرى³³. وفي ذات السياق، فقد راقب القاضي الإداري الغاية من نقل الطاعن من مدينة وجدة إلى بوعرفة واعتبره تديباً في غير محله، لأن القاضي وهو يراقب عمل الإدارة يعمل دائماً على التوفيق بين مصلحة الإدارة وهي المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة للموظف³⁴.

لذلك، يتعين في نظرنا أن نضك الارتباط بين الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، والسلطة المقيدة للإدارة، بحيث يجب أن لا يبقى فهمنا متصرفاً فقط إلى كون الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا تنصب إلا على الأعمال التي تدخل في زمرة السلطة المقيدة، إذ ليس معنى أن للإدارة سلطة تقديرية أن تفلت هذه السلطة من رقابة القضاء عليها. فالرقابة على الملاءمة تختلف عن إلغاء القرار الإداري لعدم الملاءمة، فإذا كان القاضي لا يملك هذا الإلغاء -إلا استثناء-، فليس هناك ما يمنع القاضي من تسليط رقابته على مدى ملاءمة

33- م. إد، مكناس، حكم عدد 95/22، الصادر بتاريخ 22 يونيو 1995، مرية الطاهري ضد وزير التربية الوطنية، قضايا الهيئة التعليمية من خلال اجتهادات المجلس الأعلى للقضاء والمحاكم الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، منشورات صدى التضامن، الطبعة الأولى، 1999، ص. 94؛ منشور كذلك برسالة المحاماة عدد 11-12، دجنبر 1999، ص. 367؛ والمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 12، يوليوز-شتنبر 1995، ص. 121؛ منشور كذلك في إبراهيم الزعيم الماسي: المرجع العملي في الاجتهاد القضائي الإداري، ص. 283. وفي البوعيسي (الحسن): كرونولوجيا الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، ص. 283، أنظر تعليقا على هذا الحكم:

- Benabdallah (M.A.): « Le contrôle du pouvoir de l'administration en matière de mutation des fonctionnaires: notes sous T.A., Meknès, 22 juin 1995, Tahiri » REMALD, n°12, juillet-septembre 1995, p: 71-77.

34- م. إد، وجدة، حكم عدد 95/76، الصادر بتاريخ 12 يوليوز 1995، عبد الله النهاري ضد رئيس غرفة الصناعة التقليدية بولاية وجدة، مجلة المحاكم الإدارية، عدد 1، 2000، ص. 413.

القرار، توصلنا إلى إثبات أحد العيوب التي قد تشوب مشروعيتها، كعيب الإنحراف في استعمال السلطة، فيكون بذلك عند إلغائه للقرار الإداري قاضيا للمشروعية، وليس قاضيا للملاءمة³⁵.

لذا، ومن خلال نماذج الأحكام التي قمنا باستعراضها، سنلاحظ بأن القضاء الإداري ببلادنا كان يوسع ويضيق من مراقبة السلطة التقديرية للإدارة حسب نوعية القرار الإداري، ومجال وظروف إصداره. إذ أن المحاكم الإدارية لم تخرج بتاتا عن الإطار العام الذي رسمه المجلس الأعلى من خلال قراراته التي كانت تتميز بالجرأة والقوة. وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال حكم إدارية البيضاء في قضية بركاش الفاطمي، حيث قضت " أن الإجراء المتخذ ضد الطاعن هو إجراء مؤلم اتخذته الإدارة في مواجهته في إطار المسطرة التأديبية، وأن ظروف الحال تبين أن نية الإدارة الصريحة اتجهت إلى عقاب الموظف وأن الفقه والقضاء الإداري استقرا على أن العقوبات المقنعة تجعل القرارات الإدارية الصادرة بشأنها متسمة بالشطط في استعمال السلطة وقابلة للإلغاء وهو الوصف الذي يمكن أن ينعت به قرار وزير الأشغال العمومية عدد 4342 المؤرخ في 10/7/1987 مما يستدعي التصريح بإلغائه"³⁶. وفي قضية فاطمة الدحاني، قضت إدارية الرباط بأنه: " ولئن كان الخصاص المزعوم ثابتا، فإنها كان بوسع الإدارة تعيين شخص آخر يعمل بمؤسسة تابعة لها، قريبة من الجهة التي تشكو من الخصاص سيما وأن الطاعنة امرأة متزوجة ولها أبناء تسهر على تربيتهم اللهم إذا كان المنصب المطلوب ملؤه، يتطلب كفاءات استثنائية تتوفر في الطاعنة دون سواها، وهو ما لم تبينه

35- مصطفى التراب، " مراقبة سلطة الملاءمة من المنع الكلي إلى الجواز النسبي"، في "عمل المجلس الأعلى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية"، أشغال الندوة تخليدا للذكرى الأربعين لتأسيس المجلس الأعلى، الرباط 18-20، دجنبر 1997، مطبعة الأمنية الرباط، 1999، ص. 421.

36- م. إد، الدار البيضاء، حكم عدد 168، الصادر بتاريخ 22 أبريل 1998، بركاش الفاطمي ضد وزير التجهيز؛ منشور بالمجلة المحاكم المغربية، عدد 1، ص. 109؛ منشور المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 25، أكتوبر-دجنبر 1998، ص. 196.

الإدارة، الشيء الذي يجعل الوسيلة المستمدة من المقال والمتمثلة في الإنحراف في استعمال السلطة قائمة ويتعين اعتمادها"³⁷.

ويبدو أن المحاكم الاستئنافية قد سارت على نفس التوجه، وخير دليل على ذلك، هو قرار لاستئنافية الرباط حينما اعتبرت أن مناط عنصر الاستعجال في طلب إيقاف تنفيذ قرار إداري، هو الضرر الذي يمكن أن يلحق بالمركز القانوني للطاعن، والذي لا يمكن تداركه في المستقبل لو تم تنفيذ القرار في مواجهته. وإن كان نقل المستأنف عليه إلى مدينة أخرى بمقتضى القرار المطلوب إيقاف تنفيذه، وإن كان يجد سنده ظاهريا في تغليب المصلحة العامة، فإن ذلك قد يؤثر في وضعيته الإدارية بشكل يصعب تداركه بعد أن يفقد الامتيازات التي كان يتمتع بها لو تم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، هذا فضلا عن توفر جدية دعوى الإلغاء كشرط متوفر في النازلة أيضا³⁸.

لذلك، فقرار نقل الموظفين من مصلحة إلى أخرى أو مدينة إلى أخرى يدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي لا رقابة للقضاء عليها، إلا من خلال عيب الإنحراف في استعمال السلطة. على أساس أن تتأكد المحكمة من

37- م. إد، الرباط، حكم عدد 346، الصادر بتاريخ 19/3/1998، الدحاني فاطمة ضد الصندوق الوطني للقرض الفلاحي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 24، يوليوز-سبتمبر 1998، ص. 179.

- Benabdallah (M.A.), « Le contrôle de l'opportunité de la mutation du fonctionnaire dans l'intérêt du service: note sous T.A., Rabat, 19 mars 1998, Dahani, REMALD, n°24, juillet-septembre, 1998, pp: 139-145; Antari (M.), « Le pouvoir discrétionnaire du juge administratif dans l'application de la théorie du recours parallèle et ses effets: note sous T.A., Rabat, 19 mars 1998, Dahani, REMALD, n°24, juillet-septembre, 1998, pp:147-150.

38- استئنافية الرباط، قرار عدد 11، الصادر بتاريخ 2007/01/10، المنتقى من عمل القضاء في المنازعات الإدارية، إعداد مديرية الشؤون المدنية، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية و القضائية، يوليوز 2010؛ مطبعة إيت، الرباط، ص. 22.

كون قرار نقل الموظف قد تم بدافع الإنتقام والتأديب، وليس تحقيقا للمصلحة العامة، مما يجعله مشوبا بعيب الإنحراف وموجبا بالتالي لإلغائه³⁹.

وتتمتع الادارات العمومية والجماعات الترابية بالسلطة التقديرية في اتخاذ قرارات نقل موظفيها التي لا رقابة للقضاء عليها، إلا بسبب الإنحراف في استعمال السلطة. لذلك، فإن تزامن طلب الطاعن الرامي إلى ممارسة حق نقابي - باعتباره الكاتب العام لنقابة عمال وموظفي الجماعة- الموجه إلى رئيس المجلس القروي مع قرار النقل المتخذ في حقه يجعل هذا الأخير متسما بتجاوز السلطة لعيب الإنحراف: " لا يتضمن أي سبب للنقل وأن الطاعن سبق له أن وجه إلى الرئيس مصدر القرار المطعون فيه بتاريخ 2005/2/1 مما يوضح بجلاء تزامن القرار المطعون فيه مع طلب المستأنف لممارسة حقه النقابي، وبالتالي يعتبر هذا القرار تأديبا مغلفا بقرار النقل خاصة وأنه لا يتضمن أي سبب يفيد أن المصلحة العامة تدعو لذلك، مما يجعل القرار المطعون فيه متسما بتجاوز السلطة لعيب الإنحراف في استعمال السلطة وموجبا للإلغاء"⁴⁰.

وهناك إمكانية أخرى لانتقال الموظف، غير أنها لا تكتسي صبغة قانونية، حيث أن مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يشر إليها، وذلك عندما يتم توافق بين موظفين من نفس الرتبة وموافقة الإدارة على ذلك فيتم التبادل فيما بينهما⁴¹.

39- استئنافية الرباط ، قرار عدد 708 ، الصادر بتاريخ 2007/10/10 ، المنتقى من عمل القضاء في المنازعات الإدارية ، ص.31.

40- استئنافية الرباط ، قرار عدد 1299 ، الصادر بتاريخ 2008/12/19 ، فقه المنازعات الإدارية ، مجلة الحقوق المغربية ، عدد 2 ، ص. 318؛ منشور كذلك في المنتقى من عمل القضاء في المنازعات الإدارية ، ص. 35؛ استئنافية الرباط ، قرار عدد 934 ، الصادر بتاريخ 2008/07/09 ، المنتقى من عمل القضاء في المنازعات الإدارية ، ص. 28؛ استئنافية الرباط ، قرار عدد 1540 ، الصادر بتاريخ 2009/06/17 ، المنتقى من عمل القضاء في المنازعات الإدارية ، ص. 37.

41- الوجداني حسن ، "حركية الأعوان العموميين في الوظيفة العمومية المحلية" ، تقرير نهاية التدريب ، مديرية تكوين الأطر ، مركز التكوين الإداري ، فوج 1986 ، الرباط ، ص.24.

وبالنسبة للأطر المشتركة بين الوزارات، فقد أقر الفصل 38 مكرر من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حسبما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 10.97⁴²، وكذا المرسوم رقم 436-13-2 بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر من الظهير الشريف رقم 008-58-1⁴³، مبدأ حركية الموظفين المنتمين إلى الهيئات والأطر المشتركة وتنقلها بين الوزارات والجماعات الترابية⁴⁴ سواء على الصعيد المركزي أو المحلي، ويشكل ذلك تجديدا على اعتبار أن هذه الهيئات والأطر، وإلى غاية إصلاح سنة 1997، لم يكن بإمكانها الانتقال للعمل خارج إدارتها الأصلية إلا عن طريق الإلحاق⁴⁵.

وتتم عملية إعادة تعيين الموظفين إما بطلب من المعنيين أو بطلب من رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية التي ينتمون إليها، يحدد فيه الإدارة العمومية أو جماعة ترابية التي يريد نقله إليها ودواعي هذا النقل.

42- الظهير الشريف رقم 165-97-1 الصادر في 27 ربيع الأول 1418 (2 غشت 1997) بتنفيذ القانون رقم 10-97 القاضي بتغيير وتتميم النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج. ر عدد 4518 بتاريخ 18 سبتمبر 1997) ص. 3742

43- مرسوم رقم 436-13-2 الصادر في 19 من شوال 1436 (5 أغسطس 2015) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر من الظهير الشريف رقم 008-58-1 الصادر في 4 شعبان 1377 (4 فبراير 1958) في شأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات، (ج.ر عدد 6386 بتاريخ 13 أغسطس 2015) ص. 7056.

44- يمكن أن تتم هذه الانتقالات بناء على طلب المعنيين بالأمر، مما يوحي بأن هذا النقل يعتبر إلحاقا ما عدا إذا نص المرسوم المنظم للوضعية الجديدة على أن النقل يشمل المنصب المالي، راجع ، مقال: "حركية الموظفين والإصلاح الإداري على هامش إصدار قانون رقم 10-97"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 28/10/1998، إشارة إليه فاطمة الزهراء دريسنك: "المغادرة الطوعية من العمل في الوظيفة العمومية، مساهمة تحليلية في المنطلقات والتداعيات"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، وحدة البحث والتكوين، علم السياسة والقانون الدستوري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2007-2008.

45- باستثناء المتصرفين والأعوان العموميين الذين كان بإمكانهم الانتقال من إدارة إلى إدارة أخرى عن طريق مسطرة الإلحاق بما أن ملفاتهم تدبر من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة.

ويتعين على الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية التي ينتمي إليها الموظف، في حالة موافقتها على طلبه، استطلاع رأي الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية المراد النقل إليها، التي يجب عليها أن تقوم بتحديد الوظيفة المطلوب شغلها من طرف المراد نقله، وينقل المعنى بالأمر بعد موافقة هذه الأخيرة. ومن جهة ثانية، فقد أقر الفصل 38 مكرر مرتين حركية مرتبطة بإعادة تنظيم الهياكل، والتي تشمل مجموع موظفي المصالح الخاضعة لإجراءات إعادة التنظيم الإداري، سواء تعلق الأمر بتدابير تخص عدم التركيز، والمتخذة على الصعيد الداخلي لإدارة عمومية ما، والمترتب عنها نقل مصالح الإدارة المركزية إلى أجهزتها غير الممركزة أو بتدابير تخص اللامركزية، والتي ينجم عنها نقل مصالح إدارة عمومية إلى جماعات لامركزية⁴⁶، ففي مختلف هذه الحالات، ينقل الموظفون التابعون لهذه المصالح أو يلحقون تلقائياً.

الفرع الثاني: النصوص القانونية الأخرى المنظمة لإجراءات الحركية اعتباراً لكون الحركية تغييراً في التعيين أو المهام، فقد منحت للموظف كفضاء للبحث عن حوافز جديدة وإغناء التجارب المكتسبة، وللإدارة كوسيلة للحصول على الأطر ذات الكفاءات والمهارات المطلوبة. ومن هذا المنطلق، فقد عمدت الحكومة إلى إصدار مجموعة من النصوص القانونية تتعلق بتطبيق الحركية وإجراءاتها.

فعلى مستوى إعادة تنظيم الهياكل وتوزيع الموظفين في حالة تحويل مصالح من إدارة عمومية إلى أخرى أو في حالة لتركيز أو لامركزية إحدى المصالح الإدارية، تم إصدار مرسوم بتاريخ 10 ماي 2000 بتحديد شروط وكيفيات تطبيق مقتضيات الفصل 38 مكرر مرتين من النظام الأساسي العام للوظيفة

46- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: تحديث النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لماذا وكيف؟ دراسات وأبحاث ، 2 أبريل 2002 ص. 33/32.

العمومية⁴⁷، ويشتمل هذا المرسوم على ثمان مواد، تم التطرق من خلالها إلى مختلف الحالات التي تقتضي نقل الموظفين المنتمين بحكم وظيفتهم إلى مصالح إدارة عمومية أو إلحاقهم بصورة تلقائيا، سواء تعلق الأمر بتدابير عدم التركيز، أو بتدابير اللامركزية أو تحويل مصالح من إدارة عمومية إلى أخرى.

أما فيما يتعلق بإعادة انتشار الموظفين المنتمين للهيئات والأطر المشتركة بين جميع الإدارات العمومية، فقد تم إقرار إمكانية نقلهم من إدارة عمومية إلى أخرى أو من جماعة ترابية إلى أخرى أو من إدارة عمومية إلى جماعة ترابية، وإرساء مبدأ حركيتهم وجعلها ضمانا أساسية لمسارهم الوظيفي معترف بها قانونا، فهي تشكل مسطرة للولوج المباشر للوظيفة العمومية للدولة، أو الوظيفة العمومية الجماعية بدون تغيير للهيئة أو الإطار⁴⁸.

وعلى الرغم من أن الفصل 38 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية نص في فقرته الأخيرة على أن تطبيق أحكام هذا الفصل تتم بمرسوم، إلا أن هذا الأخير خرج إلى الوجود بعد طول انتظار دام مدة طويلة في أدراج الوزارة، وهنا يطرح سؤال عريض، لماذا تم تأخير إصدار هذا المرسوم الذي يمثل الإطار التطبيقي للحركية وإعادة الانتشار؟ رغم أن القانون رقم 97-10 قد نص بشكل صريح على مفهوم الحركية وأحدث لأول مرة مسطرة لإعادة تعيين الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للإدارات العمومية منذ 1997، ويبدو أن الإقدام على مثل هذه التعديلات وغيرها، يرجع بالأساس إلى انعدام استراتيجية

47- مرسوم رقم 2.99.1218 متعلق بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر مرتين من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد: 4801 بتاريخ 5 يونيو 2000، ص. 1334.

48-Boualem Snoussi, « Droit de la fonction publique de l'Etat et des collectivités locales », Collection administration et textes, les éditions Maghrébines, Rabat, Août 2004, P. 149.

عامة تكفل الإسراع بوضع الضمانات القانونية الكافية بالحفاظ على الحقوق المكتسبة للموظفين⁴⁹.

كما تعد الرسالة الملكية السامية الموجهة للوزير الأول في 15 نوفمبر 1993، الإطار القانوني للحركية الإجبارية حيث حددت هذه الرسالة مدة أقصاها أربع (4) سنوات لبقاء الموظف المسؤول على مصلحة أو عدة مصالح في منصبه وفي مركز عمله، لأن بقاء العون الإداري المسؤول في منصبه ومركز عمله مدة طويلة، يترتب عليه نشوء عادات تخل بحسن تسيير الإدارة، ذلك أن انتقاله إلى منصب ومركز آخرين يمكنه من العمل بنفس جديد⁵⁰.

وإذا كان المغرب قد بدأ التفكير في مبدأ الحركية كأساس لتدبير الموارد البشرية انطلاقاً من الرسالة الملكية سنة 1993، فإن القانون الفرنسي قد جعل من الحركية كضمانة أساسية للموظفين منذ 1983 حيث نص الفصل 14 من قانون 13 يوليوز 1983 بمثابة النظام الأساسي العام لموظفي الدولة والجماعات المحلية " على أن ولوج موظفي الدولة إلى الوظيفة العمومية المحلية، وموظفي الجماعات المحلية إلى الوظيفة العمومية للدولة وكذا حركيتهم بين هذين الوظيفتين العموميتين تشكل ضمانة أساسية لمساهم الوظيفي".

49- مرسوم رقم 2-13-436 الصادر في 19 من شوال 1436 (5 أغسطس 2015) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر من الظهير الشريف رقم 1-58-008 الصادر في 4 شعبان 1377 (4 فبراير 1958) في شأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات، (ج. ر عدد 6386 بتاريخ 13 أغسطس 2015) ص. 7056.

50- رسالة ملكية موجهة إلى الوزير الأول حول ضرورة اعتماد الحركية داخل الإدارة والخاصة بالمسؤولين الإداريين، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الأشكال المختلفة للحركية

نقصد بالمسار الوظيفي "مجموعة الأوضاع الإدارية التي يمكن أن يمر بها الموظف خلال حياته المهنية ابتداء من تاريخ توظيفه إلى غاية إنهاء خدمته"⁵¹، وهذا يعني أن الموظف يمكنه أن ينتقل بين وضع وآخر طيلة مساره المهني، في إطار حركية داخلية أو حركية خارجية⁵².

المطلب الأول: الحركية الداخلية

وهي تغيير في المنصب أو الوظيفة داخل نفس الإدارة، هذا التغيير يمكن أن يكون له وجهان:

◀ تغيير غير إرادي يتعلق بإعادة التنظيم الإداري (إعادة النظر في الهيكل التنظيمي، حذف بعض المصالح، إحداث مصالح جديدة...)؛

◀ تغيير إرادي ويتمثل في تعبير العون عن رغبته في تغيير المحيط الذي يشتغل فيه (النجاح في المباراة، الدورات التكوينية،.....)⁵³.

ويتخذ هذا النوع من الحركية أشكالاً مختلفة منها ما هو وارد في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومنها ما يفرضه التدبير الحديث للموارد البشرية.

51-وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تدبير الموارد البشرية بالإدارة، المقاربة الجديدة للتحديث، مرجع سابق، ص. 127.

52- Jean-Marie Peretti : « Ressources humaines et gestion des personnes », 6e édition Vuibert, Collection Gestion, Paris, 2001, pp. 117- 119.

53- Julie Araneder, Catherine Leput, Céline Prevost, Benoit Saidi, Sandrine Taupin, Emmanuelle Thuong-Hime : «La Mobilité Interne », collection les diagnostics de l'emploi territorial , hors série n°4, p. 5. www.cig929394.fr/publications/diagnostics/mobilite.pdf, site visité le: 12/01/2010.

الفرع الأول: أنواع الحركة المنصوص عليها في النظام الأساسي

العام للوظيفة العمومية

لقد نص النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على مجموعة من الإجراءات التي تولد حالة حركية داخل الإدارة العمومية، وقد تكون حركية عمودية متمثلة في ولوج الدرجات التسلسلية للحياة الإدارية كالترقية، أو حركية أفقية أو قطاعية تتمثل في إمكانية الإلحاق عبر مختلف القطاعات الإدارية.

أولاً: الحركة العمودية

وهي تغيير في الوظيفة أو المنصب الذي له مستوى معين من المسؤولية إلى وظيفة أخرى بمستوى مسؤولية أكبر⁵⁴.

وتسمى أيضاً بالحركية في المسار الوظيفي والمتمثلة في ولوج الدرجات التسلسلية للحياة الإدارية، ونقصد بذلك ترقية موظف من درجة إلى أخرى. فالمسار الوظيفي على عكس نظام التشغيل، فهو يقتضي أنه حينما يوظف فرد من الأفراد فإنه يصبح عضواً في هيئة أو يصبح منتمياً إلى درجة تسلسلية تشمل مجموعة من الوظائف، حيث يقضي حياته الوظيفية متدرجاً بين مختلف الدرجات ومختلف الوظائف⁵⁵.

وعليه، فإن الدول التي تعتمد نظام التشغيل فإن العون العمومي يتم تعيينه ليشغل منصباً معيناً طيلة مدة خدمته بالإدارة، في إطار القواعد التي تحددها

54- Julie Araneder, Catherine Leput, Céline Prevost, Benoit Saidi, Sandrine Taupin, Emmanuelle Thuong-Hime : «La Mobilité interne », p. 5, O.P.Cit

55 -Mohamed Brahimi: « La mobilité dans la Fonction publique », REMALD N° 9 Octobre-Décembre 1994, p. 34, O.P.cit .

الاتفاقيات الجماعية للشغل، بحيث تكون الوظائف مبينة بدقة على شكل برنامج محدد الوسائل والغايات، ويمكن من تقييم أداء العون المتعاقد دورياً⁵⁶.

إن هذا النظام هو أساس المفهوم الأمريكي للوظيفة العمومية حيث يعتبرها عملاً عارضاً ومؤقتاً باستثناء بعض الوظائف العامة في الجيش، والسلك الدبلوماسي وغيرها. فهي -الوظيفة العمومية- إذن، مجموعة مناصب محددة تتطلب كفاءات ومهارات معينة كما هو الشأن بالنسبة للقطاع الخاص. وبالتالي، فإن إمكانية حركية الموظفين بين هذين القطاعين واردة لتشابه نظم تدبير المسار المهني للموظفين، فالعمل الإداري في هذا النظام هو مجرد مشروع كغيره من المشاريع الخاصة، حيث يتم اختيار الموظف العام لشغل وظيفة تدخل في نطاق تخصصه الدقيق لمدة محددة، وغالباً ما تكون قصيرة، في حين أن الوظيفة في المفهوم الأوروبي تعتبر عملاً دائماً وليس عارضاً، إلى أن تنتهي بإحدى الطرق المشروعة في القانون، ويخضع فيها الموظف للسلطة الإدارية بحسب التسلسل الرئاسي، ولا يباح لهذا الأخير التخلص من التزام الوظيفة إلا بإرادة الإدارة⁵⁷.

إن المسار المهني لكل موظف تؤطره الأحكام الواردة بكل من النظام الأساسي العام والنظام الأساسي الخاص الخاضع لهما، فالموظف الذي يتم ترسيمه في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة العمومية يمكنه خلال حياته المهنية التمتع بترقية أو أكثر، وذلك من خلال المشاركة بنجاح في المباريات الداخلية للترقية أو بعد متابعتها لمراحل التكوين المستمر، أو عن طريق الاختيار وفقاً لجدول الترقى.

56- العرابي الغمري: "تحديث الإدارة الترابية للدولة في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2003-2004 ص.107.

57- عبد السلام بوراس: "حقوق وواجبات الموظف العمومي، مكتبة القوانين والاجتهادات"، www.barasy.com/pages-160.html تم زيارة الموقع بتاريخ 2010/03/15.

ويحكم الترقى في بنية المسار المهني فكرتان أساسيتان: الأقدمية والأحقية المهنية، ونادرا ما يتم ربط الترقية بما تقتضيه الحركية الأفقية أو الجغرافية، وتندرج ترقية الموظفين في إطار تدبير المسارات الوظيفية، وتشكل بالنسبة للموظف العمود الفقري في مسار حياته الإدارية، والعنصر المحفز بامتياز، فهي تؤثر أكثر من غيرها في تثبيت وترسيخ دوافع الاستقرار والديمومة في الوظيفة العمومية. ويترب عن الترقية تغيير في الوضعية الإدارية والمالية للموظف، كما تعتبر شكلا من أشكال تطور مساره المهني ودافعا له لمزيد البذل والعطاء.

وفي هذا الاتجاه، ينص الفصل 29 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن ترقية الموظفين " تشمل الصعود إلى طبقة أو درجة أو رتبة، وتنجز الترقية بصفة مستمرة من طبقة إلى طبقة، ومن درجة إلى درجة ومن رتبة إلى رتبة بعد رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ". فالترقية إذن، تعتبر من أسمى الحقوق المعترف بها للموظف وحافزا لتشجيعه على تحسين مردوديته وإنتاجيته الإدارية، ومركزه المالي والاجتماعي، وبالتالي تترجم القيمة الحقيقية لتسميته في إطار من أطر الدولة⁵⁸.

وتخضع الترقية في مجملها إلى قواعد معينة وتتوخى في الغالب الأعم

تحقيق الأهداف التالية:

58- مولاي إدريس الحلاي الكتاني، " الترقية الداخلية للموظفين من الناحية القانونية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 27 أبريل، يونيو 1999، ص. 17. راجع: مولاي إدريس الحلاي الكتاني: " القضاء وتطور مبدأ حقوق الدفاع في قطاع الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 29، أكتوبر- دجنبر 1999، صص. 21- 30؛ مولاي إدريس الحلاي الكتاني: " ترقية الموظفين بالاختيار بين تقدير و تقييد رجل الإدارة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 27، أبريل- يونيو 1999، صص. 27-35؛ مولاي إدريس الحلاي الكتاني، "التطور القضائي لمبدأ حقوق الدفاع"، في 40 سنة من القضاء الإداري بالمغرب، 1957- 1997، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 14، 1998، صص. 11-32؛ العربي مباد: " إشكالية التنقيط في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 36، يناير- فبراير 2001، صص. 57-69.

- ◀ خلق روح التفاضل والأمل بين الموظفين وضمان مورد كفاء يمكن الاختيار منه لشغل الوظائف في المستويات العليا؛
- ◀ إفساح المجال أمام الموظفين للوصول إلى المناصب العليا وخلق جو من التنافس بينهم؛
- ◀ شعور الموظفين بالأمان نتيجة تحقيق تقدم مستمر في مستوى معيشتهم؛
- ◀ تشجيع الموظفين على الابتكار والتجديد والبقاء على الكفايات الموجودة في الإدارة⁵⁹.
- ويرجع للسلطة الإدارية المباشرة أمر ترقية الموظفين العاملين تحت إمرتها، وتتم وفقا لصيغ متنوعة⁶⁰، وهي الترقية في الرتبة، والترقية في الدرجة ثم الترقية من إطار إلى إطار وكلها تشكل حركية عمودية داخل الوظيفة العمومية.
- أ: الترقية في الرتبة

ويقصد بها تطور الحياة الإدارية للموظف من الرتبة الدنيا في الدرجة أو الإطار إلى الرتبة العليا، وبالتالي تحسين وضعيته المادية. وتتم الترقية في الرتبة بناء على النقطة العددية والملاحظات العامة الممنوحة كل سنة مالية للموظف، إضافة إلى التقيد في جدول الترقى السنوي الذي يتطلب دراسة عميقة لقيمة الموظف المهنية، وسلوكه المهني، مع الأخذ بعين الاعتبار على الخصوص النقط التي حصل عليها، والاقتراحات التي يبيدها ويدعمها بالأسباب رؤساء

59- محمد أنس قاسم جعفر: "نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة"، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق عين شمس، القاهرة، 1973، ص. 26-27.

60- راجع الفصول من 28 إلى 36 (الجزء الثالث: النقط والترقية) من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم رقم 02-04-403 بتاريخ 2 ديسمبر 2005 المتعلق بتحديد شروط ترقى موظفي الدولة في الدرجة أو الإطار، ج.ر. عدد: 5394 بتاريخ 9 فبراير 2006، ص. 380.

المصالح، ويتم عرض ملفه على أنظار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة⁶¹.

ولعل من أهم المستجدات القانونية التي جاء بها المرسوم الجديد⁶²، هي فيما يتعلق بترشيح الموظف للترسيم أو الترقى حيث يتم خضوعه لتقييم يتم مرة واحدة على الأقل كل سنتين يتضمن مقابلة مع الرئيس المباشر، وعلى إثر هذه المقابلة يعد الرئيس المباشر تقريراً يبرز فيه مدى حاجة الموظف للاستفادة من إعادة التأهيل، والتكوين المستمر، والحركية لممارسة مهام مناسبة لمؤهلاته، وكذا مدى استحقاقه للترسيم أو الترقى في الدرجة أو السلم. ويتم الترقى في الرتبة حسب أنساق حددها المرسوم المتعلق بتحديد سلالمة الأجور، وشروط ترقى موظفي الدولة في الرتبة والدرجة⁶³، من سريعة ومتوسطة وبطيئة حسب النقطة المحصل عليها.

ب: الترقية في الدرجة أو الإطار

أصبحت الترقية في الرتبة غير محفزة بحيث إن مجموع الموظفين يتجهون نحو الترقية في الدرجة التي تشكل أحسن أسلوب لتحسين الوضعية المادية والإدارية للموظف، وذلك بإتاحة الفرصة له لولوج درجة أعلى من إطاره. وتحدد طبيعة نظام الترقى في الدرجة استناداً إلى مقتضيات الفصل 22 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي أعطى الموظفين عامة أحقية الارتقاء إلى الطبقات العليا، إما عن طريق المباريات أو الامتحانات المهنية، أو عن طريق التقيد في لائحة الترقى أو بناء على الشهادات.

61- محمد باهي: "تدبير الموارد البشرية بالإدارات العمومية"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2002، ص. 19.

62- المرسوم رقم 2.05.1367 بتاريخ 02 دجنبر 2005، المتعلق بتحديد مسطرة تقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية والذي أصبح ساري المفعول ابتداء من فاتح يناير 2006، ج. ر. عدد: 5379 بتاريخ 2005/12/19 ص. 3528.

63- مرسوم رقم 02-62-344 بتاريخ 15 صفر 1383 (8 يوليوز 1963)، ج. ر. عدد: 2648 بتاريخ 26 يوليوز 1963، ص. 1780.

1- الترقية بناء على الشهادات

يستفيد من هذه الترقية الموظف المرخص له بمتابعة دراسته والحاصل على شهادة تسمح له بولوج درجة عليا، إلا أن الحصول على هذه الشهادة لا يخول له الحق في الترقية، إذ تبقى هذه المسألة رهينة بموافقة الإدارة وبشغور المناصب. وقد يتم الحصول على الشهادة عن طريق التكوين الذي يؤدي إلى الترقية في الدرجة ويكون مرتكزا أساسا على أمد طويل⁶⁴، أما التداريب وبرامج استكمال التكوين القصيرة الأمد المنظمة من طرف الإدارات العمومية والمعاهد الدولية، لا يمكن اعتبارها بمثابة تكوين يؤهل للترقية في الدرجة.

2- الترقية عن طريق المباراة

تعد المباراة طريقة أخرى من طرق ترقى الموظف في الدرجة، وفي بعض الحالات الانتقال من إطار إلى آخر. ففي إطار حركية الموظفين داخل الإدارات العمومية، يمكن لموظف ينتمي إلى إدارة ما، المشاركة في مباراة تنظمها إدارة أخرى شريطة موافقة إدارته الأصلية التي تملك حق رفض هذه المشاركة، وذلك بناء على سلطتها التقديرية في الموضوع⁶⁵.

وقد تنظم الإدارة مباريات يتم تحديد كفاءاتها بقرارات تنظيمية، قصد شغل بعض المناصب، ويرخص للموظفين المستوفين لشرط الشهادة فقط بالتقدم للمباريات شأنهم في ذلك شأن المرشحين غير المنتمين للإدارة، ويتمخض عن النجاح في هذه المباريات ما يلي:

❖ توظيف المرشحين غير المنتمين للإدارة؛

❖ ترقية في الدرجة للموظفين، الذين يعينون في الدرجة الجديدة بصفة

متمرنين تماما مثل الموظفين الجدد⁶⁶.

64- على سبيل المثال: سلك التكوين في التدبير الإداري المخصص للموظفين المرتبين في سلاله الأجر 8 أو 9 والسلك العالي في التدبير الإداري والمخصص للموظفين المرتبين في السلم العاشر للمدرسة الوطنية للإدارة .E.N.A

65- محمد البخاري ومحمد الخلفي: "الوظيفة العمومية المغربية"، مرجع سابق، ص. 123 - 124.

66- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تدبير الموارد البشرية بالإدارة، مرجع سابق، ص. 82.

3- الامتحان المهني

تخلق امتحانات الكفاءة المهنية⁶⁷ المقرونة بالترقية منافسة حميدة بين الموظفين، كما ترفع مستوياتهم العلمية والمهنية، وبالتالي تزكي ممارساتهم وأنشطتهم وسلوكياتهم⁶⁸.

ويمكن لكل موظف الترقى من درجة إلى أخرى بواسطة الامتحان المهني الذي يعتبر وسيلة من وسائل تحسين وضعيته الإدارية. ويهم هذا الامتحان جميع الموظفين الراغبين في المشاركة والمتوفرة فيهم الشروط المنصوص عليها في النظام الأساسي.

وعلى عكس الطرق الأخرى للترقية، فإن تنظيم الامتحان المهني لا يخضع إلى ضرورة وجود مناصب مالية شاغرة حيث يمكن للإدارة بعد موافقة وزارة المالية تنظيم هذه الامتحانات آخذة في ذلك بعين الاعتبار فقط المناصب المالية التي يشغلها الموظفون المعنيون بهذا الامتحان⁶⁹.

4- الترقية عن طريق الاختيار

تقوم هذه الطريقة على أساس اجتهاد الموظف وقدرته على الابتكار في عمله، بحيث إذا خلا منصب إداري وتنافس عليه موظف قديم وموظف كفاء فضل هذا الأخير رغم حداثة ولوجه أسلاك الإدارة⁷⁰.

وتتميز هذه الطريقة عن الطرق الأخرى بالخصوصية المتمثلة في الاختيار التقديري للإدارة، هذا الاستثناء الذي قد ينتج عنه في بعض الحالات حيف يطال

67- مرسوم رقم 2-11-621 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية (ج. ر. عدد 6007 مكرر بتاريخ 2 صفر 1433 -27 ديسمبر 2011).

68- خالد المير وإدريس قاسمي: التشريع الإداري والتسيير التربوي، دار الاعتصام للنشر والتوزيع، مطبعة فنون القرن 21، الطبعة 2006، ص. 94.

69- على سبيل المثال ينص المرسوم رقم 2-62-345 بتاريخ 8 يوليوز 1963 بمثابة النظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين بالإدارات العمومية حسب ما وقع تغيير وتتميمه على إمكانية ترقى أعوان التنفيذ المتوفرين على 4 سنوات من الخدمات الفعلية إلى درجة أعوان تنفيذ الممتازين بعد اجتياز امتحان الكفاءة المهنية، ج. ر. عدد: 2648 بتاريخ 26 يوليوز 1963.

70- حميد أبولاس: تدبير الموارد البشرية نموذج الإدارة الجماعية، الطبعة الأولى، 2005 ص. 231.

المهنية المحصل عليها خلال ست سنوات الأخيرة؛ ويخصص لها معامل يعادل 30% من مجموع نقط الامتحان؛

لـ الترقى بالاختيار بعد التقيد في جدول الترقى؛ ويتم في حدود 20% سنويا من عدد الموظفين المتوفرين على أقدمية 10 سنوات في الدرجة على الأقل؛

❖ بالنسبة للدرجات المرتبة في السلم 11 أو في درجات لها ترتيب استدلالي مماثل: يتم الترقى بطريقة واحدة وهي الاختيار بعد التقيد في جدول الترقى من الدرجات المرتبة في السلم 11 أو في درجات لها ترتيب استدلالي مماثل؛ في حدود 33% سنويا من عدد الموظفين المرتبين في الرتبة السابقة والمتوفرين على 5 سنوات من الخدمة في الدرجة.

وقد أرسى مرسوم فاتح يوليوز السالف الذكر وسيلة جديدة للترقى بالاختيار خارج الحصيصة السنوي، تُفتح سنويا ابتداء من فاتح يناير 2012 في وجه الموظفين الذين لم يستفيدوا من الترقية بعد تقييدهم أربع مرات في إحدى جداول الترقى الخاضعة للحصيصة.

وبذلك، فإنه بالنظر إلى محدودية حصيصة الترقى، سيصبح بإمكان الموظفين الذين لم تتم ترقيتهم بالاختيار بعد التقييد أربع مرات (برسم 4 سنوات) في جدول الترقى، أن يرقوا، في المرة الخامسة بالاختيار خارج الحصيصة السنوي، بعد تقييدهم في جدول خاص للترقى مستقل عن جدول الترقى الخاضع للحصيصة.

وبذلك، فإنه بالنظر إلى محدودية حصيصة الترقى، سيصبح بإمكان الموظفين الذين لم تتم ترقيتهم بالاختيار بعد التقييد أربع مرات (برسم 4 سنوات) في جدول الترقى، أن يرقوا، في المرة الخامسة بالاختيار خارج الحصيصة السنوي، بعد تقييدهم في جدول خاص للترقى مستقل عن جدول الترقى الخاضع للحصيصة.

ويخضع الموظفون المرشحون للتقدم في الدرجة أو الإطار إلى عملية التقييم التي تتم مرة واحدة على الأقل كل سنتين من خلال مقابلة مع الرئيس المباشر، تنصب على عناصر التنقيط⁷³ والمؤهلات المهنية، مقارنة مع المهام الموكولة للموظف المعني وتطور مساره المهني من حيث الترقى والحركية، وعلى إثر التقرير الذي يعده الرئيس المباشر يتم تحديد مدى حاجة الموظف للاستفادة من إعادة التأهيل والحركية لممارسة مهام أخرى مناسبة لمؤهلاته⁷⁴.
فما مدى نزاهة الرئيس وكفاءته إذن في تقييم مؤهلات الموظف وكفاءته؟ حيث إنه من المفروض أن يتطلب الأمر وجود لجن متخصصة⁷⁵ يعهد إليها بمهمة تقييم الموظفين كل حسب مجال اشتغاله حتى يمكن لها أن تقف على قدرات كل موظف على حدة، ومعرفة نقط الخلل وتوجيهه لما يجب عليه القيام به من أجل تجاوز النقص في التكوين أو المعلومات الإدارية التي يفتقدها، لأن الموظف وهو يقوم بعمله يحتاج إلى التوجيه والنصح والتقييم حتى يستوعب المهام المسندة إليه للقيام بواجباته على الوجه الأكمل.

وإذا كانت للإدارة سلطة تقديرية في تقدير كفاءة موظفيها وترقيتهم ولا رقابة للقضاء عليها في ذلك، إلا في حال ثبوت عدم احترامها لمبدأ المساواة، وذلك عندما تقوم بترقية موظف وتتخطى آخر له نفس الأقدمية، فتصبح بذلك مطالبة بإقامة الدليل الذي يبرر هذا التخطي كالإدلاء بما يثبت وجود تفاوت بين الاثنين سواء في التنقيط أو المردودية أو المؤهلات، وإلا اعتبر تصرفها إخلالاً بمبدأ المساواة. فالقاضي الإداري في إطار مراقبته لمدى تقييد الإدارة بمقتضيات الترقية لا يخلق مناصب مالية أو يلزمها بتجاوز المناصب المالية المخصصة،

73- إنجاز الأعمال المرتبطة بالوظيفة العمومية، المردودية، القدرة على التنظيم، السلوك المهني، البحث والابتكار.

74- راجع المرسوم رقم 2-05-1367 بتاريخ 02 ديسمبر 2005 المتعلق بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية، مرجع سابق.

75- قد تكون اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حيث يتم إضافة مهمة تقييم الموظفين إلى المهام الأخرى التي تقوم بها على اعتبار أنها جهاز يساهم في إعداد لائحة الترقى.

وإنما يراقب مدى احترام الإدارة لمبدأ المساواة بين موظفيها، وتكافؤ الضرص، وعدم انحرافها في استعمال السلطة التقديرية التي تتوفر عليها⁷⁶.

وقد عرضت عدة دعاوى على المحاكم الإدارية نتيجة للحيف الذي طال بعض الموظفين والذين أنصفهم القضاء. ففي قضية سعيد الشجعي ضد وزير التربية الوطنية فقد قضت المحكمة الإدارية بالرباط بأحقية المدعي في تسوية وضعيته الإدارية على أساس ترقيته إلى درجة متصرف ممتاز ابتداء من فاتح فبراير 1989، مصرحة في إحدى حيثياتها بأن الإدارة المدعى عليها لم تدل بأي تبرير يفيد تفضيل المرشحين الذين تمت ترقيتهم على المدعي، وأضافت أنه، ولئن كانت للإدارة سلطة تقديرية في ترقى موظفيها عن طريق الاختيار، ولا رقابة للقضاء عليها في ذلك إلا أن ذلك مشروط بعدم الانحراف في استعمال السلطة ويعدم التخطي بدون مبرر وعدم وجود خطأ مادي⁷⁷.

ويمكن القول بأن هذه الأخيرة لم تعد تطالب الطاعن بالإدلاء بالإثبات المادي ليعيب الإنحراف في استعمال السلطة مبدئياً، كما أنها أصبحت تكتفي عند الاقتضاء بأوراق الملف وتعتمد القرائن و لو كانت بسيطة، للقول بوجود عيب الإنحراف. لكن لا بد للطاعن من أن يثير على الأقل العيب المذكور، إذ أن المحكمة لا تقضي بوجوده تلقائياً كمبدأ عام⁷⁸. وفي هذا الصدد، فإن القضاء الإداري يقر دائماً بأن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير كفاءة

76- حكم صادر عن إدارية وجدة بتاريخ 2000/11/8 بين ورداني الميلود ورئيس المجلس القروي لجماعة أولاد ستوت منشور في الدليل العلمي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دلائل التسيير العدد: 16، 2004، ص. 71، راجع أيضاً قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 2000/01/13 بين الوكيل القضائي للمملكة و أحمد الدليمي، أشار إليه عبد الوهاب رافع: "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، مرجع سابق ص. 150-151.

77- حكم رقم: 1045 بتاريخ 2001/12/27 ملف عدد: 98/377 غ و قد تم تأييد هذا الحكم من طرف الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بقرار عدد: 1205 ب/ل المؤرخ في 2002/12/19، ملف إداري عدد: 2002-1-4-446، منشورين بالموقع الإلكتروني لهيئة الشؤون القانونية والمنازعات، www.men.gov.ma/dajc

78- عفاف ملوك، "عيب الإنحراف في استعمال السلطة في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي"، المرجع السابق، ص. 171.

الموظف وترقيته إلى الدرجة الأعلى، و لا رقابة للقضاء عليها في ذلك، إلا أن ذلك مشروط بعدم الإنحراف في استعمال السلطة، و بعدم وجود خطأ قانوني أو مادي. لأن قيام الإدارة بتخطي الطاعن في الترقية دون أن تبين أي سبب لهذا التخطي يجعل قرارها مشوباً بعيب الإنحراف في استعمال السلطة و يعرضها للإلغاء⁷⁹.

لأن ثبوت تخطي الإدارة في الترقية لموظف أو أكثر متساوي في الأقدمية مثلاً، فتكون حينئذ مطالبة بإقامة الدليل الذي يبرر هذا التخطي، كالإدلاء بما يثبت وجود تفاوت بين الإثنين سواء في التنقيط، أو المردودية، أو المؤهلات، وإلا اعتبر تصرفها إخلالاً بمبدأ المساواة⁸⁰. كما أن محاولة تبرير التخطي في الرتبة بدعوى محدودية المناصب المالية و دون تبرير هذا التخطي يعتبر خرقاً لمبدأ مساواة الموظفين أمام القانون وأمام الفرص المتاحة لترقيتهم وشططا في استعمال السلطة⁸¹. لأن القاضي الإداري وهو يراقب مدى تقيد الإدارة بقواعد الترقية لا يحدث مناصب مالية أو يلزم الإدارة بتجاوز عدد المناصب المخصصة، ولكن يراقب تقيد الإدارة باحترام مبدأ مساواة موظفيها أمام القانون، وأمام الفرص المتاحة، كما يراقب عدم انحرافها في استعمال السلطة التقديرية⁸².

79- م. إد، الرباط، حكم رقم 390، الصادر بتاريخ 95/12/21، مجلة المحاكم الإدارية، عدد 1، ص. 15، البوعيسي(الحسن): كرونولوجيا الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، ص. 285.

80- م. إد، الرباط، حكم عدد 170، الصادر بتاريخ 1999/03/04، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 28، يوليو- سبتمبر 1999، ص. 149؛ البوعيسي(الحسن)، كرونولوجيا الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، ص. 298.

81- م. إد، مكناس، حكم رقم 11/99/10 ش، الصادر بتاريخ 1999/09/16، الحاج محمد الوزاني الشاهدي ضد وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني، مجلة المحاكم المغربية، عدد 80، ص. 183؛ م. إد، مكناس، حكم رقم 3/99/98 غ، الصادر بتاريخ 99/10/28، زختي جميلة ضد رئيس المجلس البلدي لمدينة الحاجب، مجلة المحاكم المغربية، عدد 80، ص. 199.

82- م. الأعلى، غ. إد، قرار رقم 21، الصادر بتاريخ 2000/01/13، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 36، يناير- فبراير 2001، ص. 116؛ عن البوعيسي(الحسن)، كرونولوجيا الاجتهاد القضائي، ص. 305؛ م. إد، وجدة، حكم عدد 2000/268، الصادر بتاريخ 2000/11/08، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 41، نونبر- دجنبر 2001، ص. 153؛ عن البوعيسي(الحسن)، كرونولوجيا الاجتهاد القضائي، ص. 309.

وفي قضية محمد العلمي، قضت إدارية الرباط بأنه: "مادام تغيب المدعي عن العمل كان مبررا بشهادات طبية لم تنزع الإدارة في صحتها، فإن هذا التغيب لا يمكن أن يؤثر على أحقيته في الترقية، سيما وقد أدلى بعدة وثائق تؤكد المهام الدبلوماسية التي أسندت إليه خارج المملكة كدليل على كفاءته في العمل وعلى الثقة التي أحاطته بها الإدارة المطلوبة في الطعن، وحيث إنه ولئن كانت الترقية في نازلة الحال ليست آلية، وإنما تتم عن طريق الاختيار، فإنه عند تكافؤ الموظفين في الكفاءة يجب على الإدارة الاحتكام إلى الأقدمية. وحيث إنه مادام المدعي هو أقدم زملائه المشار إليهم أعلاه، في درجة مستشار الشؤون الخارجية، الذين تمت ترقيتهم إلى رتبة وزير مفضو ابتداء من سنة 1992، فإن تخطيه في الترقية يعد إخلالا بمبدأ المساواة بين الموظفين...⁸³.

ويتجسد عيب الإنحراف في استعمال السلطة، عندما تقوم الإدارة بتعليق عدم تمتيعه بتلك الترقية بسرد العموميات حول التنقيط واستعراض المقتضيات

83- م. إد، الرباط، حكم عدد 58، الصادر بتاريخ 1999/02/24، محمد العلمي ضد وزير الشؤون الخارجية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «دلائل التسيير»، عدد 16، ص. 73؛ م. إد، الرباط، حكم رقم 385، الصادر بتاريخ 2000/04/23، زبيدة الهاشمي البلغيتي ضد وزير التربية الوطنية، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، مديرية الشؤون القانونية و المنازعات، الجزء الأول، فبراير 2007، ص. 50؛ م. الأعلى، غ. إد، قرار إصلاحي عدد 226، الصادر بتاريخ 2005/02/23، زبيدة الهاشمي البلغيتي ضد الوكيل القضائي للمملكة، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 58؛ م. إد، الرباط، حكم عدد 355، الصادر بتاريخ 1999/05/13، ملف عدد 98/199، عبد السلام بن سليمان ضد وزير التربية الوطنية، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 67؛ م. الأعلى، غ. إد، قرار عدد 966، الصادر بتاريخ 2000/06/22 ب/ل، الوكيل القضائي للمملكة ضد عبد السلام بن سليمان، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 64؛ م. إد، وجدة، حكم رقم 2000/143، الصادر بتاريخ 2000/06/14، الميسي الهادي ضد وزير التربية الوطنية، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 86؛ م. الأعلى، غ. إد، قرار رقم 676، الصادر بتاريخ 2001/5/10، الوكيل القضائي للمملكة ضد الميسي الهادي، الاجتهادات القضائية في مجال التربية والتكوين، نماذج من الأحكام الصادرة في مجال قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 91.

القانونية والتنظيمية التي تحدد ضوابط الترقى، دون أن تدل بما يفيد حصول المدعي على نقط أقل من زملائه، ودون أن تبرر سبب ترقية من هم أحدث منه في الإدارة فتكون قد عملت على تخطيه في الترقية⁸⁴.

ورغم أن منشور وزير الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة المتعلق بمسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية⁸⁵، قد حدد مختلف الإجراءات التطبيقية المتعلقة بعملية التنقيط والتقييم وحث الإدارات العمومية على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإحداث قطيعة مع الممارسات الناجمة عن تطبيق النظام القديم، فإنه يلاحظ أن بعض الإدارات ما زالت تقوم بنفس الممارسات القديمة. فبالنسبة للتنقيط، كل ما تغير هو إعطاء نقطة عددية تتراوح بين 0 و20 بدلا من 0 إلى 3، فكما كانت تمنح لجميع الموظفين تقريبا النقطة 3/3 أصبحت النقطة الممنوحة حاليا 18 أو 19 من 20. أما نظام التقييم فهو غائب وخاصة بالنسبة للجماعات الترابية التي تعرف فوضى في عملية الترقية في الدرجة، حيث تهيمن المحسوبية والزيونية ومدى التقرب إلى الرئيس، وإرضائه ليس بالتفاني في العمل بل بمسائل أخرى، خاصة أن رؤساء بعض الجماعات تحضر لديهم بعض الحزازات الانتخابية والعوامل السياسية في تقييم مردودية العديد من الموظفين المعينين بالجماعة التي يرأسون إدارتها، فيكون الانتقام من هؤلاء الموظفين عن طريق حرمانهم من الترقية أمرا واردا ومحملا جدا.

وعلى العموم، فإن الترقية بطبيعتها لا تمثل عاملا حاسما للحركية في الإدارة العمومية، ولذلك نجد موظفين استفادوا من عدة ترقيات وما زالوا يزاولون نفس الوظائف في نفس المنصب، كما أن هذه الترقية لا تنتج عنها حركية إلا

84- م. إد، الرباط، حكم رقم 1453، تاريخ 2006/11/23، ملف رقم 05/4/1322، مدعي ضد المدير العام للوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والخرائطية بالرباط؛ م. إد، وجدة، حكم رقم 274، الصادر بتاريخ 09 ذو القعدة 1427. 2006/11/30، ملف رقم 2005/312 ش. و، نعيمة محفوظ ضد وزير الداخلية؛
85- منشور رقم 4 و ع الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 2006، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد: 183، 2007، ص. 254.

حينما يغير الموظف منصبه، أو عندما تسمح الوضعية القانونية الجديدة للمعنى بالأمر بشغل منصب آخر يوازي درجته الجديدة، ولكن ذلك لا يلزم الإدارة على الإطلاق بالسماح للمعنى بالأمر بشغل ذلك المنصب⁸⁶، فعلى سبيل المثال، فإن ترقية مهندس تطبيق إلى درجة مهندس دولة تمنحه فرصة شغل منصب رئيس قسم ولكن ذلك لا يلزم الإدارة بتعيينه فعلا في هذه الوظيفة.

ج: التعيين في مناصب المسؤولية

إن التعيين في مناصب المسؤولية يعتبر آلية مهمة في تفعيل مبدأ حركية الموظفين وترقيتهم⁸⁷، وإعطائهم فرصة تقلد مناصب جديدة بمستوى مسؤولية أكبر، كما تعد وسيلة لبعث الديناميكية في صفوف الموظفين من خلال حثهم وتحفيزهم على العمل بجد، وكسب كفاءات ومهارات جديدة تمكنهم من الترشح لهذه المناصب⁸⁸.

إن النظام الحالي للتعين في مناصب المسؤولية لم يعد يفي بمتطلبات تحديث الإدارة وانفتاحها على الأساليب والتقنيات الجديدة للتدبير العمومي، كما أنه لا يقدم في الوقت الراهن أية مؤشرات تحفيزية كفيلة باستقطاب الكفاءات والخبرات في مجال التأطير والتوجيه والإشراف⁸⁹، لأنه غالبا ما لا ترشح عناصر ذات كفاءة وقدرة، حيث يتم إسناد مناصب رئاسة الأقسام والمصالح بالإدارات المركزية ومصالحها الخارجية بدون مراعاة المعايير الموضوعية لاختيار مسؤولين يتوفرون على مؤهلات أكاديمية وعلمية وخبرات في المجالات التي يتحملون مسؤوليتها، وبذلك لم يعد يرتبط منصب المسؤولية بواجبات،

86- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: تدبير الموارد البشرية بالإدارة، مرجع سابق، ص. 128.
87- يمكن اعتبار تقلد مناصب المسؤولية بما فيها المناصب العليا، وسيلة أخرى تمنح للموظف وتعطيه فرصة الترقى إلى منصب آخر بمسؤولية أكبر وبأجر أعلى.
88- راجع منشور الوزير الأول رقم 2004/17 بتاريخ 1 نونبر 2004، بخصوص مسطرة التعيين في المناصب السامية.
89- باستثناء التعديلات الطفيفة التي عرفها المرسوم الصادر سنة 1975 بشأن التعيين في المناصب العليا الخاصة بمختلف الوزارات، رقم 2.75.832 صادر بتاريخ 1975/12/30، ج.ر. عدد: 3297 بتاريخ 1976/01/07.

ولكن بتأمين فوائد ومنافع وامتيازات وحقوق. إن هذه الممارسات تشكل سدا منيعا أمام جلب واستقطاب أجود الكفاءات الكفيلة بالرفع من مستوى التأطير والقيادة بالإدارات العمومية .

إلى جانب ذلك يتبين بأن التعويضات المرتبطة بمزاولة المهام العليا تتسم بعدم التجانس والتناسق مقارنة مع جسامه المسؤوليات التي تضطلع بها الأطر القيادية داخل المرافق العمومية، ويبرز هذا التعويض أيضا مفارقة أخرى تتجلى في تخصيص أجور متفاوتة لمهام المسؤولية من نفس التراتبية⁹⁰. ومن هذا المنطلق، فإذا كان مبدأ المسؤولية يعني الإحساس بالواجب والعمل بما يقتضيه هذا الواجب في ما يتعلق بتصريف الشؤون العمومية، فإن من الواجب على الإدارة في إطار الحكامة الجيدة لتدبير الموارد البشرية، وخاصة فيما يتعلق بتقلد مناصب المسؤولية، إخضاع التعيين في هذه مناصب لمبادئ الشفافية والنزاهة والكفاءة والاستحقاق من خلال إصدار مرسوم متعلق بمسطرة التعيين في مناصب المسؤولية.

لكن التعيين في المناصب العليا هو أحد المواضيع الهامة التي طالته المراجعة الدستورية، بحيث لم يعد التعيين في المناصب السامية مجالا محصورا على لملك، بل أصبح لرئيس الحكومة نصيب للتسمية في مناصب المسؤولية، كما أصبحت هذه العملية تخضع لمساخر خاصة وشكليات دقيقة نص عليها دستور 2011، وفصلها القانون التنظيمي ذي الصلة، ويتعلق الأمر بمناصب المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، وكذا الوظائف

90- الإصلاح الإداري بالمغرب، أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري يومي 7 و8 ماي 2002 تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات 2010، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق عدد 68 سنة 2002، ص.94.

المدنية في الإدارات العمومية والوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية⁹¹.

لذلك، فالتعيين في هذه المناصب العليا قد تطرق إليها الدستور الجديد لسنة 2011، الذي عقبه القانون التنظيمي رقم 12-02 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقاً لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، وكذلك المرسوم رقم 12-412-2 المتعلق بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 12-02⁹².

فبالرجوع إلى مادته الأولى، نجد المرسوم تطرق إلى: "تطبيقاً لأحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 12-02 المشار إليه أعلاه، يحدد هذا المرسوم مسطرة اقتراحات المرشحات والمرشحين لشغل المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، والمنصوص عليها في الفصل 92 من الدستور وفي الملحق رقم 2 المرفق بالقانون التنظيمي المشار إليه أعلاه، وكذا كفاءات تقديم ملفات ترشيحهم وعرضها من قبل رئيس الحكومة على مجلس الحكومة". أما مادته الثالثة من القانون التنظيمي رقم 12-02 فقد أشارت إلى: "تطبيقاً لأحكام الفصل 92 من الدستور:

91- حميد اربيبي: "قراءة في قرارات المجلس الدستوري الصادرة في ظل الدستور الجديد"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية"، عدد 98، ص. 50.

92- مرسوم رقم 12-412-2، الصادر في 24 ذي القعدة 1433/11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي 12-02 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، جريدة رسمية، عدد 6091، الصادر بتاريخ 28 ذو القعدة 1433/15 أكتوبر 2012 ص 540. قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة رقم 12-3448 صادر الصادر بتاريخ 25 من ذي القعدة 1433/02 أكتوبر 2012 بتحديد المطبوع النموذجي الموحد المنصوص عليه في المادة 3 من المرسوم رقم 12-412-2 الصادر في 24 ذي القعدة 1433/11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 12-02 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، جريدة رسمية، عدد 6091، الصادر بتاريخ 28 ذي القعدة 1433/15 أكتوبر 2012، ص. 5406.

- تتم في البندين (أ) و (ج) من الملحق رقم 2، المرفق بهذا القانون التنظيمي، لأئحة المناصب العليا التي تكون موضوع مداولة في مجلس الحكومة، والتي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم.

- تحدد في البند (ب) من الملحق المذكور لأئحة المقولات العمومية التي يعين المسؤولين عنها في مجلس الحكومة.

وفي قرار للمجلس الدستوري رقم 854-12⁹³، تطرق إلى أن الدستور لا يتضمن تعريفا قانونيا للمؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، ومعايير تحديد المؤسسات والمقاولات العمومية، بحيث لا يمكن أن تكون مطلقة ولا نهائية. لأن الدستور بتنصيبه على أن لأئحة المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، تحدد بقانون تنظيمي يكون قد أسند إلى المشرع، على أساس التعاون بين السلط الذي يعد من الأسس الجوهرية التي يبنى عليها النظام الدستوري للمملكة. وانطلاقا من المقومات المادية والمعنوية للمؤسسات والمقاولات العمومية، ومن طبيعة نشاطها والهدف من إحداثها وأثرها في ميدان معين، وصلاحيه تقدير ما يندرج وكذا ما لا يندرج في مضمار المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية، وهي صلاحية ليس للمجلس الدستوري التعقيب عليها، طالما أن ممارستها لا يعترها خطأ بين في التقدير.

ولقد فصلت المادة الرابعة من القانون التنظيمي مبادئ التعيين في المناصب العليا المتعلقة بالوظائف المدنية في الإدارات العمومية والوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، التي يتداول مجلس الحكومة بخصوص التعيين فيها، ويمكن إجمالها في تكافؤ الفرص والاستحقاق والشفافية والمساواة في وجه جميع المرشحات والمرشحين، وفي عدم التمييز بجميع صورته ومظاهره فيما بينهم، وفي المناصفة بين الرجال والنساء. أما معايير التعيين في

93- م. الدستوري، قرار رقم 854-12 م.د، الصادر في 12 رجب 1433/3 يونيو 2012، جريدة رسمية، عدد 6054، الصادر بتاريخ 16 رجب 1433/7 يونيو 2012، ص. 3550.

هذه المناصب العليا، فتتمثل في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، والتحلي بالنزاهة والاستقامة، والتوفر على مستوى عال من التعليم والكفاءة اللازمة وعلى تجربة مهنية بإدارات الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات أو المقاولات العمومية أو في القطاع الخاص، داخل الوطن أو خارجه. ولم يجد المجلس الدستوري في هذه المبادئ والمعايير أي تعارض مع أحكام الدستور، بل كلها مستمدة منه ومتطابقة معه⁹⁴.

إذن، فالمتعين في المناصب العليا للمؤسسات العمومية أصبح يتقاسمه الملك بصفته يرأس المجلس الوزاري مع رئيس الحكومة، فالمتعين المسند للملك مقرون باقتراح رئيس الحكومة وبمبادرة الوزير المعني، ويتم تداوله بالمجلس الوزاري استنادا إلى الفصل 49 الفقرة 11 من دون صلاحية التفويض. أما الفصل 91 فيجعل التعيين في هذه المناصب من اختصاص رئيس الحكومة مع صلاحية التفويض في الأمر دون الإخلال بمقتضيات الفصل 49⁹⁵.

ثانيا: الحركية الأفقية أو القطاعية

تتخذ الحركية الأفقية أو القطاعية⁹⁶ شكلين مختلفين: المرور عبر مختلف أقسام الوظيفة العمومية من جهة، والحركية في اتجاه أو في آخر بين الوظيفة العمومية للدولة والوظيفة العمومية الترابية.

فالأولى تعني تغييرا في الوظيفة أو في المنصب من مصلحة إلى أخرى أو من إدارة إلى أخرى، وتهدف إلى استكمال المسار الوظيفي عبر التدرج في السلم الإداري والوصول إلى المناصب العليا للوزارات، والولوج المتبادل بين الإدارات،

94- حميد اربيعي، "قراءة في قرارات المجلس الدستوري الصادرة في ظل الدستور الجديد"، المرجع السابق، ص. 51.

95- محمد بوكطب: إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشرية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، السنة الجامعية 2014-2015، ص: 87.

96 - MOHAMED BRAHIMI : « La mobilité dans la fonction publique », OP. cit, p : 35- 37.

والتنسيق والتكامل بين القطاعات، وتوسيع الأفاق المعرفية للموظفين، وكذا تطوير قدراتهم وكفاءاتهم واكتساب مهارات جديدة.

إن بعض التشريعات جعلت من هذه الحركية مسألة إجبارية بالنسبة للموظفين الكبار، ففي فرنسا مثلاً: فإن المرسوم 1972 قد وضع مبدأ الحركية بالنسبة للمتخرجين من المدرسة الوطنية للإدارة، وجعلها مسألة إجبارية تهم الموظفين الذين قضوا على الأقل أربع (4) سنوات من الخدمة الفعلية في إدارتهم الأصلية، فهؤلاء الأعوان عليهم بعد ذلك، قضاء على الأقل سنتين تدريباً يمارسون فيها وظائف تختلف عن تلك التي كانوا يمارسونها في إدارتهم الأصلية.

لذلك، فالموظف لا يمكنه الولوج إلى الوظائف العليا للإدارة - رئيس مصلحة أو مدير - إلا بعد تحقيقه لشرط الحركية، والحصول على منصب من هذه المناصب يقتضي القيام بهذا التدريب خارج إدارته الأصلية⁹⁷.

أما الشكل الثاني، فيشمل مجموع الإجراءات المتعلقة بإعادة التنظيم الإداري وتوزيع الموظفين سواء تعلق الأمر بتدابير النقل أو الإلحاق أو الوضع رهن الإشارة التي تخص عدم التركيز والمتخذة على صعيد الإدارة المركزية أو اللامركزية.

1- النقل:

يعتبر الانتقال إجراء مصلحياً وحقاً من الحقوق الإدارية والاجتماعية للموظفين، ويسمح بالاستجابة لطلب الموظف، أو يسمح للإدارة بسد الفراغ الناجم عن مغادرة موظف نهائياً لوظيفته، أو الناجم عن ترك الوظيفة مؤقتاً (الإلحاق أو التوقيف المؤقت)، ذلك ما نص عليه الفصل 64 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية" للوزير حق مباشرة انتقالات الموظفين الموجودين تحت

97 -Benhaddad Najib, « La mobilité des fonctionnaires », Mémoire de cycle supérieur, E.N.A. Promotion 1986-1987, p : 128.

سلطته. ويجب أن تراعى في تعيين الموظفين الطلبات التي يقدمها من يهمهم الأمر وكذا حالتهم العائلية ضمن الحدود الملائمة لمصالح الإدارة".
وتطبيقا لمقتضيات هذا الفصل 64 وضع كل قطاع وزاري تنظيمه الخاص للعملية، وليس هناك تنظيم موحد يطبق في كل الإدارات العمومية⁹⁸.
في الحقيقة. إن نقل الموظف لا يعرف تعريفا واضحا وواحدا، فإذا كان المشرع الفرنسي قد عرف النقل بأنه تغيير للوظيفة أو مكان الإقامة الذي تقره الإدارة لضرورة المصلحة أو بطلب من الموظف⁹⁹، وعرفه الفقه الفرنسي أيضا بأنه تغيير العمل ومكان الإقامة الذي تفرضه الإدارة على الموظف بإرادتها المنفردة¹⁰⁰، فإن الأنظمة الوظيفية في المغرب لم تتعرض لتعريف نقل الموظفين¹⁰¹، وإنما اقتصر المشرع في الفصل 38 مكرر من قانون الوظيفة العمومية على القول بأنه يوجد الموظفون المنتمون للهيئات والأطر المشتركة بين جميع الإدارات العمومية في وضعية عادية للقيام بالوظيفة في إدارات الدولة وفي الجماعات الترابية المعيّنين لديها. ويمكن نقلهم من إدارة عمومية إلى أخرى أو من جماعة ترابية إلى أخرى أو من إدارة عمومية إلى جماعة ترابية في إطار برامج إعادة انتشار تعدها الإدارة لهذا الغرض.

98-Hatim ABDELKADER: « la notion d'intérêt du service dans le droit de la fonction publique marocaine », Mémoire pour l'obtention du diplôme des études supérieures en droit public, Université Mohammed V, faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Rabat, Novembre 1988, pp. 42 et 43.

99- راجع الفصول 62، 61، 60 و 83 من القانون رقم 84-16 بتاريخ 11 يناير 1984 بتحديد المقتضيات النظامية المتعلقة بموظفي الدولة.

100 -A. De LAUBADERE , « traité de droit administratif », Paris L.G.D. J, 1981, Tome 2 p : 129.

أشار إليه الأستاذ محمد الأعرج في تعليقه على حكم إدارية وجدة عدد 90 بتاريخ 2001/04/11، في قضية العبيد نور الدين ضد المجلس البلدي للسعيدية، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 57-58 يوليوز-أكتوبر 2004، ص 161.

101- باستثناء الفصل 64 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويتم نقل الموظفين إما بناء على طلبهم أو بطلب من رئيس الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية التي ينتمي إليها المعني بالأمر، وفي هذه الحالة تتم استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة.

ويجب أن تراعى في نقل الموظفين المنصوص عليه في هذا الفصل، الحالة العائلية للمعنيين بالأمر ضمن الحدود الملائمة لمصلحة الإدارة.

لكن رغم ذلك تبقى عملية نقل الموظف سواء كان يمارس وظيفته أو يمارس مهام مسؤولية مسندة إليه، تدخل في إطار السلطة التقديرية للإدارة التي ينتمي إليها¹⁰².

فإذا كان موظفو قطاعات الوظيفة العمومية يستفيدون من عملية النقل داخل وزارتهم سواء بطلب منهم أو بطلب من الإدارة، فإن الموظف الجماعي لم يكن بإمكانه الانتقال بشكل طبيعي من جماعة إلى جماعة أخرى إلا نادرا¹⁰³، ومع صدور المرسوم رقم 2-13-436 فقد أصبح بإمكان هذه الفئة من الموظفين الانتقال بناء على طلبهم طبقا لأحكام المادة 7 منه، ابتداء من تاريخ نقل المناصب المالية التي يشغلونها ووفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، مع مراعاة تواريخ الدخول الدراسي والجامعي.

102- يوسف اليحياوي: "توجيهات الاجتهاد القضائي المغربي في شأن حماية حقوق الموظفين، ميدان الترقية والنقل"، تميم الموارد البشرية، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف كلية الحقوق ووجدة، 2006 ص. 485.

103- وإذا سمحت له الظروف بذلك وكان محظوظا فهو يكون في وضعية إدارية غير مستقرة وهي ما يسمى بـ "وضعية الإلحاق" حيث يمارس مهامه في جماعة أخرى ويكون إداريا تابعا لجماعته الأصلية، مما يجعله دائما مهددا بإمكانية الرجوع إلى جماعته الأصلية متى شاء أحد رؤساء الجماعتين الأصلية أو الجماعة الملحق بها، وطيلة هذه الوضعية والتي من الممكن أن يطول أمدها إلى عشر سنوات أو أكثر إذا رفض أحد الرؤساء التصديق على إدماجه في سلك الجماعة الملحق بها، يكون الموظف في حالة نفسية لا يحسد عليها، فهو لا يعيش حياة إدارية طبيعية كونه دائما مهددا بالرجوع إلى الجماعة الأم، مما قد يتيح الفرصة لمكتب الجماعة الملحق بها لممارسة كل الضغوط الممكنة عليه طيلة هذه المدة، متذرا بكونه موظفا ملحقا ولا ينتمي إلى جماعته وبالتالي يعد في الدرجة الثالثة بعد المؤقتين. كما أن هذه الوضعية قد تشجع مكتب الجماعة الملحق بها على حرمانه من بعض الحقوق التي يضمنها له قانون الوظيفة العمومية الجماعية.

وإذا سمحت له الظروف بذلك وكان محظوظا فهو يكون في وضعية إدارية غير مستقرة وهي ما يسمى بـ "وضعية الإلحاق" حيث يمارس مهامه في جماعة أخرى ويكون إداريا تابعا لجماعته الأصلية، مما يجعله دائما مهددا بإمكانية الرجوع إلى جماعته الأصلية متى شاء أحد رؤساء الجماعتين الأصلية أو الجماعة الملحق بها، وطيلة هذه الوضعية والتي من الممكن أن يطول أمدها إلى عشر سنوات أو أكثر إذا رفض أحد الرؤساء التصديق على إدماجه في سلك الجماعة الملحق بها، يكون الموظف في حالة نفسية لا يحسد عليها، فهو لا يعيش حياة إدارية طبيعية كونه دائما مهددا بالرجوع إلى الجماعة الأم، مما قد يتيح الفرصة لمكتب الجماعة الملحق بها لممارسة كل الضغوط الممكنة عليه طيلة هذه المدة، متذعرا بكونه موظفا ملحقا ولا ينتمي إلى جماعته، وبالتالي يعد في الدرجة الثالثة بعد المؤقتين. كما أن هذه الوضعية قد تشجع مكتب الجماعة الملحق بها على حرمانه من بعض الحقوق التي يضمنها له قانون الوظيفة العمومية الجماعية .

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن انتداب بعض الموظفين في المهام الإدارية العليا يدخل في مبدأ الحركية، وتعمل الإدارة بناء على ما تتمتع به من حرية ومن سلطة في تحريك من تشاء في وظائف الثقة. وهناك بعض الموظفين الذين كثيرا ما تقوم الإدارة بتحريكهم سواء نص على ذلك القانون أم أغفل ذلك¹⁰⁴ .

وفي نفس الاتجاه فقد نص الفصل 57 من الظهير الشريف بمثابة قانون المكون للنظام الأساسي للقضاة¹⁰⁵ على أنه «يمكن لوزير العدل أن ينتدب بقرار عند الحاجة وللملاء فراغ في قضاء الحكم أو التحقيق أو النيابة العامة قاضيا للقيام بهذه الأعمال لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في كل سنة...». وتبعاً لذلك، فإنه يمكن القول أن النظام الأساسي الخاص برجال القضاء يسمح بتحريك القضاة

104- بوعلام السنوسي ، تشريعات الوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص: 195.

105- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 01-74-467 بتاريخ 26 شوال 1394 (11 نوفمبر 1974) يكون النظام الأساسي لرجال القضاء ، ج.ر. عدد: 3237 بتاريخ 13 نونبر 1974 ، ص. 3315.

إما بطلب منهم، أو بعد ترقياتهم بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، ويسمح كذلك بانتدابهم للقيام ببعض المهام عند الضرورة وذلك لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في السنة، ويمكن تمديد هذه المدة بعد موافقة القاضي لمدة مماثلة. وسواء تم النقل بناء على طلب يقدمه الموظف أو بقرار من الإدارة التي ينتمي إليها، فإنه يعد آلية مهمة من آليات الحركة التي من خلالها يمكن سد الخصاص الذي تعاني منه الإدارة عبر تصحيح تعيينات غير مناسبة (الانتقال من أجل الالتحاق بالزوج أو الزوجة¹⁰⁶)، وشغل المناصب الشاغرة.

2- الإلحاق

وهو الوضعية التي يخرج فيها الموظف عن سلكه الأصلي مع بقاءه تابعا لهذا السلك ومتمتعاً فيه بجميع حقوقه في الترقية والتقاعد¹⁰⁷. ويتم الإلحاق بطلب من الموظف الرسمي¹⁰⁸ حيث ينتقل مؤقتاً من سلكه الأصلي مع بقاءه تابعا لهذا السلك محتفظاً بكامل حقوقه المرتبطة بحياته الإدارية خاصة ما يتعلق منها بالترقية والتقاعد، ويكتسي صبغة تكون في جوهرها قابلة للإلغاء.

ومن خلال هذا التعريف، نستنتج أن الإلحاق غير إجباري إلا في الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون¹⁰⁹، فهو يتم بطلب من المعني بالأمر وبعد موافقة الإدارة التي ينتمي إليها، ولا يعتبر إجراء تأديبيا كيفما كانت المبررات.

106- راجع منشور رقم 17 للوظيفة العمومية بتاريخ فاتح أبريل 1972 في موضوع انتقال الموظفين - عائلات الموظفين.

107- ينظم الإلحاق بمقتضى الفصول من 47 إلى 53 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

108- الفصل 04 من المرسوم الملكي رقم 62.68 بتاريخ 19 صفر 1388 (07 ماي 1968) بتحديد المقتضيات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارات العمومية، ج.ر. عدد: 2899 بتاريخ 22 ماي 1968، ص. 1051، يمنع الموظف المتمرن من أن يستفيد من وضعية الإلحاق.

109- يمكن طبقاً للفصل 6 من النظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة أن يلحق المفتشون الممتازون والمفتشون والمساعدون بصفة تلقائية لضرورة المصلحة. الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 533-72-1 بتاريخ 4 أبريل 1973، ج.ر. عدد 3154 بتاريخ 11 أبريل 1973، ص. 1092.

كما يقتضي أن تتوفر الإدارة التي سوف تستقبل الموظف الملحق على منصب مالي شاغر مطابق لوضعيته الإدارية في الحالات العادية، أو منصب من مناصب المسؤولية في حالة تعيينه مكلفا بالدراسات، أو بأحد المناصب المخصصة لأعضاء الدواوين الوزارية، أو منصب من المناصب العليا التي يتم التعيين فيها كمنصب كاتب عام أو مدير للإدارة المركزية¹¹⁰.

وقد حدد الفصل 48 من ظهير 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالات التي يقع فيها الإلحاق، وهي:

1- إدارة الدولة؛

2- جماعة ترابية؛

3- المؤسسات العامة وشركات الدولة والشركات التابعة العامة والشركات المختلطة والمقاولات ذات الامتياز المنصوص عليها في المادة الأولى من القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، والصادرة بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.195 بتاريخ 16 من رمضان 1424 (11 نونبر 2003)؛

4- هيئة خصوصية ذات مصلحة عامة أو جمعية معترف لها بصفة المنفعة العامة؛

5- دولة أجنبية أو منظمة جهوية أو دولية.

كما يمنح للموظف الحق في الإلحاق تلقائيا، في حالة القيام ببعض المسؤوليات العليا الإدارية والسياسية وطيلة مدة انتخابه في البرلمان¹¹¹. وتطبيقا لأحكام الفصل 38 المكرر مرتين من قانون الوظيفة العمومية، وفي حالة تحويل المصالح من إدارة عمومية إلى أخرى أو في حالة لا تركيز أو لامركزية

110- محمد والضحي: "وضعية الإلحاق بالإدارات العمومية، القانون، العرف و المسطرة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 46، سبتمبر-أكتوبر 2002، ص 148.

111- بوعلام السنوسي: "قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة، للجماعات المحلية، للبرلمان والوظيفة العمومية المؤقتة"، مطبعة دار النشر المغربية، عين السبع، الدار البيضاء 2008، ص. 156.

إحدى المصالح الإدارية، فإن الموظفين المنتميين لهذه المصالح ينقلون أو يلحقون بصورة تلقائية.

في الواقع، لا يشير الفصل 48 الذي يعالج مختلف حالات الإلحاق بتاتا إلى الإلحاق التلقائي الذي أدرج ضمن النظام الأساسي العام بمقتضى القانون رقم: 10-97، وهذا ما يدفنا إلى التساؤل عن التأخير في قيام المشرع بتحيين الفصل 48 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، بالرغم من أن هذا الإصلاح قد مر عليه أكثر من 18 سنوات، ولم يخرج إلى حيز الوجود إلا في سنة 2011.

ويمنح الإلحاق لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لفترات متساوية، وللإدارة الحق في إلغاءه ما عدا الحالة التي يتم فيها الانتخاب في البرلمان¹¹²، خلال هذه المدة يمكن تعويض الموظف نظرا لطول مدة الإلحاق لما يترتب عن عدم تعويضه من انعكاسات على السير العادي للإدارة. وقد يكون الإلحاق لمدة قصيرة أقصاها 6 أشهر غير قابلة للتجديد، حيث لا يعوض الموظف الملحق في وظيفته خلال هاته المدة نظرا لقصرها.

ويمكن للموظفين الملحقين بإدارة عمومية أو جماعة ترابية منذ مدة لا تقل عن ثلاث سنوات أن يدمجوا بطلب منهم في أسلاك الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية المحليين بها.

ويتم الإدماج في إطار يكون مشابها لإطاره الأصلي من حيث شروط التوظيف وسيرورة الحياة الإدارية وطبيعة المهام¹¹³، كما يتم إدماج الموظفين المنتميين للهيئات والأطر المشتركة بين جميع الإدارات العمومية في نفس الإطار

112- راجع القانونين رقم 31-97 و32-97 المتعلقين على التوالي بمجلس النواب ومجلس المستشارين والمنفذين بالظهيرين رقم 1-97-185 ورقم 1-97-186 بتاريخ 4 شتنبر 1997، ج.ر. عدد: 4516 بتاريخ 11 شتنبر 1997.

113- المادة الأولى من المرسوم رقم 02-99-104، صادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 50 من الظهير الشريف رقم 1-58-008، (24 فبراير 1958)، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 4697 بتاريخ 7 يونيو 1999، ص. 1476.

الذي ينتمون إليه برسم إدارتهم الأصلية بتاريخ الإدماج، وتتولى تحديد الإطار الذي تدمج فيه هذه الفئة من الموظفين وكذا الدرجة والرقم الاستدلالي الذي يستحقونه في الإطار الجديد لجنة تتألف من:

- السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية أو ممثلها، رئيساً؛
- السلطة الحكومية المكلفة بالمالية أو ممثلها؛
- رئيس الإدارة أو رئيس الجماعة الترابية التابع له الموظف أو ممثله؛
- رئيس الإدارة أو رئيس الجماعة الترابية الملحق الموظف لديه أو ممثله،...¹¹⁴.

ويتم الإدماج بقرار مشترك للوزير أو رئيس الجماعة التابع لها الموظف والوزير أو رئيس الجماعة الملحق لديها الموظف.

ويتم الإلحاق بموجب قرار للوزير الذي ينتمي إليه الموظف المعني باقتراح من الوزير الذي يلحق به الموظف أو من السلطة المسؤولة في الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية، ويتم الإلحاق في الحالات التي يشير إليها الفصل 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بواسطة قرار للوزير المعني بالأمر، وبناء على اقتراح من رئيس الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي يلحق لديها الموظف¹¹⁵. وعند انتهاء مدة الإلحاق يرجع الموظف الملحق وجوباً إلى سلكه الأصلي ويشغل أول منصب شاغر حيث يباشر من جديد مهام المنصب المماثل لدرجته، وتعطى له الأسبقية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل إلحاقه، فإذا رفض المنصب الذي عين فيه لا يمكنه الحصول على المنصب الذي يحق له أو على منصب مساو له إلا بعد شغور منصب في الميزانية¹¹⁶، باستثناء الموظف الملحق للقيام بمهمة عمومية لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية، الذي يرجع إلى سلكه

114- أنظر المادة الثانية من نفس المرسوم.

115- مرسوم رقم 02.08.448 بتاريخ 21 ماي 2009، يطبق بموجبه الفصل 48 الخاص بمسطرة الإلحاق من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 5745 بتاريخ 22 يونيو 2009.

116- الفصل 51 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ظهير 24 فبراير 1958.

الأصلي، ويعين زيادة على العدد المحدد بموجب قرار يصدره الوزير المعني بالأمر بعد ما تُوْشر عليه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ووزارة الاقتصاد والمالية، وتستدرك هذه الزيادة بمجرد شغور أول منصب في الرتبة المقصودة بالذات¹¹⁷.
ومن الآثار المترتبة عن الإلحاق احتفاظ الموظف بحقوقه في الترقية والتقاعد بسلكه الأصلي، لذا تعطى له النقطة السنوية من لدن الإدارة أو المنظمة الملحق بها والتي توجهها إلى إدارته الأصلية. وعلى هذا الأساس، فإن الموظف الملحق يستفيد من الترقية في الدرجة حسب نفس المناصب المالية الشاغرة، وذلك على قدم المساواة مع زملائه المزاولين لمهامهم بإدارتهم الأصلية، ونفس الشيء بالنسبة للتأديب، فهو من اختصاص الجهة الأصلية، تطبيقاً للقاعدة العامة التي تقضي بأن "من يملك حق التعيين يملك حق التأديب"¹¹⁸. كما يتقاضى مرتبه من الجهة التي هو ملحق بها، وهو لا يتحدد باتفاق الموظف مع الإدارة، بل تحدده القوانين ولا يجوز أن يتقاضى مرتباً أقل من مرتبه في إطاره الأصلي، ويتحمل الموظف الملحق الاقتراع من المرتب من أجل اكتساب حقوقه في التقاعد على أساس الرتبة التي ينتمي إليها في إطاره الأصلي، ويخضع للاقتراع من أجل حقوقه في الضمان الاجتماعي على أساس المرتب الذي يتقاضاه في الوظيفة التي هو ملحق بها¹¹⁹.

فإذا كان الإلحاق يمثل أصل الحركية الأفقية حيث يسمح بمزاولة أنشطة أخرى خارج الإدارة الأصلية في إدارة مختلفة أو في مؤسسة عمومية أو خاصة أو في دولة أجنبية أو في مؤسسة تعليمية أو في نقابة أو منظمات دولية

117- الفصل 52 من نفس الظهير.

118- مليكة الصروخ: "القانون الإداري دراسة مقارنة، التنظيم الإداري- النشاط الإداري- أسلوب الإدارة و امتيازاتها، رقابة القضاء على أعمال الإدارة"، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، نونبر 2006، ص: 393.

119- بوعلام السنوسي: "قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة، للجماعات المحلية، للبرلمان والوظيفة العمومية المؤقتة"، م. س، ص. 156.

(الفصل 48)، فإنه من الملاحظ أن الإلحاق داخل الوظيفة العمومية لم يلعب الدور الذي سطره صراحة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الموارد البشرية، ويبدو أن هناك عدة عوامل موضوعية وذاتية قد ساهمت في خلق هذه الوضعية، وهكذا فإن التوظيفات غير الملائمة، وعدم الرضى عن عمل يتميز بضيق الأفق الوظيفي، والضوارق في الأجور من قطاع إداري إلى آخر (منح وامتيازات مختلفة) لم تخدم، بل عملت على تحريف الأهداف الأساسية لمسطرة الإلحاق ألا وهي الحركية وتجديد الكفاءات الإدارية¹²⁰.

3- الوضع رهن الإشارة

وهي وضعية الموظف الذي يمارس مهامه بصفة فعلية في إدارة أو مصلحة أخرى غير إدارته الأصلية، مع استمراره في شغل منصبه بسلكه الأصلي وتقاضي الأجرة المطابقة له¹²¹. وبالتالي، فإن هذه الوضعية تسمح للموظف أن يظل في إطاره الأصلي ويتقاضى أجرته منه مع خضوعه لتصرف إدارة أخرى وممارسة مهام محددة، وقد يشكل هذا الإجراء آلية جديدة للحركية تمنح الإدارات إمكانية الحصول على الموارد البشرية اللازمة والكفاءة، ويجنبها اللجوء إلى عملية الإلحاق التي تتميز مسطرتها بالتعقيد والصعوبات، كما تتيح هذه الوضعية للموظفين فرصة الممارسة المؤقتة لمهام معينة بإدارة أو مصلحة أخرى تكسبهم تجارب ومهارات جديدة.

وعلى الرغم من عدم التنصيص على وضعية الوضع رهن الإشارة في النظام الأساسي العام للموظفين في الفصل 37 منه، فإن الفصل 46 مكرر مرتين نص عليه

120- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: تحديث النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لماذا وكيف؟ ص: 36.

121- Voir le : Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions, Article à consulter : 1à13, Et circulaire n° 2167 du 5 août 2008 relative à la réforme du régime de la mise à disposition des fonctionnaires de l'Etat .
www.fonction -publique .gouv.fr, site visité le : 21/12/2009.

صراحة، ويتم اللجوء إليه في حالة ضرورة المصلحة كما هو معمول به في نظام الوظيفة العمومية الفرنسي.

وهكذا، فإن اللجوء إلى هذه الوضعية أصبح أمرا يفرضه القانون، من خلال المرسوم رقم 422-13-2 بتحديد كيفية تطبيق الفصل 46 مكرر مرتين¹²²، وما تواترت عليه الممارسة العملية لتسيير شؤون الموظفين، بالموازاة مع بعض الأنظمة القانونية التي أشارت إليها بصفة صريحة أو ضمنية، نذكر منها:

القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري الذي نص في المادة 42 منه على أنه "في انتظار توظيف المجلس الدستوري للموظفين الخاصين به، تضع الحكومة رهن تصرفه موظفين يحدد عددهم وصفتهم بمرسوم يصدر باقتراح من رئيس المجلس الاستشاري"¹²³.

كما تنص المادة 16 من الميثاق الجماعي على أنه « يمكن للموظفين والأعوان المشار إليهم في الفقرة أعلاه والذين انتخبوا رؤساء للمجالس الجماعية أو رؤساء مجالس المقاطعات أو رؤساء لمجموعات الجماعات والذين يلتزمون بالتفرغ التام لممارسة مهام رئاسة المجلس، الاستفادة من نظام الوضع رهن الإشارة بطلب منهم.

يكون رئيس المجلس في حالة وضع رهن الإشارة، في مدلول هذه المادة، عندما يظل تابعا لإطاره بإدارته داخل إدارة عمومية أو جماعة ترابية أو مؤسسة عامة ويشغل بها منصبا ماليا، ويمارس في الآن نفسه مهام رئيس المجلس الجماعي أو مجموعته بتفرغ تام.

122- مرسوم رقم 422-13-2 الصادر في 28 من ربيع الأول 1435 (30 يناير 2014)، بتحديد كيفية تطبيق الفصل 46 مكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1-58-008 الصادر في 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958)، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلقة بالوضع رهن الإشارة.

123- ظهير شريف رقم 139-14-1 الصادر في 16 من شوال 1435 (13 أغسطس 2014)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، ج.ر.ع 6288، بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 سبتمبر 2014)، ص.6661.

يحتفظ الرئيس الموضوع رهن الإشارة، داخل إدارته أو جماعته أو مؤسسته العامة التي ينتمي إليها ، بجميع حقوقه في الأجرة والترقية والتقاعد¹²⁴ .

وقد تنتهي حالة الوضع رهن الإشارة إما بطلب من المعني بالأمر أو بحكم القانون بانتهاء مدة انتداب المجلس، أو في حالة حله أو انقطاع الرئيس عن مزاولة مهامه لأحد الأسباب المنصوص عليها في هذا القانون .»

وإذا كانت هذه المادة قد حددت شروط معينة للاستفادة من الوضع رهن الإشارة، وبالتالي قصرت إمكانية الاستفادة منها لفئات معينة من الموظفين، فإن النظام الأساسي لرجال الأمن¹²⁵ قد نص في المادة الخامسة منه على الوضع رهن الإشارة كوضعية إدارية بالنسبة لكافة موظفي الأمن.

وتتميز إجراءات الوضع رهن الإشارة بالبساطة، حيث أنها تتطلب فقط موافقة الإدارتين الأصلية والمستقبلية، كما أنها تحافظ على الوضعية النظامية للموظف، إذ يظل مساره المهني مستمرا في إدارته الأصلية ويستفيد من حقوقه في الترقية وتقاضي الأجرة، وهذا ما يجعل الكثير من الموظفين يقبلون عليها تجنباً للإلحاق الذي تتميز مسطرته بالصعوبة والتعقيد.

وعليه، فإن هذه الوضعية يمكن اعتبارها أداة مهمة للحركية الأفقية وإعادة الانتشار التي تسمح للموظف بممارسة مهامه في إدارة أخرى، وتشكل ممارسة يتكرر استعمالها كثيرا بالإدارة المغربية، وتتم كما هو الشأن بالنسبة للإلحاق في صيغة إعارة إدارية للموظفين¹²⁶ .

124- ظهير شريف رقم 1-08-153 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 08-17 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78-00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه الجريدة الرسمية عدد: 5711 بتاريخ 23 فبراير 2009 ص: 536.

125- ظهير شريف رقم 1.09.213 صادر في 8 ربيع الأول (23 فبراير 2010) يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني ، والنظام الأساسي لموظفي الأمن ، ج. ر. عدد: 5817 بتاريخ 14 ربيع الثاني 1431 (فاتح مارس 2010).

126- Najib BENHADAD: « la mobilité des fonctionnaires », Mémoire de cycle supérieur, Ecole Nationale d'Administration Publique, promotion 1986-1987, p. 90.

الفرع الثاني: أنواع الحركة التي يفرضها التدبير الحديث للموارد البشرية يفرض التدبير الحديث للموارد البشرية أنواعا جديدة من الحركة، ويمكن الحديث في هذا الإطار عن الحركة الجغرافية والوظيفية:

أولا: الحركة الجغرافية

ويتعلق الأمر بتغيير لمقرات العمل التي عين بها الموظفون سواء بين الإدارة المركزية والإدارة الترابية، أو بين الإدارة الترابية للدولة الموزعة على الأقاليم والجهات داخل نفس القطاع¹²⁷، وهي تعبر إما عن رغبة في الحصول على ترقية شخصية مرتبطة بالرغبة في اكتساب كفاءات تكميلية أو ميزات إضافية أو مرتبطة باستكمال المسار الوظيفي. وقد يكون تغيير مقرات العمل متمثلا في مدينة أو جهة أو حتى الدولة، وهنا نقصد الحركة الدولية¹²⁸ (expatriation et mobilité internationale)، فالحركة الجغرافية ليست هدفا في حد ذاتها، فهي إحدى الوسائل المرافقة لسياسة عدم تركيز حقيقية.

وتتحقق الحركة الجغرافية بمختلف الإجراءات المرتبطة بالحركة الانتقالية للموظفين كالنقل والإلحاق، وتهدف إلى توزيع الموظفين والكفاءات بين المصالح المركزية والخارجية لنفس القطاع، أو بين قطاعين مختلفين أو بين الإدارة المركزية والإدارة الترابية.

127- العرابي الفهمي: "تحديث الإدارة الترابية للدولة في المغرب"، مرجع سابق، ص. 110-104.
128- يتم اعتماد هذا النوع من الحركة بالنسبة للمقاولات والشركات المتعددة الجنسية من أجل البحث عن الكفاءات وتحسين الأداء راجع:

- Dimitri weiss : « Ressources humaines », Troisième édition, Edition d'organisation 2005, p. 103 ;104.

-Emmanuel Abord de chatillon, Celine Desmarais et Martine Meunier : « Mobiliser les ressources humaines » édition Foucher. Paris 2003, p. 200 ; 20

- وهناك أيضا نوع آخر من الحركة وهو الحركة الاجتماعية: (Mobilité Sociale) ويتم اعتماد هذا النوع من الحركة في قطاع تدبير المقاولات راجع:

-Françoise Kerlan, « guide de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences », édition d'organisation, 2000, p. 122-126.

فإذا كان هناك تعويض يمنح للموظف كحافز لتشجيعه على الانتقال جغرافيا، فإنه على العكس يساهم بشكل أو بآخر في الحد من حركية الموظفين وإعادة انتشارهم جغرافيا، وذلك لهزالة هذا التعويض وعدم اعتماده على معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار الفوارق الموجودة بين الجهات. كما أن تقسيم التراب الوطني إلى ثلاث مناطق، بالإضافة إلى الأقاليم الصحراوية¹²⁹ لا يخضع لمعايير واضحة وعادلة في تصنيف الأقاليم في هذه المنطقة أو تلك، حيث نجد أقاليم بنفس المواصفات، تصنف في مناطق مختلفة وتخصص لها نسبة تعويض متفاوتة، بل قد نجد مناطق تتوفر على ظروف عيش حسنة تمنح نسبة تعويض أكبر من منطقة بظروف عيش متوسطة أو دنيا. وهذا ما يجعل هذه التعويضات عاجزة عن تحفيز الموظفين على العمل بمختلف المناطق، بل إنها قد تؤثر على أداء الموظف المتضرر، وبالتالي فإن مراجعة كيفية إعداد واحتساب التعويض عن المنطقة من شأنه تشجيع حركية الأطر وإعادة توزيع أعداد الموظفين الفائضة.

لكن الحركية بين الوظيفة العمومية للدولة والوظيفة العمومية الترابية هي التي تكتسي الأهمية الكبرى، حيث أحاطها المشرع بمقتضيات تسمح للموظفين بالانتقال من وظيفة إلى أخرى إما عن طريق النقل المباشر أو عن طريق الإلحاق¹³⁰، فتشجيع حركية الموظفين بين الهياكل الوظيفية المختلفة في الدولة والجماعات الترابية من شأنها تدعيم الوظيفة العمومية للجماعات بالموهب والكفاءات الموجودة في القطاعات الحكومية.

غير أن الحركية الجغرافية لا زالت تصادف على أرض الواقع عدة عقبات، حيث أن الإدارة مازالت تمارس على المستوى المركزي أغلب الاختصاصات، وتقوم

129- المنطقة أ- يشكل التعويض فيها 25% من الأجرة الأساسية، المنطقة ب- يشكل التعويض فيها 15% من الأجرة الأساسية بالنسبة للموظفين المرتبين في السلم من 7 إلى 11 والدرجات والمناصب العليا، و10% بالنسبة للموظفين المرتبين في السلم من 1 إلى 6، والمنطقة ج- يشكل التعويض فيها 10% من الأجرة الأساسية.

130- الفصل 38 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بصفة شبه تامة بمهام تدبير شؤون الموظفين وميزانية الدولة، إضافة إلى مقاومة الهيئات والبنيات التقنوقراطية على المستوى المركزي. وعليه يمكن القول، أن أي سياسة لحركية جغرافية لا تواكبها حركة لا تركيز حقيقية تتمثل في تفويض السلطات وتحويل سلطة اتخاذ القرار فهي سياسة بدون معنى¹³¹.

ثانيا: الحركية الوظيفية الإجبارية

إن هذا النوع من الحركية ضروري لتحسين مهارات الموظفين وأداء المصالح العمومية وهو موجه بالخصوص إلى الموظفين المعينين في منصب المسؤولية، والمكلفين بوظائف التسيير والتدبير، والذين لهم دور فعال في التنظيم الإداري، والذين يقومون بمهام التوجيه والمساندة والتصور والتأطير والمراقبة.

لذا، نجد الإدارة تولي اهتماما كبيرا لهؤلاء الموظفين المسؤولين، وذلك بضمان تكوينهم وتأهيلهم بشكل يتماشى مع تطور التسيير الإداري وتطور المسؤوليات، وفي هذا الإطار جاءت الرسالة الملكية الموجهة للوزير الأول لتتحدث لأول مرة عن إمكانية مباشرة حركية موظفي الدولة، وتكسر حاجز الصمت الذي كان يحيط بواقع الإدارة المغربية، حيث أكد جلالته أن من أسباب ضعف الإدارة بقاء العون الإداري المسؤول في منصبه ومركز عمله مدة طويلة، مما يترتب عليه نشوء عادات تخل بحسن تسيير الإدارة... وتلافيا لذلك، قرر بأن يبقى الموظف المسؤول في نفس المنصب مدة أقصاها أربع سنوات وحيث إن انتقاله إلى منصب ومركز آخرين يمكنه من العمل بنفس جديد...¹³².

ولم تعرف هذه الرسالة تطبقا واسعا وتلقائيا في مختلف الإدارات العمومية، فباستثناء بعض القطاعات الوزارية - كوزارة الشؤون الخارجية والوزارة المكلفة بالتعليم العالي ووزارة الداخلية - التي وضعت مبدأ حركية الموظف

131- Mohamed Brahimi : « la mobilité dans la fonction publique », REMALD N° 9. op. cit p . 38.

132- الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول 15 نونبر 1993 مرجع سابق.

المسؤول موضع التنفيذ¹³³، فإن جل القطاعات الأخرى لم تتمكن من إعمال مضامينها إما بسبب الخصائص التقنية لبعض الوظائف مثل المحاسبين العموميين، أو بهدف إتاحة الفرصة لمسؤول لتتميم مشروع يكون قد بدأ فيه ويخشى أن يتضرر بانتقاله¹³⁴.

وبالتالي، فالحركية الوظيفية تبقى وسيلة أساسية لتحديث الإدارة، حيث إنها تمكن الأطر والأعوان من التحرك بين مختلف القطاعات الإدارية، وما بين الدولة والجماعات الترابية من أجل تنشيط الحياة الإدارية والمسار المهني للموظف، وذلك بتمكينه من ممارسة مهام مختلفة وتدعيم معارفه وإعطائه الفرصة التي تمكنه من القيام بالوظائف التي تلائم ميوله وتحقق رغباته.

ونظرا لما عرفه هذا النوع من الحركية من ثغرات تمثلت في انحسار تنفيذها، ونظرا لما تكتسبه من أهمية بالغة، ولما لها من انعكاس مباشر على حسن تدبير المرافق العمومية وعلى مستوى الخدمات المقدمة من طرفها، فإن رئيس الحكومة تدعيما لما جاءت به الرسالة الملكية أصدر منشورا¹³⁵ يؤكد فيه على تطبيق نظام الحركية الإدارية تطبيقا منتظما يأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة التي يجب أن تظل الهدف المقصود من هذا النظام، دون إغفال الظروف الاجتماعية للموظفين المعنيين.

133- « Hauts fonctionnaires inamovibles », article publié le :09-04-2004, www.lavieeco.com, site visité le :14-01-2010.

134- العرابي الغمري: "تحديث الإدارة الترابية للدولة في المغرب"، مرجع سابق، ص. 109-111. وفي هذا المجال فقد قام وزير الفلاحة السيد محند العنصر بتحريك 22 مدير إقليمي في إطار أول حركية تقوم بها الوزارة في شتنبر 2003، لكن منذ هذا التاريخ لم يتمكن الوزير من استكمال برنامجها المتعلق بالحركية الذي كان يشمل بعض المديرين في الإدارات المركزية ومسؤولين آخرين على المستوى الجهوي، وذلك بسبب ضغط النقابات.

135- منشور رقم 98-40 بتاريخ 22 شتنبر 1998 حول الحركية الإدارية وحد السن من أجل التقاعد، أنظر بوعلام السنوسي: "قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة، للجماعات المحلية، للبرلمان والوظيفة العمومية المؤقتة"، ص. 174، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الحركية الخارجية

ينص النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية إضافة إلى الإجراءات المباشرة المرتبطة بالحركة الانتقالية، إلى إجراءات لها انعكاس غير مباشر على الحركية من قبيل: وضع الموظف في وضعية التوقيف المؤقت وترك الوظيفة والتقاعد والاستقالة والوفاة وغيرها. ولهذه الإجراءات الأخيرة ارتباط بمغادرة الموظف للإدارة وهو ما ينتج عنه حركة انتقالية تشمل المنصب الذي ترك شاغرا¹³⁶، تسمى الحركية الخارجية.

ولتسليط الضوء على هذا النوع من الحركية، سوف يتم الاقتصار على دراسة وضعية التوقيف المؤقت عن العمل (الاستيداع) باعتبارها أحد الوضعيات التي نص عليها الفصل 37 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا تناول حالات الانقطاع النهائي عن العمل.

الفرع الأول: التوقيف المؤقت عن العمل (الاستيداع)

يعد الموظف في وضعية الاستيداع إذا كان متوقفا عن عمله وخارجا عن سلكه الأصلي وبقي تابعا له مع انقطاع حقوقه في الترقية والتقاعد (الفصل 54 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية)، كما أنه لا يتقاضى أي راتب ما عدا في الأحوال المنصوص عليها بصراحة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك على الرغم من خضوعه للالتزامات التي جاء بها القانون المتعلق بإبطاره¹³⁷. ويحظر أن يجعل الموظف المتمرن في وضعية الاستيداع، غير أن الموظف المتمرن الذي له صفة موظف مرسوم في سلك آخر، يمكن أن يجعل في وضعية التوقيف المؤقت أو الاستيداع بحكم سلكه الأصلي وذلك طبقا لمقتضيات

136- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تدير الموارد البشرية بالإدارة، مرجع سابق، ص: 127. راجع كذلك جريدة النهار المغربية، "نحو نظام الحركية بقطاع الوظيفة العمومية، إعادة انتشار الموظفين نموذجا" العدد 473، ص. 11، بتاريخ 7 ديسمبر 2005.

137- رسالة الوزير المنتدب المكلف بالشؤون الإدارية رقم 1742 بتاريخ 22 ماي 1979.

الفصل 4 من المرسوم الملكي¹³⁸ المتعلق بتحديد المقترضات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارة العمومية.

ويتم التوقيف المؤقت بقرار يصدره رئيس الإدارة التي ينتمي إليها الموظف إما بصفة حتمية أو بطلب من هذا الأخير، ويحتفظ الموظف بالحقوق التي حصل عليها في سلكه الأصلي إلى اليوم الذي يجرى فيه العمل بتوقيفه المؤقت (الفصل 55).

فالاستيداع إذن وضعية إدارية قانونية، يوضع فيها الموظف، بحيث لا يفقد خلالها صفة موظف، ولا يحذف من لائحة الموظفين، لكون الاستيداع ليس انقطاعا عن العمل، إلا أنه لا يستفيد من عدة حقوق (الترقية، الأجرة، التقاعد، التعويضات العائلية - باستثناء المرأة الموظفة التي ترأس عائلة فإنها تبقى متمتعة بالتعويضات العائلية -).

ويمكن تقسيم الاستيداع إلى نوعين: الاستيداع الحتمي والاستيداع بطلب من الموظف.

أولاً: الاستيداع الحتمي: La mise en disponibilité d'office

يعتبر الاستيداع الحتمي إجراء إداريا تتخذه الإدارة في بعض الحالات في حق الموظف دون رغبته أو طلبه أو استشارته، علما بأن ذلك لا يدخل في العقوبات التأديبية.

ولا يمكن أن يوضع الموظف في وضعية استيداع حتمي إلا في الحالات المنصوص عليها في الفصل 45 مكرر من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وإذا لاحظ المجلس الصحي وقت انقضاء الرخصة لأسباب صحية أن الموظف غير قادر نهائيا على استئناف عمله، يحال المعني بالأمر على التقاعد

138- مرسوم ملكي رقم 68-62 بتاريخ 19 صفر 1388 (17 مايو 1968) بتحديد المقترضات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارات العمومية (ج. ر. عدد 2899 بتاريخ 24 صفر 1388 - 22 مايو 1968)، ص. 1051.1052 .

إما بطلب منه، وإما تلقائياً وفق الشروط المنصوص عليها في القانون الصادر في 30 دجنبر 1971 المحدث لنظام المعاشات المدنية حسبما وقع تغييره وتتميمه¹³⁹.

وإذا لم يقر المجلس الصحي بالعجز النهائي للموظف عن القيام بالعمل ولم يستطع بعد انتهاء الرخصة لأسباب صحية استئناف عمله جعل تلقائياً في وضعية التوقف المؤقت للعمل¹⁴⁰.

وإذا جعل الموظف تلقائياً في وضعية الاستيداع على إثر رخصة مرض قصيرة الأمد، فإنه يتقاضى طوال ستة أشهر نصف أجرته المحتسبة في المعاش، ويستمر في الاستفادة من مجموع التعويضات العائلية.

وحسب الفصل 57 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن مدة الاستيداع الحتمي لا يمكن أن تتعدى سنة واحدة، ويسوغ تجديد هذا التوقيف مرتين لمثل المدة المذكورة، وعند انصرام هذه المدة يجب:

- إما إرجاع الموظف إلى أسلاك إدارته الأصلية؛

- إما إحالته على التقاعد (إذا لاحظ المجلس الصحي وقت انقضاء

الرخصة لأسباب صحية أن الموظف غير قادر نهائياً على استئناف العمل)؛

- وإما حذفه من الأسلاك عن طريق الإعفاء إن لم يكن له الحق في الإحالة

على التقاعد.

غير أنه إذا بقي الموظف غير قادر على استئناف عمله بعد مرور السنة

الثانية على إحالته على الاستيداع الحتمي وتبين من نظر المصالح الطبية أنه لا

يستطيع مزاوله أعماله بصفة عادية قبل انتهاء سنة أخرى، فإنه يجوز تجديد مدة

الاستيداع لمدة ثالثة.

139- القانون رقم 71-011 بتاريخ 12 ذي القعدة 1391، (30 دجنبر 1971، ج.ر. عدد 3087 مكرر بتاريخ 31 دجنبر 1971، ص. 3396، كما وقع تغيير وتتميمه.

140- القانون رقم 94-20 الصادر في 24 أكتوبر 1994 بتعديل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 2-95-1 بتاريخ 26 يناير 1995، ج.ر. عدد: 4293 بتاريخ 8 فبراير 1995، ص. 350.

ثانيا: الاستيداع بطلب من الموظف: La disponibilité à la demande de l'intéressé

إن التوقيف المؤقت بالطلب حق اكتسبه الموظفون الرسميون بصدور النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهي فرصة يستفيدون منها خلال حياتهم المهنية لمواجهة ظروف خاصة، إلا أنه بقي خاضعا لشروط دقيقة وللسلطة التقديرية للإدارة¹⁴¹.

ويتم هذا الإجراء بقرار يتخذه الوزير الذي ينتمي إليه الموظف المعني بالأمر، ولا يمكن أن تتم الموافقة على الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف إلا في الحالات التالية¹⁴²:

- 1- عند إصابة زوجه أو أحد أولاده بحادثة خطيرة أو مرض خطير؛
 - 2- عند تطوع الموظف للخدمة في القوات المسلحة الملكية؛
 - 3- عند القيام بدراسات أو أبحاث لفائدة الصالح العام بصورة لا جدال فيها؛
 - 4- وجود دواع شخصية.
- وفي كل هذه الحالات، فإن الاستيداع يبقى إجراء استثنائيا ومبررا بأسباب محددة، مع مراعاة مصلحة الإدارة، حيث يمكن رفض طلب الاستيداع الذي يتعارض وضرورة المصلحة.

وإذا كان الموظف لا يمكنه أن يستفيد من هذه الوضعية إلا في الحالات المذكورة أعلاه، فإن هناك تساؤل يطرح عن مدى إمكانية الجمع بين مختلف هذه الحالات للاستفادة من الاستيداع؟.

في الحقيقة لم يتطرق المشرع لهذه المسألة، وليست هناك مقتضيات تمنع الموظف من الاستفادة من الحالات المنصوص عليها في الفصول 58 و59 و60 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك متى توفرت شروط طلبها

141- خالد المير، ادريس قاسمي: التشريع الإداري و التسيير التربوي، مرجع سابق، ص.120.

142- راجع الفصل 58 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

شريطة أن يكون الموظف قد استأنف عمله بين تاريخ نهاية الرخصة الأولى وتاريخ ابتداء الرخصة الثانية¹⁴³.

إن التوقيف المؤقت في الحالتين الأخيرتين حسب ما جاء في الفصل 58 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا يتم إلا بطلب من الموظف وبعد إبداء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء نظرها في الموضوع.

ولا يجوز أن تفرق مدة الاستيداع ثلاث سنوات في الحالات (1)، (2) و(3) وستين في حالة الاستيداع لأسباب شخصية (الفصل 58)، ولا تجدد هذه الفترات إلا مرة واحدة لمدة مماثلة لها. ويمكن تجديد الاستيداع بطلب من الموظف لدواع شخصية دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

فإلى جانب حالات الاستيداع السابقة، والتي يمكن أن يستفيد منها الموظف والموظفة على السواء، هناك حالات استيداع خاصة بالمرأة الموظفة، فحسب الفصل 59 من قانون الوظيفة العمومية فإن للمرأة الموظفة الحق في استيداع خاص وذلك بطلب منها، إذا كان ذلك لتربية ولد يقل سنه عن (5) خمس سنوات أو مصاب بعاهة تتطلب معالجات مستمرة، وتكون المدة في حدود سنتين قابلة للتجديد ما دامت الشروط المطلوبة تسمح بذلك، كما نص الفصل 60 على حالة أخرى تمكن المرأة الموظفة من الاستفادة من الاستيداع وذلك بطلب منها لتتبع زوجها إن اضطر بسبب مهنته إلى جعل إقامته الاعتيادية بعيدة عن المكان الذي تعمل فيه زوجته، وفي هذه الحالة تكون مدة التوقيف المقررة لسنتين اثنتين قابلة للتجديد من غير أن تتعدى عشر سنوات، ويمكن أن يستفيد الزوج من هذه الإمكانية وفق نفس الشروط.

ويتعين على الموظف الذي تم توقيفه مؤقتاً بطلب منه أن يلتزم بإرجاعه إلى وظيفته شهرين على الأقل قبل انصرام فترة الاستيداع الجارية، وله الحق في

143- رسالة الوظيفة العمومية رقم: 5897 بتاريخ 21 صفر 1406 (5 نونبر 1958)- أيضاً محمد الخلفي ومحمد البخاري: الوظيفة العمومية المغربية، مرجع سابق، ص. 103.

أن يشغل أحد المناصب الثلاثة الأولى الشاغرة، وفي حالة عدم وجود منصب شاغر، فإن الموظف يستمر في وضعية الاستيداع إلى أن يتم هذا الشغور.

الفرع الثاني: الانقطاع النهائي عن العمل

لقد حدد الفصل 76 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية مختلف الحالات التي تؤدي إلى الحذف من الأسلاك الإدارية وفقد صفة موظف، وهي الاستقالة، الإعفاء، العزل والإحالة على التقاعد، ودون الدخول في تفاصيل جميع هذه الحالات، سيتم الاقتصار على تناول كل حالة بشكل موجز.

أولاً: الاستقالة المقبولة بصفة نهائية: *La démission régulièrement acceptée*.
تعد الاستقالة تعبيراً من الموظف عن رغبته في التخلي نهائياً عن وظيفته، وترك عمله بصفة نهائية بسبب من الأسباب قبل بلوغ السن المقررة للإحالة على المعاش، ولا يمكن لهذا الأخير أن ينهي علاقته بإرادته المنفردة، وإنما له الحق فقط في إبداء رغبته في ذلك مع استمراره في العمل. ويبقى للإدارة السلطة التقديرية في قبولها أو عدم قبولها وينتج عن قبولها حذف الموظف من أسلاك الإدارة وفقد صفة موظف بشكل نهائي وغير مستدرك¹⁴⁴.

وتتم بطلب كتابي يقدمه الموظف المعني بالأمر، ويعرب فيه من غير غموض عن رغبته في مغادرة أسلاك الإدارة بكيفية غير التي يحال بها على التقاعد (الفصل 77)، وتبقى هذه الاستقالة بدون أثر قانوني إلا إذا قبلتها السلطة الإدارية المختصة، ويجري العمل بها ابتداء من التاريخ الذي تحدده هذه السلطة. هذا ويجب على الإدارة الإجابة على استقالة الموظف في أجل شهر وذلك ابتداء من تاريخ تسليمها لهذا الطلب، ويعتبر عدم الجواب عن الطلب بعد نفاذ هذه المدة بمثابة قرار بقبول الاستقالة.

144- أحمد محمد قاسمي: "قانون تسيير شؤون الموظفين والموظفين الجامعيين"، السلسلة الإدارية، مطبعة المنتقى برينتر، 2001 ص. 117.

وإذا امتنعت الإدارة عن قبول الاستقالة فإن للموظف الحق في إحالة طلبه على أنظار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تبدي رأيا في الموضوع معللا بالأسباب والدوافع وترفعه إلى السلطة المعنية. ويمكن للإدارة أن ترفض طلب استقالة الموظف، وذلك في الحالات التالية¹⁴⁵ :

- 1- حينما تتعارض الاستقالة ومصصلحة المرفق العمومي وفي مثل هذه الحالة يندرج منع طلب الاستقالة الجماعية، باعتبار تعارضه ومصصلحة المرفق العمومي؛
- 2- يمنع طلب الاستقالة على الأفراد العاملين في إطار الخدمة المدنية قبل قضاء سنتين من الخدمة الفعلية؛
- 3- عندما يكون المعني بالاستقالة ممن يتوقف عليهم مصصلحة المرفق العمومي.

ويترتب عن حذف الموظف من أسلاك الإدارة عن طريق الاستقالة، فقدانه جميع الامتيازات التي لم يتمتع بها قبل تاريخ استقالته كالعطل السنوية أو التعويضات وغيرها، ويمكن عند الاقتضاء متابعة المعني بالأمر المستقيل بإجراءات تأديبية، بسبب أعمال قام بها أثناء مزاولته مهامه ولم تكشفها الإدارة إلا بعد الاستقالة.

غير أن هذا الموظف المستقيل يبقى له الحق في استرجاع المبالغ المالية المقطوعة لفائدة الصندوق المغربي للتقاعد، وذلك خلال مدة أقصاها عشر سنوات ابتداء من تاريخ مفعول الاستقالة¹⁴⁶.

145- أحمد محمد قاسمي: "قانون تسيير شؤون الموظفين والموظفين الجماعيين"، المرجع اعلاه، ص. 118.

146- انظر الفقرة الثانية: "إرجاع المبالغ" من القانون رقم 71-011 بتاريخ 30 دجنبر 1971، يحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية، ج. ر عدد 3087 مكرر بتاريخ 31 دجنبر 1971، ص. 3396، كما وقع تغيير وتتميمه.

ثانيا- الإغفاء و العزل : Le licenciement et La révocation

1- الإغفاء : Le licenciement

يعتبر الإغفاء إجراء إداريا ينتج عنه حذف الموظف من الأسلاك الإدارية لأسباب غير تأديبية، ولذلك فإنه لا يعد عقوبة بالنسبة للموظف الرسمي، ولا يدخل ضمن اختصاصات المجالس التأديبية، ولا يترتب عنه تسجيل المعنى بالأمر في السجل التأديبي المركزي للوظيفة العمومية وإن كان قرار الإغفاء يؤدي إلى فقدان صفة موظف¹⁴⁷.

ويميز الفصلان 80 و81 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بين نوعين من الإغفاء:

أ- الإغفاء للتخفيض من عدد المناصب:

قد يتم إغفاء الموظفين نتيجة حذف مناصب مالية قارة، بغض النظر عن كفاءتهم وخبرتهم، وبغض النظر عن سلوكهم، ولا تراعى في هذه الحالة غير مصلحة الدولة أو المصلحة العامة، ولا يمكن أن يتحقق هذا الشكل من الإغفاء إلا تطبيقا لظواهر شريفة خاصة بالتخفيض من عدد موظفي الأسلاك والمتضمنة للشروط المتعلقة بالإعلام السابق، ومنح التعويضات المستحقة.

ب- الإغفاء بسبب عدم الكفاءة المهنية:

ينص الفصل 81 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن "الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية والذي لا يمكن إدراجه في أسلاك إدارة أو مصلحة أخرى، فإما أن يحال على التقاعد، وإما أن يعفى إذا لم يكن له الحق في التقاعد، حيث يتخذ هذا القرار من طرف الوزير المعنى بالأمر، مع مراعاة الموجبات الجارية في الشؤون التأديبية ويمكن للموظف المعفى لعدم كفاءته المهنية أن يمنح تعويضا طبق الشروط القانونية".

147- خالد المير وإدريس قاسمي: "التشريع الإداري والتسيير التربوي"، مرجع سابق، ص. 125.

ونظرا للعواقب الوخيمة المترتبة عن تطبيق هذا الفصل، فإنه يتعين بشكل خاص المعرفة الدقيقة بالإجراءات المسطرية لتحديد عدم الكفاءة المهنية، والضمانات التأديبية، لأنه غالبا ما يبقى حكم الإدارة على الموظف في كثير من الحالات حكما تقديريا لا يستند لأي معيار موضوعي، سيما وأنه يستند بالأساس إلى تقديرات الرؤساء وأحكامهم الخاصة التي تطبعها النظرة الضيقة والاعتبارات الخاصة.

كما يمكن للإدارة أن تتخذ الإغفاء كعقوبة تأديبية في حق الموظف المستفيد من وضعية التوقيف المؤقت والذي لا يطلب إعادة إدماجه شهريين على الأقل قبل انتهاء الفترة الجارية أو الذي يرفض المنصب الذي أسند له عند إدماجه، إلا أن هذا الإغفاء لا يصدر إلا بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. (الفصل 63 من قانون الوظيفة العمومية).

2- العزل: La révocation

يعد العزل - كما ينص على ذلك الفصل 66 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية- من أشد العقوبات التي تتخذ ضد الموظف إثر ارتكابه لخطئ إداري خطير، والتي تؤدي إلى حذفه من الأسلاك الإدارية وفقدانه صفة موظف¹⁴⁸، ويجب التمييز بين العزل والفصل من العمل، على اعتبار أن هذا الأخير هو مجرد إجراء إداري لا يكتسي صبغة تأديبية وهو ناتج عن مبررات خاصة، كفقدان الأهلية المهنية أو أسباب اقتصادية تقضي بالاستغناء عن نسبة من الموظفين¹⁴⁹. ويكون العزل من غير توقيف حق التقاعد، كما يمكن أن يكون مصحوبا بتوقيف الحق في التقاعد، ولا يتم اتخاذ عقوبة العزل، إلا بعد استشارة المجلس التأديبي الذي تحال عليه القضية من طرف السلطة التي لها حق التأديب، وذلك

148- خالد المير وإدريس قاسمي: "التشريع الإداري والتسيير التربوي"، مرجع سابق، ص. 126.

149- محمد البخاري ومحمد الخلفي: "الوظيفة العمومية المغربية"، مرجع سابق، ص. 187.

بتقرير كتابي يتضمن بوضوح الأعمال التي يعاقب عليها الموظف وإن اقتضى الحال، الظروف التي ارتكب فيها.

وبالنظر لخطورة هذه المسطرة وانعكاساتها السلبية على وضعية الموظف الإدارية والاجتماعية والمالية، والتي لا تنحصر فقط في فقدان المعنى بالأمر لمنصبه الوظيفي وكافة الامتيازات المرتبطة به، بل تذهب إلى حد حرمانه من التوظيف من جديد في أسلاك الإدارة، إذا ما سجل في السجل التأديبي المركزي للوظيفة العمومية، فقد تم إحاطة الموظف المعزول بكل الضمانات التأديبية وخصوصا ما يتعلق بحقه في الدفاع عن نفسه أمام المجلس التأديبي. ويتم العزل في الحالتين التاليتين:

✎ عند ارتكاب هفوة خطيرة: سواء تعلق الأمر بإخلال في التزامات الموظف المهنية أو بجنحة ماسة بالنظام العام، حيث يتم توقيفه حالا من طرف المجلس التأديبي، مع أو دون توقيف حق التقاعد¹⁵⁰؛

✎ في حالة الانقطاع المتعمد عن العمل¹⁵¹ : الذي يجعل الموظف في وضعية ترك الوظيفة، وفق منطوق الفصل 75 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية¹⁵² الذي يخول للإدارة إصدار عقوبة العزل دون استشارة المجلس التأديبي، وبذلك يكون الموظف المنقطع عن العمل كما لو تخلى عن الضمانات التأديبية التي ينص عليها القانون.

150- أحمد محمد قاسمي، " قانون تسيير شؤون الموظفين والموظفين الجماعيين ، السلسلة الإدارية"، مرجع سابق، ص. 121.

151- ترك الوظيفة (الظهير الشريف رقم 1-97-165 الصادر في 27 ربيع الأول 1418 (2 غشت 1997) بتنفيذ القانون رقم 10-97).

152- لقد حدد المشرع في هذا الفصل الحالات والأجال التي تستدعي إصدار عقوبة العزل، وكذا الإجراءات المواكبة لاتخاذ قرار العزل في حق الموظف المؤاخذ بترك الوظيفة.

كما يجوز لعامل العمالة أو الإقليم أن يقوم بإيقاف كل موظف¹⁵³ يزاول مهامه داخل حدود الإقليم، ثبت في حقه ارتكاب هفوة خطيرة قبل عرض ملفه على أنظار المجلس التأديبي، ويعد ذلك كإجراء أولي ووقائي يدخل في إطار السلطة المخولة للعمال والولاية¹⁵⁴، ويخبر الوزير المختص على الفور بذلك. ويترتب عن العزل والإعفاء النتائج التالية:

لا يحال الموظف المعزول على التقاعد إلا إذا كان له الحق في ذلك؛
إن الموظف المعزول أو المعفي يحذف نهائيا من الأسلاك الإدارية، ويفقد صفة موظف؛

يمكن للموظف المعزول أو المعفي أن يسترجع المبالغ المقتطعة من أجل التقاعد، وذلك في أجل لا يتعدى 10 سنوات من تاريخ مفعول قرار العزل أو الإعفاء؛
يمكن للمعني بالأمر الطعن في قرار العزل أو الإعفاء برفع دعوى الإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة أمام المحاكم الإدارية المختصة.

ولقد بينت الممارسة العملية مدى صعوبة وتعقد تنفيذ مسطرة الانقطاع عن العمل، ولا أدل على ذلك الأحكام القضائية الصادرة في الموضوع، والتي نذكر منها، حكم المحكمة الإدارية بفاس في قضية بوجمعة الملولي ضد وزير التربية الوطنية¹⁵⁵، الذي أكدت فيه على أن عدم استدلال الإدارة بما يفيد توصل المدعي بالإندار بالرجوع إلى العمل وإقرارها بتعذر ذلك..... يجعل قرار العزل المتخذ في حق الطاعن مشوبا بالشطط في استعمال السلطة، وقد أيد المجلس الأعلى هذا الحكم، مصرحا بأن الحكم المستأنف قد ارتكز على أساس قانوني

153- باستثناء العسكريين، الموظفين والقضاة العاملين بالمحاكم، والموظفين العاملين بالمصالح الخارجية لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

154- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 بتاريخ 1977/12/15، يتعلق باختصاصات العامل، ج.ر. عدد: 3359 بتاريخ 1977، كما وقع تغييره وتتميمه.

155- حكم المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 2003/04/22، ملف رقم: 156/غ/2001، مشار إليه في دليل التفيات والانقطاع عن العمل، منشورات وزارة التربية الوطنية والتعليم العلي وتكوين الأطر والبحث العلمي -قطاع التربية الوطنية- مارس 2006، www.men.gov.ma/grh.

سليم وعلل تعليلا كافيا عندما استبعد تطبيق آثار الإنذار باستئناف العمل في إطار الفصل 75 مكرر من قانون الوظيفة العمومية¹⁵⁶.

3- التقاعد: La retraite

وإلى جانب هذه الإجراءات التي ذكرناها والتي ينتج عنها شغور في المناصب المالية من جهة، وفقدان أطر وكفاءات يجب تعويضها من جهة أخرى، هناك التقاعد الذي يمثل الوسيلة القانونية العادية للخروج من العمل وقطع العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة، وذلك عندما يبلغ الموظف الحد الأقصى للسن المطلوبة نظاميا لأجل الإحالة على التقاعد¹⁵⁷. غير أنه يمكن منح الحق في التقاعد والاستفادة من المعاش قبل بلوغ السن القانونية لذلك إلى: ٢- الموظفين والأعوان الذين قضوا ما لا يقل عن 21 سنة من الخدمات الفعلية، والموظفات اللواتي قضين في الخدمة الفعلية مدة ما لا تقل عن 15 سنة، وذلك بناء على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها المعني بالأمر؛

٢- الموظفين الذين قضوا ما لا يقل عن 30 سنة من الخدمات الفعلية والذين يعفون من الشروط المطلوبة في الفئة الأولى؛

٢- الموظفين المحذوفين من الأسلاك بسبب عجز بدني نهائي سواء كان هذا العجز ناتجا عن القيام بالعمل أم لا¹⁵⁸.

وهكذا، فإن الإحالة على التقاعد تقبل طبقا للشروط المقررة في التشريع الخاص برواتب المعاش بطلب من المعني بالأمر أو بصفة حتمية، وذلك إما لبلوغ سن التقاعد أو لعدم القدرة البدنية أو بموجب عقوبة تأديبية أو لعدم الكفاءة المهنية¹⁵⁹.

156- قرار عدد: 79 بتاريخ 2005/02/02، ملف إداري القسم الأول عدد: 2196-1-4-2003، مشار إليه في نفس المرجع.

157- قانون رقم 12.71 بتاريخ 12 ذي القعدة 1391 (30 دجنبر 1971) يعين بموجبه حد سن موظفي وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المنخرطين في نظام رواتب التقاعد المدنية، ج.ر. عدد 3087 مكرر بتاريخ 13 ذي القعدة 1391 (31 دجنبر 1971) ص. 3403.

158- انظر الفصل 4 والفصل 5 من القانون رقم 011-71 بتاريخ 30 دجنبر 1971، يحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية، م.س.

159- الفصل 82 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وعلى العموم، فإن حالات الانقطاع النهائي من العمل التي نص عليها الفصل 76 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، تشكل في مجملها العوامل الغير مباشرة للحركية، والتي تولد حركة انتقالية تشمل المنصب الذي ترك شاغرا، وتسمح للإدارة بإعادة النظر في بنية موظفيها، وتلبية حاجياتها بخصوص الموارد البشرية، وذلك عن طريق التوظيف أو الإلحاق أو إعادة توزيع الموظفين.

وتبعا لذلك، يمكن القول أن الحركية الخارجية¹⁶⁰ ما هي إلا مجموعة من الإجراءات التي تولد حالة حركية داخل الإدارة الأصلية للمعنيين بالأمر الذين نتج عن تركهم لوظائفهم شغور في المناصب التي يتم شغلها عادة بإجراء حركة داخلية لموظفين، وليس لها سوى تأثير ضعيف على الحركية حيث أنها ليست عملا إراديا حركيا تقوم به الإدارة¹⁶¹، ولكنها إجراء اضطراري تلجأ إليه الإدارة لتدبير أوضاع طارئة.

وإضافة إلى أنواع الحركية المشار إليها أعلاه، نجد بعض الأنظمة الأساسية الخاصة أرسدت حركية نظامية، وينطبق الأمر على النظام الأساسي الخاص بالمتصرفين بوزارة الداخلية الذي ربط ترسيم المتصرفين المساعدين المتمرّنين بضرورة إتمام تدريب مدته سنة واحدة من الخدمة الفعلية مع إلزامية قضاء فترة من الخدمة في المصالح الخارجية لوزارة الداخلية¹⁶²، واشترط لترقيتهم في الطبقة بإلزامية قضاء سنتين متوالتين من الخدمة في مركز إقليمي¹⁶³.

160- للمزيد من التفاصيل حول هذا النوع من الحركية، أنظر:

Jean- Marie Peretti : « Ressources humaines et gestion des personnes », 6e édition, Vuibert, P. 117- 119, Op.cit.

161- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: تدبير الموارد البشرية، م. س. ص. 130.

162- الفصل 10 من الظهير الشريف رقم 1-63-038 بتاريخ فاتح مارس 1963 بشأن النظام الأساسي الخاصي للمتصرفين لوزارة الداخلية.

163- الفصل 12 من نفس الظهير.

خلاصة الفصل الأول

لقد حاولنا في هذا الفصل رصد واقع نظام الحركية داخل الوظيفة العمومية المغربية باعتباره نظاما يندرج ضمن تدبير المسارات الوظيفية ويشكل عاملا حاسما يسمح بالاستجابة في ذات الوقت لحاجيات الإدارة ولطموح ورغبات الموظف، وذلك من خلال تطرقنا لمفهوم هذا النظام الذي تطور بشكل ملموس منذ بداية هذا القرن، فبعد أن كان مفهوم الحركية يعبر عن فهم متواضع لتدبير شؤون الموظفين ويغفل المزايا والإيجابيات المتعددة للحركية، أصبح اليوم محل اهتمام معظم الإدارات العمومية ومختلف المهتمين بموضوع تطوير الأداء الإداري للموظفين، هذا الاهتمام كشف عن الجمود الذي تعاني منه البنيات الإدارية وجعل سياسة الحركية مكونا من المكونات الأساسية لتدبير الموارد البشرية، وفي هذا الإطار عملنا على الإشارة إلى مختلف الإجراءات المرتبطة بالحركية التي يوفرها نظام الوظيفة العمومية المغربية، فوجدنا أن هناك تنوعا وغنى الأدوات الموجودة والتي تندرج ضمن المكونات الأساسية لنظام الحركية والتي تتيح التفعيل الأمثل لهذا النظام وتحقيق الأهداف المرجوة إن تم اعتمادها وتطبيقها بالشكل اللائق.

كما وقفنا في هذا الفصل على مختلف الأشكال التي يمكن للحركية أن تأخذها إذ تبين لنا أن هناك نوعين كبيرين من الحركية وهما الحركية الداخلية والتي هي تغيير في المنصب أو الوظيفة داخل نفس الإدارة، هذا التغيير يمكن أن يكون غير إرادي يتعلق بإعادة التنظيم الإداري، أو تغييرا إراديا ويتمثل في تعبير الموظف عن رغبته في تغيير المحيط الذي يشتغل فيه، وأخرى خارجية تتمثل في مجموعة الإجراءات التي لها انعكاس غير مباشر على تطبيقات الحركية والتي لها ارتباط بمغادرة الموظف لمنصبه ينتج عنه تولد حالة حركية تشمل المنصب الذي ترك شاغرا.

إن الحركية كمبدأ أساسي في تدبير الموارد البشرية، يلبي حاجيات الإدارة ويساهم في إعادة توزيع الموظفين بشكل متوازن ومتكافئ بالشكل الذي يحفظ مستوى التكيف الذي تحتاج إليه الإدارة لمواجهة سرعة تطور محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعلى هذا الأساس فإن تطبيق هذا المبدأ، يجب أن يواكبه إصلاح شامل يأخذ بعين الاعتبار مختلف المكونات الأخرى لتدبير الموارد البشرية.

الفصل الثاني: تقييم نظام الحركية وسياسة تطويرها

تعد الحركية أحد الوسائل الأساسية التي تساهم في تقليص الفوارق الكمية والنوعية بين الحاجيات والموارد البشرية المتوفرة¹⁶⁴، وذلك بالاستجابة في ذات الوقت لحاجيات الإدارة ولطموح ورغبات الموظف، فهي إذن إجراء ضروري لضمان السير الأفضل للمرافق العمومية، وعاملا حاسما لسياسة الموارد البشرية. وعلى هذا الأساس، فإن تطبيق هذا المبدأ في مجال تدبير الموارد البشرية، من شأنه أن يخضع الإدارة المقاومة للتغيير ومدتها بالحيوية والقوة والمرونة¹⁶⁵، إذا ما تم توسيع مجال تطبيقه ليشمل جميع أطر الإدارات العمومية والجماعات الترابية المشابهة لأطر المشتركة. وتبعاً لذلك، فإن إرساء هذا المبدأ ينبغي أن يقوم على تبسيط وتيسير مختلف المقتضيات التنظيمية والنظامية المتعلقة بمختلف الإجراءات الخاصة بالحركية.

غير أن الممارسة العملية للحركية في الإدارة المغربية، أبانت عن وجود اختلالات وإكراهات ساهمت في الانحراف عن الأهداف التي وجدت لأجلها.

المبحث الأول: تطبيق الحركية ومظاهر اختلالاتها

في إطار رصد واقع الممارسة العملية لمبدأ الحركية، فإن استعراض بعض التجارب القطاعية يعتبر ضروريا للوقوف على هذا الواقع، لأن النصوص القانونية والمخططات والاستراتيجيات تبقى بدون مدلول إذا لم يتم تنزيلها على أرض الواقع (المطلب الأول)، كما أن تقييم وتتبع هذه الممارسة يمكن من ضبط مختلف الإكراهات والعوائق التي تقف حجر عثرة أمام الاستغلال الأمثل لمزايا الحركية (المطلب الثاني).

164-Christian Batal : « La gestion des Ressources Humaines dans le Secteur Public », Tom 1, L'analyse des métiers, des emplois et des compétences, quatrième tirage 2000, Edition d'organisation, paris, P. 55

165- Mohamed Brahimi : « la mobilité dans la fonction publique » , REMALD, N° 9, op. cit. p. 3

المطلب الأول: تطبيق الحركة في بعض القطاعات الحكومية سيتم التطرق لتجربة السلطة الحكومية المكلفة بالتربية والتكوين كتجربة متميزة، على اعتبار أن الحركات الانتقالية في هذا القطاع ظلت تشكل ممارسة طبيعية ومستمرة يستفيد منها موظفو هذه الوزارة (الفرع الأول)، ثم عرض تجربة وزارة الصحة كتجربة حديثة أقرتها السلطة الحكومية المكلفة بهذا القطاع على غرار وزارة التربية الوطنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تجربة وزارة التربية الوطنية

في كل عام تقوم وزارة التربية الوطنية بتنظيم حركة انتقالية لفائدة موظفيها، وذلك بناء على المناصب الشاغرة، وعادة لا تثير هذه التنقلات هواجس المعنيين بها لأنها تجرى تطبيقاً لضوابط محددة.

ونظراً لما تكتسبه هذه الحركة من أهمية بالغة لضمان دخول مدرسي قار ومنضبط، وما لها من الانعكاسات أيضاً على الحياة الاجتماعية والمهنية للموظفين الراغبين في الانتقال، فالوزارة تقوم كل سنة بإصدار مذكرات في الموضوع خاصة بكل صنف من أصناف موظفي وزارة التربية الوطنية¹⁶⁶.

تتم الحركة الانتقالية جميع الهيئات التي تشكل الموارد البشرية لقطاع التعليم، غير أنه نظراً لتشابه المقتضيات المعتمدة في هذا المجال، سيتم التطرق للحركة الانتقالية الخاصة بأساتذة التعليم العام بالتعليم الثانوي (الإعدادي والتأهيلي)¹⁶⁷.

166- صنف المرسوم رقم 854-02-02 بتاريخ 10/02/2003 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية ج.ر. عدد: 5082 (2003)، المعدل بالمرسوم رقم 34-14-2 (05 فبراير 2014) ج.ر. 6229 (بتاريخ 10 ربيع الآخر 1435 ص 254)، موظفي الوزارة ضمن 5 هيئات: أ- هيئة التأطير والمراقبة التربوية، ب- هيئة التدريس، ج- هيئة التسيير والمراقبة المادية والمالية، د- هيئة التوجيه والتخطيط التربوي، هـ- هيئة الدعم الإداري والتربوي والاجتماعي.

167- سيتم الاعتماد على المذكرة الإطار الخاصة بالحركات الانتقالية بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني رقم 056×15 بتاريخ 06 مايو 2015.

- تفتح في وجه أطر التعليم الإعدادي والتأهيلي فرصة الانتقال إلى جهات تحقق لهم استقرارا أكثر، وذلك من خلال حركة انتقالية سنوية تنظم على الصعيد الوطني، وتجري وفق الترتيبات التالية¹⁶⁸ :
- ◀ تنظيم الحركة باستخدام التقنيات الإعلامية وفق مسطرة دقيقة جدا؛
 - ◀ يستفيد المشاركون من المناصب شاغرة فعلا ومن المناصب التي تصبح شاغرة بعد الحركة الانتقالية والحركة الإدارية؛
 - ◀ تراعى الظروف الاجتماعية الخاصة بوضعية المرأة والزوجين؛
 - ◀ كل طلب يعتبر التزاما من طرف صاحبه ويفقده جميع حقوقه في المنصب السابق بمجرد تلبية طلبه و أن طلبات الإلغاء لا تقبل مهما كانت المبررات؛
 - ◀ إن عمليات الانتقال بالتبادل الثنائي أو الجماعي تتم بكيفية آلية، ولا تخضع للمقاييس التي حددتها المذكرات الوزارية باستثناء من تتوفر لهم إمكانية الانتقال عن طريق تبادل المناصب¹⁶⁹.

¹⁶⁸ - حسب آخر إحصاء للحركة انتقالية السنوية الخاصة بأستاذة المنظمة على الصعيد الوطني ، فتتوزع على الشكل التالي:

قد أسفرت نتائج هذه الحركة عن استفادة 6684 مستفيد ومستفيدة بنسبة استفادة بلغت 13,14 ، منها 808 تمت عن طريق التبادل الآلي ، وقد جاء توزيع المستفيدين على الشكل التالي:

التعليم الابتدائي: 2246 مستفيد ومستفيدة بنسبة 6,90 في المائة ؛

التعليم الثانوي الإعدادي: 2016 مستفيد ومستفيدة بنسبة 23,86 في المائة ؛

التعليم الثانوي التأهيلي والتقني: 2222 مستفيد ومستفيدة بنسبة 31,87 في المائة.

وبلغ عدد المشاركات والمشاركين في اطار التجمع العائلي (الاتحاق بالزوج والالتحاق بالزوجة) ما مجموعه 6517 ، استفاد منهم 2016 بنسبة بلغت 30,3 في المائة ، وتتوزع على الشكل التالي:

التعليم الابتدائي: استفادة 680 من اصل 4361 مشاركة ومشارك بنسبة بلغت 19,72 في المائة ؛

التعليم الثانوي الإعدادي: استفاد 497 من بين 1042 مشاركة ومشارك بنسبة 47,70 في المائة ؛

التعليم الثانوي التأهيلي والتقني: استفاد 659 من بين 1114 مشاركة ومشارك بنسبة بلغت 59,6 في المائة.

169- خالد المير وإدريس قاسمي: التشريع الإداري والتسيير التربوي ، مرجع سابق ، ص. 463.

وتبعا للشروط الآتية:

1- شروط المشاركة:

أ- أساتذة التعليم الثانوي الإعدادي:

يسمح بالمشاركة في هذه الحركة للأساتذة المرتبين في إطار أستاذ التعليم الثانوي الإعدادي الذين قضوا ثلاث سنوات في منصبهم الحالي، كما يسمح أيضا بالمشاركة في هذه الحركة لأساتذة التعليم الثانوي التأهيلي لمواد التفتح (تربية تشكيلية، تكنولوجيا) الذين قضوا ثلاث سنوات في منصبهم الحالي، ويمكن أن يشارك في هذه الحركة للأساتذة التعليم الابتدائي سابقا خريجي المراكز الجهوية لمهن التربية والتكوين الذين عينوا كأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي خارج نياباتهم الأصلية ويودون الرجوع إليها والذين قضوا سنة دراسية في منصبهم الحالي. أما أساتذة اللغة العربية فقد سمح لهم كذلك بالمشاركة في هذه الحركة والذين قضوا ثلاث سنوات دراسية في منصبهم الحالي والذين يدرسون مادة التربية الإسلامية أن يطلبوا مادة تخصصهم أو مادة التربية الإسلامية، كما سمح المشرع للاستاذات وأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي الراغبين في الالتحاق بأزواجهم والمتوفرين على أقدمية سنتين دراسيتين في منصبهم الحالي.

ب- أساتذة التعليم الثانوي التأهيلي:

يسمح بالمشاركة في هذه الحركة لأساتذة التعليم الابتدائي وأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي الذين غيروا الإطار إلى أساتذة التعليم الثانوي التأهيلي¹⁷⁰، ولأساتذة المرتبين في إطار أستاذ التعليم الثانوي التأهيلي الذين قضوا ثلاث سنوات في منصبهم الحالي، ولأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي سابقا وأساتذة التعليم الابتدائي سابقا خريجي المراكز الجهوية لمهن التربية

170- برسم سنة 2007 والذين قضوا سنتين في منصبهم قبل الاستفادة من هذه العملية ولم يستفيدوا من الانتقال في إطار الحركة الانتقالية لسنة 2008.

والتكوين الذين عينوا خارج نياباتهم الأصلية ويودون الرجوع إليها والذي قضوا سنة دراسية في منصبهم الحالي. كما يسمح لأساتذة الثانوي التأهيلي الناجحين في المبارات المهنية للترقية بناء على الشهادات الجامعية والذين قضوا ثلاث سنوات دراسية في منصبهم الحالي. كما منح المشرع المشاركة في الحركة لأستاذات وأساتذة التعليم الثانوي التأهيلي الراغبين في الالتحاق بأزواجهم والمتوفرين على أقدمية سنتين دراسيتين في منصبهم الحال؛

كما يسمح أيضا بالمشاركة في هذه الحركة لأساتذة التعليم الثانوي الإعدادي للغات، الإنجليزية والأسبانية والألمانية والإيطالية الذين يعملون حاليا بالسلك التأهيلي والذين قضوا ثلاث سنوات في منصبهم الحالي، كما منح المشرع إلى هذه الفئة الحق في المشاركة في هذه الحركة والراغبين بالالتحاق بأزواجهم والمتوفرين على أقدمية سنتين دراسيتين في منصبهم الحالي.

2- المناصب المفتوحة:

بالنسبة لمدرسي التعليم الابتدائي يمكن للمترشح أن يطلب عشر مؤسسات أو جماعات تنتمي إلى جهته الأصلية أو إلى جهة أخرى أو إليها معا مع العلم أن إسناد المناصب في هذا السلك سيتم بغض النظر عن مادة التخصص؛

بالنسبة لمدرسي التعليم الثانوي الإعدادي والتعليم الثانوي التأهيلي يمكن للمترشح أن يطلب عشر جماعات تنتمي إلى جهته الأصلية أو إلى جهة أخرى أو إليها معا؛

بالنسبة لمدرسي ومدرسات التعليم التقني يمكن للمترشح أن يطلب من جماعة إلى عشر جماعات موزعة على خمس نيابات؛

يجب على كل مشارك تعبئة الاختيار الحادي عشر على النحو التالي:

- "N" (لا) إذا كان لا يرغب في الانتقال إلى إحدى الجماعات التي حددها،

أو إذا كان يرغب في الانتقال داخل نيابته الأصلية فقط؛

- "O" (نعم) إذا كان يرغب في الانتقال إلى منصب شاغر في أية جماعة بالنيابة أو النيابة المطلوبة غير النيابة الأصلية.
وتجدر الإشارة إلى أنه ينبغي اعتبار جميع المناصب التعليمية بالجماعات في كل الولايات مناصب شاغرة أو محتمل شغورها.
3- المقاييس المعتمدة لإسناد المناصب:

يتم إسناد المناصب الشاغرة والمحتمل شغورها وفق المقاييس التالية:
*الأولوية للالتحاق بالزوج، ثم للأستاذ الذي تعمل زوجته بقطاع بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والراغب في الانتقال إلى النيابة التي تعمل بها الزوجة أو للأستاذ الذي يتعذر نقل زوجته إلى النيابة التي يعمل بها بسبب طبيعة العمل الذي تزاوله والذي يرغب في الانتقال إلى مقر عمل زوجته، وللأساتذة والأستاذات الذين قضاوا 20 سنة أو أكثر في منصبهم الحالي؛
* ثم للأستاذات والأساتذة الذين قضاوا 12 سنة أو أكثر في منصبهم الحالي.
*الاستقرار بالمؤسسة: نقطتان عن كل سنة استقرار في المؤسسة الحالية (يؤخذ بعين الاعتبار آخر تعيين رسمي بالمؤسسة حصل عليه المعني بالأمر).
بالنسبة للأساتذة الذين نقلوا من أجل المصلحة في إطار عملية إعادة الانتشار والتكليف، يحتفظ لهم بنقطة استقرارهم ويثبت التاريخ السابق في طلب المشاركة؛

*الاستقرار بالنيابة: نقطتان عن كل سنة استقرار تحتسب منذ الالتحاق بالنيابة، وبالنسبة للنيابات التي تم ضمها أو تقسيمها يحتفظ بنقط الاستقرار منذ تعيين الأساتذة بالنيابة الأصلية سواء كان يعمل بالنيابة الأصلية أو بالنيابة الناتجة عن التقسيم أو الضم؛

*الاستقرار بالأكاديمية: نقطتان عن كل سنة استقرار بالأكاديمية تحتسب ابتداء من سنة 2002 (سنة إحداث الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين). وبالنسبة للأكاديميات التي شملها التقسيم الإداري الجديد يحتفظ

بنقط الاستقرار منذ تعيين الأستاذ بالاكاديمية الأصلية سواء كان يعمل بالاكاديمية الأصلية أو الاكاديمية التي أصبح تابعا لها بموجب التقطيع الإداري.

*نقط الامتياز:

- 1 - تمنح عشر نقط (10) كامتياز للحالات الاجتماعية التالية:
 - ✓ - العازبة التي تعمل بنيابة غير التي يوجد بها مقر سكنى أسرتها (مع ضرورة إرفاق الوثائق اللازمة)؛
 - ✓ - المرأة المطلقة أو الأرملة الراغبة في العودة إلى مقر سكنى أسرتها خارج النيابة التي تعمل بها (مع ضرورة إرفاق الوثائق اللازمة)؛
 - ✓ - المطلق أو الأرملة المتكفل بابن أو أكثر لا يزيد سنهم أو سن أحدهم عن 18 سنة والراغب في الانتقال خارج نيابته الأصلية (مع ضرورة إرفاق الوثائق اللازمة).
 - ✓ - الأستاذ المتزوج بربة بيت أو غير المتوفرة على شروط المشاركة بطلب الالتحاق بالزوجة (مع ضرورة إرفاق الطلب بعقد الزواج)؛
 - ✓ - الأستاذ والأستاذة المشاركان بطلب مزدوج للانتقال خارج النيابة التي يعملان بها.
 - 2 - تمنح للأستاذ(ة) أب أو أم لطفل(ة) أو أطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة أربع نقط (4) نقط عن كل طفل منهم (مع ضرورة إرفاق الطلب بعقد ازدياد الطفل(ة) وشهادة تثبت إعاقته (ها))؛
 - 3 - تمنح نقطة إضافية عن كل طفل لا يتجاوز 18 سنة بالنسبة للالتحاق بالزوج أو الزوجة؛
- وفي حالة تساوي مجموع نقط مترشحين اثنين أو أكثر انطلاقا من المقاييس المشار إليها أعلاه، يفصل بينهم تدريجيا:
بالأقدمية العامة؛

الأكبر سنا؛

ترتيب الاختيار.

إن عملية الانتقال بالتبادل الثنائي أو الجماعي ستتم بصفة آلية علما أنها تخضع للمقاييس المشار إليها أعلاه فقط بالنسبة لمن تتوفر لهم إمكانيات الانتقال عن طريق تبادل المناصب.

4 - طلبات المشاركة:

يقوم المترشح(ة) الراغب(ة) في الانتقال بإدخال اسم المستعمل وكلمة المرور المخصصين لولوج موقع GRH.NET (يمكن الحصول عليها من النيابة التابع(ة) لها المعني(ة) بالأمر)، وبمسك المعطيات المتعلقة به مباشرة في الموقع الإلكتروني المخصص لهذه العملية؛

يتعين على المترشح(ة) تحري الدقة اللازمة أثناء تعبئة خياراته والمصادقة على طلبه (لايمكن تغيير الطلب بعد المصادقة)، وطبع هذا الطلب من الموقع نفسه وإرفاقه بالوثائق المطلوبة بحسب نوع الطلب وتسليمه للسيد مدير المؤسسة علما أنه يتحمل شخصيا مسؤولية صحة المعطيات التي تم مسكها.

• طلبات الالتحاق بالزوج(ة):

يتعين على الأستاذة المتزوجة الراغبة في الالتحاق بزوجها خارج النيابة التي تعمل بها إرفاق طلبها بنسخة من عقد الزواج مصادق عليها وشهادة عمل الزوج؛

يتعين على الأستاذ المتزوج الذي تعمل زوجته بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني أو للأستاذ الذي يتعذر نقل زوجته إلى النيابة التي يعمل بها بسبب طبيعة العمل الذي تمارسه، والراغب في الالتحاق بزوجته خارج النيابة التي يعمل بها، إرفاق طلبه بنسخة من عقد الزواج مصادق عليها وشهادة عمل الزوجة كما يتعين على الزوجة العاملة خارج هذه الوزارة إثبات استحالة انتقالها إلى مقر عمل الزوج.

أما العمليات بالقطاع الخاص فيتعين إضافة نسخة مصادق عليها لبطاقة الانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

بالنسبة لطلب الالتحاق بالزوج أو الالتحاق بالزوجة يتعين لزوما تعبئة الاختيار الأول للمعني(ة) بالأمر بنيابة عمل الزوج(ة)، علما أنه يمكن طلب مختلف نيابات جهة واحدة بعد الاختيار الأول.

• الطلبات المزدوجة:

بالنسبة للزوجين الراغبين في الانتقال معا فينبغي عليهما مسك والتأكد من رقم تأجير الزوج(ة) مع تعبئة نفس الاختيارات علما أنه لا يمكن نقلهما إلا إذا أمكن إرضاؤهما معا بنفس الجماعة.

وبعد الحركية الوطنية التي يتم فيها الإعلان عن كل المناصب الشاغرة على مستوى النيابة بالأكاديميات الجهوية، والتي تكون فيها الاستفادة أكبر وأعم وأشمل، تجرى حركية محلية داخل كل جهة أو نيابة بنفس المقاييس أعلاه، لدراسة طلبات المشاركين الذين لم يتم إرضاؤهم في الانتقال داخل نفس النيابة أو الجهة. إضافة إلى المعايير المشار إليها أعلاه فقد اعتمدت هذه الحركة على مرتكزات أخرى من بينها:

- ◀ تنظيم حركة انتقالية جهوية مفتوحة في وجه الأطر التعليمية العاملة بمختلف المؤسسات التعليمية بالجهة مع إمكانية طلب مناصب داخل نفس الإقليم أو من إقليم لآخر داخل نفس الجهة، وفي هذا الإطار، تعتبر جميع المناصب شاغرة أو محتملا شغورها كما يستوجب ألا يتجاوز عدد المناصب المفتوحة للتباري الحصة المخصصة للأكاديمية من الموارد البشرية الإضافية؛
- ◀ اعتماد الشفافية وضمان تكافؤ الفرص بين جميع المتبارين على المناصب الشاغرة وصيانة حقوق جميع الراغبين في الانتقال دون تمييز أو حيف؛
- ◀ الالتزام بتوفير منصب شاغر بالمؤسسة المطلوبة تفاديا لتكديس الفائض من المدرسين بجماعة أو إقليم و تعميق الخصائص بأخرى؛

◀ استناد الحركة الانتقالية الجهوية إلى نفس المعايير المعتمدة في الحركة الوطنية ونفس مقاييس الإسناد مع إدخال التعديلات الواردة ضمن هذه المراسلة وربط إجراء الحركة الانتقالية الجهوية بإصدار الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين لمذكرة تنظيمية في الموضوع تحدد من خلالها تواريخ الانجاز ومسطرة المشاركة وغيرها من اللإجراءات العملية التنظيمية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جهة وإكراهاتها المحلية؛

◀ اعتماد المعالجة الاعلاميائية لطلبات الانتقال عن طريق استعمال البرنامج الاعلاميائي المعد لهذه الغاية والموضوع رهن إشارة الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين؛

◀ إنهاء جميع العمليات المرتبطة بحركية المدرسين على صعيد الجهة وتعيين الخرجين في أجل أقصاه آخر السنة الدراسية.
◀ شروط المشاركة:

يسمح بالمشاركة في الحركة الانتقالية الجهوية:

1- لجميع الأساتذة العاملين بمختلف المؤسسات التعليمية ومراكز التكوين المتواجدة داخل النفوذ الترابي للأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين، الذين قضاوا سنتين دراسيتين متتاليتين في منصبهم الحالي؛

2- للأزواج الراغبين في الالتحاق بأزواجهم بعد قضاء سنة دراسية واحدة في المنصب الحالي مع إعطاء الأولوية خلال معالجة الطلبات للزوجات الراغبات في الالتحاق بأزواجهن.

◀ معايير تحديد الفائض:

❖ يتم اعتماد المعايير التالية من أجل تحديد الفائض من المدرسين:

1- الأقدمية العامة : نقطة واحدة عن كل سنة ابتداء من تاريخ التوظيف؛
2- الأقدمية بالنيابة: نقطة واحدة عن كل سنة ابتداء من تاريخ التعيين بإحدى المؤسسات التابعة للنيابة؛

3- الأقدمية بالمؤسسة : نقطتان (2) عن كل سنة ابتداء من تاريخ التعيين

بالمؤسسة الحالية.

ويعتمد مجموع النقط المحصل عليها في ترتيب المدرسين، ويحتسب الفائض منهم بعد إسناد حصة كاملة لجميع الأساتذة حسب العدد اللازم الذي تفرضه البنية التربوية للمؤسسة، وفي حالة التساوي في النقط يحتكم إلى الأقدمية العامة ثم الأقدمية في النيابة ثم الأقدمية في المؤسسة وفي الأخير إلى عامل السن، ويستثنى من هذه العملية الفئات التالية من الأساتذة الذين لا يحتسبون في جميع الأحوال لتحديد الفائض :

*الأستاذ (ة)المبرز أو الحامل لشهادة جامعية عليا (دكتوراة - الدراسات

المعمقة...):

ويمكن للإدارة عند الضرورة أن تكلف الأستاذ الذي له جدول حصص غير تام للعمل بمؤسسة أخرى بحيث تحتسب له كل ساعة في جدول الحصص بالمؤسسة الثانية بساعة ونصف.

وبالنسبة للأساتذة الذين كلفوا في إطار عملية تدبير الفائض والخصاص، فإنه يحتفظ لهم بجميع حقوقهم في مناصبهم الأصلية، ويتم تغطية الخصاص بإعطاء الأولوية في التكليف للعاملين بنفس الجماعة وبعد استنفادهم يتم اللجوء إلى باقي مدرسي النيابة.

❖ تتم عملية تدبير الفائض والخصاص سواء امتد الخصاص على طول السنة الدراسية أو كان خصاصا عرضيا (رخصة مرض، رخصة حج، وفاة...) على ضوء الترتيبات السالفة الذكر وتوجه النيابة رسائل الإخبار إلى الأساتذة المعنيين بهذه العملية، ويستوجب عليهم الالتحاق بمقرات عملهم الجديدة فور إخبارهم بذلك ولاتقبل أية رخصة مرضية إلا إذا كانت مصحوبة بفحص طبي مضاد. ويمكن لكل من تأكد من حيف لحقه من جراء هذه العملية، بعد الالتحاق بمقر تكليفه توجيه تظلم إلى مصالح النيابة في ظرف 48 ساعة من إشعاره بقرار

التكليف حتى يتسنى للنيابة معالجة تظلمه أو عرض ملفه على لجنة فض النزاعات؛

❖ إذا بقي خصاص بعد عملية تدبير الفائض فإنه ينبغي القيام بكافة التدابير وتوظيف جميع الحلول المناسبة الكفيلة بتوفير الموارد البشرية من أجل تغطية هذا الخصاص؛

❖ ستعمل الوزارة على إصدار مراسلة تأطيرية لتنظيم عملية للتباري على المناصب الممكن تغطيتها عن طريق التكاليفات بالجماعة التي تعرف فائضا وخصاصا من مدرسي نفس المادة ونفس السلك، تفتح في وجه جميع الأساتذة العاملين بنفس الجماعة ما بين تاريخ توقيع محضر الدخول وتاريخ الانطلاق الفعلي للدراسة؛

❖ تحال على اللجنة الإقليمية لفض النزاعات الطعون المتعلقة بتدبير الفائض والخصاص من أجل البت فيها في أجل أقصاه 7 أيام من تاريخ الانتهاء من هذه العملية. وتتم هذه العملية بمن حضر في أول اجتماع بعد مراسلة جميع أعضائها.

فمن خلال قراءة هذه المذكرة يتضح أنها تساهم الى حد ما في التطبيق السليم والى الحد النسبي لمبدأ المساواة نتيجة وضع المبادئ العامة و القانونية من اجل ان يتمتع جميع الموظفين بحقوقهم على قدم المساواة استنادا الى حجج ومبررات ليست واهية، وانما منطقية تستجيب لتطلعات كل الموظفين حسب حالة كل واحد منهم، ومن خلال تموقعه داخل الادارة.

إضافة إلى ذلك، فإن المقاييس التي وضعتها المذكرات الوزارية في إسناد المناصب الشاغرة تحترم مبدأ تكافؤ الفرص حيث تعطي الأسبقية المطلقة لملف الالتحاق بالزوج على ملفات ذوي الأقدمية العامة، الذي عمل هذا الاجراء في حل المشاكل التي تعاني منها الراغبات في الالتحاق بأزواجهن، بل ساهم في حل مشاكل كثيرة من رجال ونساء التعليم غير المتزوجين من موظفات من

نفس القطاع الذين أمضوا 12 سنة في القرى وفي مناطق نائية بعيدا عن المدن خدمة لأبناء تلك المناطق وأداء للواجب.

ومن أجل الوقوف على واقع الحركة في هذا القطاع، فإن إدراج بعض الإحصائيات حول الحركة الانتقالية، من شأنه أن يبين لنا مدى حضور هذه الآلية في تدبير الموارد البشرية ومدى اهتمام المسؤولين عن هذا القطاع بالحركة والإجراءات المرتبطة بها، وفي هذا الإطار، فإن الوزارة المعنية قامت بإحصائيات عامة حول الحركة الانتقالية والتي شملت¹⁷¹ :

* المشاركة والاستفادة العامة من الحركة الانتقالية وتوزيع نسب المستفيدين من الحركة الانتقالية خلال سنتي 2015 كما يبين الجدول أسفله.

(1) معطيات حول الحركة الانتقالية

السنة	السك الابتدائي	السك الثانوي الإعدادي	السك الثانوي التأهيلي	المشاركة	الاستفادة
2008	40875	10307	5582	56764	4689
2009	37927	9320	5362	52609	4028
2010	37269	8889	5599	51757	4326
2011	36743	6745	5914	49402	6329
المجموع	152814	35261	22457	210532	19372

171- المصدر وزارة التربية الوطنية، الموقع الإلكتروني: www.men.gov.ma، لقد تم اعتماد إحصائيات 2005 و2006 نظرا لعدم توفرنا على إحصائيات السنوات الأخرى.

التأهيلي	الإعدادي	الابتدائي		
6973	8451	35461	المشاركون	2015
2222	2016	2246	المستفيدون	
31,87	23,86	9,6	% النسبة المئوية	

المشاركة والاستفادة الخاصة بالالتحاق بالأزواج وتوزيع نسب عدد الالتحاكات بالأزواج خلال سنة 2015 ، وفق الجدول الآتي:

التأهيلي	الإعدادي	الابتدائي		
1114	1042	4361	المشاركون	2015
659	497	860	المستفيدون	
59,2	47,70	19,72	النسبة المئوية%	

فمن خلال هذه الإحصائيات يتبين مدى ضآلة نسب المستفيدين من الحركية الانتقالية بالمقارنة مع العدد الهائل من المشاركين، وهذا راجع في اعتقادنا إلى ارتباط الحركية بالمناصب الشاغرة أو المرتقب شغورها، كما يظهر عدم الاهتمام بالحركية واعتبارها كألية من آليات تدبير الموارد البشرية، التي يجب تطويرها وتفعيلها من أجل الاستفادة من مزاياها المتعددة التي تسمح بمرونة أفضل وبتجديد نشاط الإدارة في محيطها.

وهكذا، فبعد كل ظهور لنتائج الحركة الانتقالية الخاصة بهيئة التدريس، سواء محلية كانت أو جهوية أو وطنية يصاب معظم نساء ورجال التعليم بالإحباط والنقمة على الوضع الذي آل إليه مصيرهم، حيث يجدون أنفسهم كل سنة، محرومين من الانتقال إلى المناصب التي كانوا يحملون بالظفر بها يوماً،

ويؤكدون على وجود تجاوزات وخروقات شابت بعض الحركات الانتقالية¹⁷²، الشيء الذي يجعل مثل هذه الممارسات المنحرفة تسلب حقوق المستحقين لها وتعطيها لغيرهم، سواء كانت من طرف الإدارة أو من أطراف أخرى. وفي هذا الصدد، ومن أجل المساهمة في لم شمل أسر التعليم المتباعدين وتحسين ظروف عملهم، وافقت الوزارة على إجراء حركة انتقالية واستثنائية خاصة بالالتحاق بالأزواج وتهم رجال ونساء التعليم الذين لم يسعفهم الحظ في الالتحاق بأهلهم خلال الحركة الانتقالية العادية، وفق معايير دقيقة وموضوعية وشفافة تأخذ بعين الاعتبار الحالات الصحية والاجتماعية للأسر التعليمية¹⁷³. لكن السؤال الذي يطرح، هل سينجح هذا النوع الجديد من الحركية في حل مشاكل الالتحاق بالزوج وتفادي التجاوزات والخروقات التي تشوب الحركات الانتقالية؟

172- على سبيل المثال ما حصل يوم الثلاثاء 24-11-2009 في نيابة شيشاوة حيث استنكر نساء ورجال التعليم نتائج الحركة الانتقالية وطالبوا بفتح تحقيق شامل ووضع حد لهذه الاختلالات والخروقات، ووضع معايير وضوابط واضحة للحركية الانتقالية متممة بالشفافية والإنصاف، Site visité le: 07/02/2010، www.almassaia.com/ar/news، وكذلك الاحتجاج الذي حصل أمام مقر وزارة التربية الوطنية، مقال جريدة النهار المغربية، عدد: 1734، بتاريخ: 2010/01/15.

وما يؤكد وجود تجاوزات وخروقات أثناء تطبيق مذكرات الحركات الانتقالية هو الإعلان الدائم في بلاغ مختلف النقابات عن حل مشكل الحركة الانتقالية بها يحفظ حقوق نساء ورجال التعليم في التجمع العائلي والاستقرار وإشراك النقابات قبل إصدار مذكرات الحركات الانتقالية والإدارية، بلاغ النقابات التعليمية الأربع، النقابة الوطنية للتعليم (ف د ش)، الجامعة الوطنية لموظفي التعليم (إ و ش م) الجامعة الحرة للتعليم (إ ع ش م)، الجامعة الوطنية للتعليم (إ م ش)، الرباط في 3 دجنبر 2009، <http://www.tarbawiyat.net>، 173- خالد السطي عن جريدة تجديد عدد يوم الاثنين 28/07/2008، منشور في الموقع الإلكتروني: www.tarbawiyat.net

وقد تحقق ذلك بفضل الضغوط التي مارستها النقابات على الوزارة، وعلى هذا الأساس التقى يوم الاثنين 1 شتنبر 2008 وفد عن النقابات التعليمية الأربع (النقابة الوطنية للتعليم، الجامعة الحرة للتعليم- الجامعة الوطنية لموظفي التعليم، الجامعة الوطنية للتعليم)، وآخر عن وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي؛ للنظر في المعايير والمقاييس التي يمكن اعتمادها لإجراء حركة انتقالية استثنائية في صفوف رجال ونساء التعليم.

وعليه، فإن التزام الموضوعية في هذا الموضوع يستلزم السعي إلى تحقيق توازن في معايير الحركات الانتقالية بين ملفات الالتحاق بالأزواج، وملفات ذوي الأقدمية العامة وإن اقتضى الحال تخصيص نسبة مئوية أو ما يسمى (بالكوتا) لكل فئة وبعيدا عن لغة الإقصاء لأي طرف¹⁷⁴.

واستنادا إلى ما سبق، فإنه يمكن القول أن الترتيبات التي وضعتها وزارة التربية الوطنية والخاصة بتدبير عمليات الحركة الانتقالية، تتخذ طابع الأولوية وتنبني على أساس تلبية الاحتياجات المعبر عنها من قبل الموظفين، الشيء الذي يفقد الحركة الانتقالية خصوصيتها كآلية لتدبير الموارد البشرية، ووظيفتها لإعادة وتوزيع وانتشار الموظفين في اتجاه سد الخصاص الحاصل في المؤسسات التعليمية.

ومن الطبيعي أن تخلق الإجراءات المرتبطة بالحركية في الممارسة الميدانية بعض المنازعات بين الإدارة وموظفيها، تنجم في أغلب الأحيان عن تشبث الأطراف بوجهات نظرهم وهو ما يفسر اللجوءهم إلى القضاء الإداري، من أجل إلغاء القرارات الصادرة عن الإدارة على اعتبار أنها مشوبة بعدم الشرعية.

وفي هذا الإطار، فقد اتخذ القضاء الإداري موقفا حاسما إزاء مثل هذه التصرفات المنحرفة، وقضى بإلغاء كل قرار إداري يمس بحقوق الموظف ويتسم بتجاوز السلطة، فقد قامت المحكمة الإدارية بمراكش بإلغاء القرار القاضي برفض طلب نقل الطاعن من إعدادية سيدي بوعثمان إلى مراكش في إطار الحركة الانتقالية لسنة 1995، معلنة عن أحقية الطاعن في المشاركة في الحركة الانتقالية ما دام يتوفر على شروط المشاركة، وحصوله على النقطة المطلوبة لذلك، وأن الإدارة تبقى لها صلاحية بحث الطلب من حيث موضوعه

174- إدارة تربيوات، <http://www.tarbawiyat.net>

بالنظر إلى شغور المنصب المطلوب في المكان المطلوب¹⁷⁵، وأضاف المجلس الأعلى في قراره المؤيد لهذا الحكم على "أن تذرع الإدارة بعنصر المنافسة التي تشكلها الاستجابة لطلب الطاعن..... لا يكفي لرفض طلب المشاركة في الحركة الانتقالية..... علما بأن هذه المشاركة لا تنزع عن الإدارة صلاحيتها لاختيار المنصب الشاغر المناسب لتخصص الطاعن"¹⁷⁶.

وفي نفس السياق، أكدت المحكمة الإدارية بمراكش في قضية عبد الحكيم حود ضد وزير التربية الوطنية على أن الطلب المقدم في إطار الحركة الاستثنائية للتعليم الثانوي والذي يعبر فيه المعني بالأمر عن رغبته في الانتقال من نيابته الأصلية إلى إحدى نيابات التعليم المحددة من طرفه على سبيل الحصر مع قبوله لأي منصب شاغر فيها، لا يعطي للإدارة الحق في نقله خارج تلك النيابات ويكون القرار الصادر عنها موسوما بالتجاوز في استعمال السلطة ومعرضا للإلغاء¹⁷⁷.

غير أنه قد يتسنى للقاضي الإداري في إطار مراقبته للسلطة التقديرية للإدارة أن يزكي القرار الإداري ويضفي عليه الشرعية ويحكم برفض طلب الإلغاء، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية بمكناس حيث رفضت طلب الطاعن الرامي إلى إلغاء القرار الإداري القاضي بمنعه من المشاركة في الحركة الانتقالية، مؤكدة على أن الجهة الإدارية لم يسجل في مواجهتها أي انحراف في استعمال السلطة، لأنها قامت فقط بتطبيق مقتضيات المذكرة الوزارية التي تستوجب الحصول على نقطة الامتياز في آخر تفتيش لإمكانية المشاركة في الحركة الانتقالية

175- حكم المحكمة الإدارية بمراكش رقم: 172 بتاريخ 1997/05/05 ملف رقم: 95/95 غ، في قضية مبروح الحسين ضد وزير التربية الوطنية ومن معه، منشور بموقع مديرية الشؤون القانونية والمنازعات لوزارة التربية الوطنية: www.men.gov.ma/dajc.

176- قرار المجلس الأعلى عدد: 299 بتاريخ 2000/03/02 ملف إداري عدد: 97/1/5/1358، الوكيل القضائي للمملكة ضد مبروح الحسين، منشور بنفس المرجع.

177- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد: 56 بتاريخ 2002/5/29، منشور بالمجلة المغربية الإدارية المحلية والتنمية، عدد مزدوج: 48-49، يناير-أبريل، 2003، ص. 204.

الخاصة برجال الإدارة، و بالتالي فالقرار المطعون فيه غير موسوم بعدم الشرعية¹⁷⁸.

كما أكد المجلس الأعلى في قراره المؤيد لهذا الحكم على أن حق الإدارة في وضع حد للتكليف الإداري غير مقيد لكونه لا يمس مركز المكلف الوظيفي ويحمل على المشروعية ما لم يقدم دليل على الانحراف في استعمال السلطة كأن يصدر نتيجة رغبة انتقامية أو بغرض تحقيق مصلحة ذاتية أو يتخذ كعقوبة.... وهو ما لم يثبت في نازلة الحال¹⁷⁹.

وإذا كانت الحركية بصفة عامة كوسيلة لجذب الأطر ذات مواصفات معينة بالنسبة للإدارة، وكفضاء للبحث عن حوافز جديدة وإغناء التجارب المكتسبة بالنسبة للموظف، فإن الحركة الانتقالية التي تقوم بها وزارة التربية الوطنية لا تعدو أن تكون حركية اجتماعية، بمعنى أنه تعطي الأولوية لطلبات الموظفين، وتتم وفق الرغبات المعبر عنها، ولا تأخذ بعين الاعتبار تلبية الحاجيات الكبيرة لأطر التعليمية، وخاصة في المناطق النائية، وهذا ما يجعل هذه الحركية كإجراء عادي يتكرر كل سنة، يفتقد إلى الفعالية ويتصف بالمحدودية والانغلاق، مما يقتضي إدراجها في إطار سياسة شاملة ومؤطرة من ناحية الأهداف الاستراتيجية وعلى المستوى المنهجي.

وتبعاً لذلك، فإن تفعيل عملية إعادة الانتشار التي تدعو إليها وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، لمن شأنه أن يجعل وزارة التربية الوطنية أول مستفيد من هذه العملية، على اعتبار أنها ستمكن من استثمار الكفاءات المتوفرة على المستوى الوطني وخاصة في بعض القطاعات التي تعرف فائضا مهما كالجماعات الترابية، من أجل ملء الخصاص المسجل في جهات أخرى، وذلك

178- حكم عدد: 3/2000/74 غ بتاريخ 2000/07/31 ملف عدد: 3/99/30 غ ، قضية فضيلي سيدي محمد ضد وزير التربية الوطنية ، منشور ، www.men.gov.ma/dajc
179- قرار المجلس الأعلى عدد: 292 بتاريخ 2004/03/17 ملف إداري عدد: 2001/1/4/684 ، منشور بنفس المرجع.

باستقطاب الأطر الحاملة لشواهد عليا وجامعية في شعب تهتم مجال التعليم والتي اضطرت إلى الاشتغال في قطاعات أخرى للوظيفة العمومية والجماعات الترابية، بعيدا عن مجال تخصصها، ومن الطبيعي أن تنتقل إلى قطاع التعليم من خلال تطبيق عملية إعادة الانتشار.

الفرع الثاني: تجربة وزارة الصحة

لقد كانت أول محاولة لتنظيم الحركة الانتقالية الخاصة بموظفي وزارة الصحة¹⁸⁰ في عهد الوزير السابق (محمد الشيخ بيد الله)، حيث تم الاتفاق بين النقابات الأكثر تمثيلية والوزارة في مارس 2005 على تشكيل لجنة مشتركة تجتمع مرة في السنة وتعتمد آلية لدراسة طلبات الانتقال وتحديد مسبق للعدد الذي سوف يستفيد وضمنه نسبة لطلبات التجمع العائلي. وقد سمح هذا الاتفاق الأول من نوعه في قطاع الصحة بالاستجابة لطلبات انتقال بعض الموظفين المنتمين لمختلف الفئات، واعتبر آنذاك بمثابة المدخل الحقيقي للإصلاح وتغيير العقلية.

غير أن هذا الاتفاق أبان عن عدم فعاليته حيث لم يشمل إلا فئتي الأطباء والممرضين فقط، كما أن عدم توفر الإرادة الكافية لاحترام بنوده أدى إلى استمرار وتزايد المحسوبية والتدخلات، وكأبرز مثال على ذلك تكديس عدد كبير من الموظفين في محور الدار البيضاء الرباط¹⁸¹ ضدا على رغبة الأغلبية

180- كانت هذه الحركة من قَبَل خاضعة لرغبات المسؤولين ، حيث عمّت المحسوبية والزبونية و الحزبية الضيقة و لم تخضع لأية ضوابط قانونية تنظمها وتضمن الشفافية وتكافؤ الفرص بين موظفي القطاع ، هذا ما أكد عليه بلاغ المكتب الوطني للنقابة الوطنية للصحة العمومية ، www.cdt.ma .

181- حيث يعرف عدد الأطباء تزايد مستمر، ففي الرباط ، سلا، زعير تم تسجيل 2525 طبيب برسم سنة 2006 مقابل 2546 طبيب سنة 2007 ، أي بمعدل 10.4 طبيب لكل 10000 نسمة ، و في الدار البيضاء الكبرى 1714 طبيب ، 2006 مقابل 1722 طبيب ، 2007 ، بمعدل 4.6 طبيب لكل 10000 نسمة ، انظر الموقع الالكتروني التالي : www.sante.gov.ma/...../1MedecinsEtatComparatif2006-2007.pdf, site visité le: 15-03-2010

الساحقة من الموظفين بمختلف فئاتهم ودون اعتماد أية مقاييس سوى المحسوبة والتدخلات التي عبّرت عن رفضها الشغيلة الصحية. إن الاختلالات المتراكمة والخصائص الحاد في الأطر الصحية الذي تعاني منه بعض المؤسسات الصحية والمناطق القروية، جعل وزارة الصحة تفكر في إرساء آلية جديدة واعتماد منهجية موضوعية وعملية لتدبير الحركة الانتقالية للموظفين، وفق مقارنة ومنظور جديدين، وذلك بناء على المناصب الشاغرة وعلى تقسيم جغرافي جديد للمناطق¹⁸². وعلى هذا الأساس صدرت الدورية الوزارية رقم 25 بتاريخ 14 أبريل 2008 المتعلقة بالحركة الانتقالية والتي تعد أول سابقة من نوعها يعرفها قطاع الصحة، والتي تم اعتمادها من طرف الجميع (وزارة الصحة وال نقابات الأكثر تمثيلية) وبدون استثناء، متجاوزين بذلك كل الممارسات المشينة والأساليب الدنيئة التي كان لها الأثر السلبي على نفسية كافة الموظفين منذ عشرات السنين، مما أدى إلى انعدام الثقة وعدم الاستقرار وبالتالي تدهور الأداء المهني بالقطاع.

غير أن الجانب التطبيقي لهذه المذكرة أبان على وجود بعض الاختلالات وخاصة بالنسبة للحركة المحلية والجهوية¹⁸³، منها: عدم مراعاة الارتباطات السوسيوثقافية بالنسبة للموظفين الراغبين في الانتقال داخل الجهة¹⁸⁴، وكذا بالنسبة لبعض التعيينات الجديدة (الحسيمة كمثال)، وعدم ربط تكوين الأطباء الاختصاصيين بالتعيين على مستوى الجهات، الشيء الذي يؤدي إلى وقوع مشاكل خلال التعيينات الجديدة.

182- راجع الدورية رقم 25 بتاريخ 14 أبريل 2008 والتي خضعت لتعديلات بتاريخ 26 ماي 2009، www.sante.gov.ma

183- هذا ما أكدته مجموعة من الفرقاء الاجتماعيين منهم الجامعة الوطنية للصحة المنطوية تحت لواء الاتحاد العام للشغالين بالمغرب: بلاغها حول الحركة الانتقالية و النقابة الوطنية للصحة العمومية المنطوية تحت لواء الكونفدرالية للشغل: بلاغها حول الحركة الانتقالية للموظفين بقطاع الصحة، الدار البيضاء في 4 أكتوبر 2008، www.cdt.ma

184- و المرتبطة خاصة بالمدن التالية: بوعرفة، الراشيدية، طان طان، طاطا، الحسيمة.....

ومن جهة أخرى فقد أكدت نقابات الصحة على ضرورة تجاوز هذه النواقص والعمل على إصلاحها وبصفة استعجاليه، خاصة تلك المتعلقة بإعادة النظر في التقسيم الجغرافي ومسألة الالتحاق بالأزواج. وهو ما جعل الوزارة المعنية تقوم بعدة تعديلات¹⁸⁵ على هذه الدورية، آخذة بعين الاعتبار مختلف الاقتراحات التي قدمتها المركزيات النقابية. وكان آخرها الدورية الوزارية رقم 31 بتاريخ 8 ماي 2014 التي جاء بمجموعة من المستجدات لتجاوز الاختلالات التي كشفت أثناء الممارسة العملية لإجراءات الحركة الانتقالية.

وهكذا أصبحت الحركة الانتقالية لموظفي قطاع الصحة تكتسي أهمية بالغة في حسن تدبير الموارد البشرية وترشيدها، لذلك فإن إجراءها ينبغي أن يؤسس على مبادئ ومعايير تراعي التوفيق والتوازن بين حاجيات الإدارة وطلبات الموظفين، وتنظم قبل إجراء التعيينات الجديدة بالوزارة حتى تعطى الأولوية للموظفين العاملين بالمصالح التابعة للوزارة، لاسيما بالمناطق النائية، مع مراعاة الجانب الاجتماعي للموظف، ودون الإخلال بالسير العادي للمؤسسات الصحية. وتهم الحركة الانتقالية الفئات التي يشملها التوظيف مع مراعاة التخصص وهي كالتالي:

❖ الممرضون (كل تخصص على حدة)؛

❖ أطباء الطب العام؛

❖ الأطباء المتخصصون (كل تخصص على حدة)؛

❖ الفئات الأخرى التي يشملها التوظيف.

ووفقا لمقتضيات الدورية الوزارية¹⁸⁶، فإن الحركة الانتقالية مفتوحة في وجه هذه الفئات في حدود المناصب التي سيتم التعيين فيها برسم قانون المالية للسنة التي تجرى فيها الحركة الانتقالية ووفقا لحاجيات الإدارة، أما بالنسبة

185- تعديل رقم 1 للدورية رقم 25 بتاريخ 14 أبريل 2008 وصدر هذا التعديل بتاريخ 26 مايو 2009.

186- الدورية الوزارية رقم 31 بتاريخ 8 ماي 2014، المتعلقة بالحركة الانتقالية لموظفي وزارة الصحة.

للفئات التي لا يشملها التوظيف فإن المناصب المفتوحة للحركة الانتقالية لن ترتبط بعدد المناصب المفتوحة للتوظيف وإنما سيتم دراسة طلبات انتقالهم كل حالة على حدة لتمكينهم من الانتقال دون الإخلال بالسير العادي للإدارة. ويسمح بالمشاركة في هذه الحركة الموظفون المتوفرون على 12 شهرا من الخدمة الفعلية في مقر التعيين الحالي، وذلك عند الإعلان عن الحركة .
وعليه، فإن موظفي وزارة الصحة يمكنهم الانتقال عبر المشاركة في الحركة الانتقالية التي تعلن عنها الإدارة أو عن طريق الانتقالات استثنائية كلما دعت الضرورة ذلك.

أولا: أنواع الحركة الانتقالية

تنظم الحركة الانتقالية الخاصة بالموظفين المتواجدين في وضعية نظامية، والذين يشملهم التوظيف سنويا، لتلبية طلبات انتقالهم إلى إحدى المؤسسات الصحية المفتوحة برسم الحركة الانتقالية. حيث تتم معالجة الطلبات معلوماتيا وفق المخطط الزمني المعلن عنه من طرف مديرية الموارد البشرية، ويتم عرض النتائج عبر الموقع الرسمي للوزارة.

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الحركة:

❖ الحركة الانتقالية للالتحاق بالزوج أو الزوجة؛

❖ الحركة الانتقالية الخاصة بالمناطق الصعب تزويدها بالموارد

البشرية؛

❖ الحركة الانتقالية الاعتيادية: التي تجرى على المستوى المحلي

والجهوي والوطني؛

1- الحركة الانتقالية للالتحاق بالزوج أو الزوجة:

يستفيد منها جميع فئات الموظفين في حدود 10 % من المناصب المفتوحة برسم الحركة الانتقالية للسنة المعنية لتلبية طلبات الالتحاق بالزوج أو الزوجة للموظفين المستوفين لشروط المشاركة في هذه الحركة الانتقالية.

وتتم تلبية الطلبات المقدمة حسب النسبة المئوية المخصصة سنويا باستثناء طلبات الانتقالات إلى المؤسسات الصحية التي تتوفر على العدد الكافي من الأطر في التخصصات المماثلة لتخصص المعني بالانتقال، وفي هذه الحالة يمكن للموظفين المعني الذي لم تتم الاستجابة لطلبهم اختيار المؤسسات الصحية الأقرب من طلبهم الأصلي، مع الاحتفاظ برصيدهم من النقط¹⁸⁷ الحاصلين عليها من أجل المشاركة في الحركة الانتقالية المقبلة لخاصة بالالتحاق بالزوج أو الزوجة.

وتتكلف مديرية الموارد البشرية بالإعلان عن هذه الحركة وبمعالجة طلبات الانتقال معلوماتها بعد تسجيلها على صعيد كل مندوبية وحصر اختيارات المعنيين بالأمر في خمس مناصب على الأكثر مرتبة حسب الأولوية.

2- الحركة الانتقالية الخاصة بالمناطق الصعب تزويدها بالموارد

البشرية:

يسمح بالمشاركة في هذه الحركة لجميع الموظفين الذين قضوا على الأقل سنة كاملة من الخدمة الفعلية بهذه المناطق، مع إعطاء الأولوية للموظفين المعنيين بالمناطق الصعب تزويدها بالموارد البشرية، والمحددة على سبيل الحصر للاختيار في حدود 5% من المناصب المفتوحة برسم الحركة الانتقالية مع حصر اختياراتهم بالمنطقة 3 فما فوق (4،5،6،7).

وتتم الحركة الانتقالية الخاصة بالمناطق الصعب تزويدها بالموارد البشرية وفق مسطرة محددة، حيث تقوم مديرية الموارد البشرية بالإعلان عن لائحة المناصب المخصصة لهذه الحركة بالمنطقة 3 وما فوق، وتتكلف بمعالجة طلبات الانتقال معلوماتها حيث يتم تسجيل هذه الطلبات على صعيد كل

187- يحسب الرصيد على النحو التالي : الرصيد = م + س.ع + 2/س.ز ، م = المنطقة: عدد النقط الممنوحة للمنطقة ، س.ع = عدد سنوات العمل في إقليم التعيين الحالي ، س.ز = عدد سنوات الزواج بالأشهر.

مندوبية وترتيبها ترتيباً تنازلياً حسب الرصيد المحصل عليه¹⁸⁸، مع حصر اختيارات المعنيين بالأمر في خمس مناصب على الأكثر مرتبة حسب الأولوية. ويتم الاعلان عن نتائج هذه الحركة بعد الاطلاع عليها من طرف اللجنة المركزية لتتبع الحركة الانتقالية.

3- الحركة الانتقالية الاعتيادية:

إن تدبير مسطرة الانتقالات الاعتيادية يختلف حسب نوع الحركة الانتقالية (حركة انتقالية محلية، حركة انتقالية جهوية أو حركة انتقالية وطنية)، وذلك بمراعاة اختصاصات كل من السادة المندوبين أو المديرين الجهويين في تدبير هذه الأخيرة، حيث أن الحركة الانتقالية المحلية هي من اختصاص السادة المندوبين بينما تعد الحركة الانتقالية الجهوية من اختصاص السادة المديرين الجهويين للصحة، في حين تتكلف مديرية الموارد البشرية بالحركة الانتقالية الوطنية.

يتم الإعلان عن الحركة الانتقالية الاعتيادية بعد تحيين اللائحة الأصلية للمناصب المعدة للانتقالات بناء على نتائج الحركات الانتقالية السابقة، وحسب المراحل التالية:

- الحركة الانتقالية الاعتيادية المحلية؛
- الحركة الانتقالية الاعتيادية الجهوية؛
- الحركة الانتقالية الاعتيادية الوطنية.

وتحدد لائحة المناصب المخصصة لكل مرحلة من هذه المراحل بعد تحيين المناصب بناء على نتائج المرحلة السابقة، حيث يتم في كل مرحلة

188- الرصيد = م + س.ع + ص.م ، م: عدد النقط الممنوحة للمنطقة ، س.ع: عدد سنوات العمل في إقليم التعيين ، ص.م: عدد النقط الممنوحة حسب صنف المؤسسة. راجع الجدول المرفق مع الدورية رقم 31 السالفة الذكر.

إضافة المناصب التي من المحتمل شغورها إلى اللائحة الأولى للحصول على لائحة إجمالية والإعلان عنها عبر الموقع الإلكتروني المخصص لهذا الغرض¹⁸⁹. وهكذا، فبعد الحركة المحلية، يتم تحيين المناصب المخصصة للمندوبيات والاعلان عن المناصب المخصصة للحركة الجهوية بعد تحيينها بناء على نتائج الحركة المحلية، ثم في المرحلة الأخيرة يتم الاعلان عن المناصب المخصصة للحركة الوطنية بعد تحيين المناصب المخصصة للجهات، حيث يخصم من أصل عدد المناصب المخصصة للحركة الجهوية تلك المناصب الناتجة عن الانتقال إلى الجهة وزيادة عدد المناصب الناتجة عن الانتقال منها، كما تخصص نسبة 25% على الأقل من المناصب المفتوحة سنويا برسم الحركة الانتقالية الوطنية للمؤسسات الصحية التابعة للمناطق 1 و2 و3¹⁹⁰.

ثانيا- الانتقالات الاستثنائية:

يتم تدبير عملية الانتقالات الاستثنائية كلما دعت الضرورة لذلك، وذلك خارج نطاق الحركة الانتقالية الاعتيادية. وتضم هذه الانتقالات: انتقالات بناء على الطلبات التي تتم دراستها كل حالة على حدة، والانتقالات لأسباب صحية وانتقالات الالتحاق بالزوج أو الزوجة (رجل سلطة، مناصب المسؤولية)، وانتقالات بالتبادل، وإعادة الانتشار لحاجيات المصلحة.

لانتقالات بناء على الطلبات التي تتم دراستها كل حالة على حدة:

تتم دراسة طلبات الانتقال بصفة استثنائية¹⁹¹، داخل نفوذ المندوبية أو الجهة، وذلك استنادا إلى الدورية الوزارية المنظمة للحركة الانتقالية لموظفي وزارة الصحة، ويمكن حصرها كما يلي:

طلبات الانتقال من منطقة معينة إلى إحدى المناطق التي تليها فما فوق؛

189- www.sante.gov.ma, site visité le : 15-03-2010.

- تم اعتماد تقسيم جغرافي للمملكة إلى سبع (07) مناطق (انظر الجدول الذي يبين ذلك في المذكرة الوزارية).190

191- يتم تلقي طلبات الانتقال الاستثنائية ومعالجتها طيلة السنة شريطة احترام المسطرة المعمول بها.

طلبات انتقال الأطباء المختصين في طب الشغل والطب الجماعي و الصحة العمومية الذين يمارسون اختصاصهم مع الإدلاء بشهادة تثبت ذلك من طرف المندوب؛

طلبات انتقال المدرسين بالمعاهد العليا للمهن التمريضية وتقنيات الصحة؛

طلبات انتقال الفئات التي لا يشملها التوظيف؛

طلبت الانتقال من وإلى مصالح الإدارة اللامركزية.

للانتقالات لأسباب صحية:

يستفيد من هذه الانتقالات الموظفون أو زوجاتهم أو أزواجهم أو أبناءهم الذين يعانون من مرض أو إعاقة جسدية أو ذهنية، والتي تستدعي حالتهم الانتقال من أجل العلاج، وتتم بناء على دراسة كل طلب على حدة من طرف لجنة طبية متخصصة¹⁹² التي تبث في الملفات المعروضة عليها، والملفات المقبولة يتم دراستها من طرف اللجنة الوطنية المتتبعة للحركة الانتقالية الوطنية، ويمكن عند الاقتضاء عرضها على أنظار المجلس الصحي الذي يقدم تقريراً حول كل حالة ومدى صحتها، كما يمكن استدعاء المعنيين بالأمر لإخضاعهم للفحص الطبي المضاد.

وتتولى اللجنة الطبية الوطنية تحديد أماكن انتقال المعنيين حسب توفرها على الكفاءات الطبية والإمكانيات والوسائل الضرورية للعلاج، وتنعقد هذه اللجنة لمعالجة طلبات الانتقال لأسباب صحية مرتين على الأقل في السنة وتعلن نتائجها خلال شهري يونيو وديجنبر وكلما دعت الضرورة لذلك¹⁹³.

192- يتم دراسة الطلب من طرف اللجنة الطبية الإقليمية التي تبث في الأمر، ثم يحال الملف على اللجنة الطبية الوطنية التي يكون من بين أعضائها من المجلس الصحي.

193- في جميع الحالات تنشر لأئحة المستفيدين عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الصحة بعد الاطلاع عليها من طرف اللجنة الوطنية لتتبع الحركة الانتقالية.

للانتقال للانتقال بالزوج أو الزوجة (رجل السلطة، مناصب المسؤولية):

يعتبر هذا الانتقال من الانتقالات التي تتم بطريقة آلية وذلك في الحالات التالية:

بانتقال أزواج أو زوجات بعض موظفي وزارة الصحة العاملين في صفوف أعوان السلطة أو أفراد القوات العمومية لضرورة المصلحة وليس بطلب منهم، وذلك حينما يكون الزوجان معينين بنفس المكان قبل إصدار قرار الانتقال الجديد للزوج أو الزوجة؛

انتقال بعض موظفي وزارة الصحة عند تعيينهم بمناصب المسؤولية؛

للانتقال بالتبادل:

يستفيد منه المعنيان بالأمر بعد دراسة كل حالة على حدة من طرف الإدارة، شريطة أن يكونا مرسمان وينتميان إلى نفس الفئة ويتوفران على نفس التخصص، وإن اقتضى الحال الانتماء إلى نفس الدرجة ويزاولا نفس المهام أو مهام متقاربة، وأن يكونا قد قضيا 6 أشهر على الأقل من العمل في مكان التعيين الحالي¹⁹⁴.

للإعادة الانتشار لحاجيات المصلحة:

تكتسي عملية إعادة انتشار موظفي وزارة الصحة أهمية بالغة في حسن وعقلنة تدبير الموارد البشرية وترشيدها، وإرساء مبدأ المساواة وفق الخريطة الصحية ووفق معايير موضوعية، وعلى هذا الأساس يجب أن تتم وفق حاجيات المصلحة وأن تتوخى تحقيق التوازن في توزيع الموظفين بين الأقاليم والعمالات داخل النفوذ الترابي للجهة، وضمان حق المواطن في الاستفادة من الخدمات الصحية على النحو الأمثل.

194- أما بالنسبة للأطباء المختصين يشترط توفرهم على أقدمية متقاربة في المدة المتبقية من عقد الالتزام لخدمة الإدارة.

وتشمل عملية إعادة الانتشار المناصب التي تعرف خصاصا داخل النفوذ الترابي للجهة والتي لم يتم برمجتها برسم السنة الجارية وتهم جميع فئات موظفي وزارة الصحة المباشرين لوظيفتهم، مع مراعاة التخصص ودون الاخلال بالسير العادي للمرافق الصحية، وتتم هذه العملية وفق نوعين من الانتقالات :
-إعادة انتشار مؤقت لموظفي وزارة الصحة داخل النفوذ الترابي للجهة
لحاجيات المصلحة:

وتتم خارج الحركة الانتقالية العادية، وفي حالات استثنائية واستعجالية يقع فيها خصاص حاد في الموارد البشرية، بحيث يقوم المديرون الجهويون بإعادة انتشار مؤقتة لبعض الموظفين التابعين لمصالحهم وذلك بعد اخبار مديرية الموارد البشرية، ومراعاة التخصص ودون الاخلال بالسير العادي للمرافق الصحية، وفق معايير موضوعية ووفق الخريطة الصحية شريطة تحديد الأسباب والمدة بحيث لا تتعدى 3 أشهر¹⁹⁵.

وتتم على ثلاث مستويات: داخل المراكز الاستشفائية، داخل النفوذ الترابي للمندوبية، و داخل النفوذ الترابي للمديرية الجهوية، وذلك عن طريق انتقاء وتحديد الأسماء المعنية بإعادة الانتشار المؤقت و أماكن التعيين الأصلية الجديدة من طرف اللجنة المكلفة بعد الاستشارة مع المعنيين بالأمر، مع ضرورة إعادتهم إلى أماكنهم الأصلية بعد انتهاء هذه المدة وفي حالة مشاركتهم في إحدى الحركات الانتقالية التي تنص عليها يجب أن يتم ذلك من مكان تعيينهم قبل إعادة الانتشار المؤقت وتشرف على هذه العملية لجان التخطيط مكلفة على صعيد كل مستوى.

انتقالات استثنائية لموظفي وزارة الصحة داخل النفوذ الترابي للجهة
لحاجيات المصلحة:

195- وتكون لمرة واحدة لكل موظف مع منح التسهيلات الضرورية حسب الإمكانيات المتاحة للقيام بالمهام المنوطة بهم، وتحديد الأسماء المعنية اماكن التعيين الأصلية الجديدة، مع ضرورة إعادتهم إلى أماكنهم الأصلية. أنظر دورية وزير الصحة رقم 31 بتاريخ 08 ماي 2014.

وتتم عن طريق فتح باب الترشيح لفائدة موظفي وزارة الصحة¹⁹⁶ داخل النفوذ الترابي للجهة وذلك خارج الحركة الانتقالية العادية ووفق حاجيات المصلحة بعد اخبار مديرية الموارد البشرية وبعد اعلان مديرية الموارد البشرية عن لائحة المناصب المبرمجة برسم السنة الجارية.

وتشمل هذه الانتقالات المناصب التي تعرف خصاصا داخل النفوذ الترابي للجهة والتي لم يتم برمجتها برسم السنة الجارية وتهم جميع فئات موظفي وزارة الصحة المباشرين لتوظيفهم، مع مراعاة التخصص ودون الاخلال بالسير العادي للمرافق الصحية، وتتم على ثلاث مستويات: داخل المراكز الاستشفائية، داخل النفوذ الترابي للمندوبية، وداخل النفوذ الترابي للمديرية الجهوية، وتشرف على هذه العملية لجان مكلفة على صعيد كل مستوى¹⁹⁷.

ثالثا: اللجان المتتبعه للحركة الانتقالية

تسهر على ضمان شفافية الحركة الانتقالية في كل مراحلها ومستوياتها، لجنة تتألف من ممثلي الإدارة المركزية وممثلي النقابات الممثلة بوزارة الصحة وفقا لمقرر 29 بتاريخ 19 مارس 2014، فعلى المستوى المركزي فإن اللجنة الوطنية تتولى السهر على مراقبة وتتبع عملية الحركة الانتقالية وضمان شفافية الحركة الانتقالية الخاصة بالالتحاق بالزوج أو الزوجة، والحركة الانتقالية الخاصة بالمناطق الصعب تزويدها بالموارد البشرية والحركة الاعتيادية.

196- وفق الشروط التالي:

- توفر الموظفون على أقدمية 12 شهرا من الخدمة الفعلية في مقر تعيينهم الحالي وذلك استنادا إلى تاريخ الإعلان عن فتح باب الترشيح لهذه الانتقالات الاستثنائية والذين يتوفرون على موافقة السلم الإداري.
- يتم ترتيب المترشحين بحسب المنهجية والاليات والمعايير التي تحددها لجان التخطيط المكلفة على صعيد كل مستوى مع الأخذ بعين الاعتبار معيار "عدم تعويض المعني بالأمر" ومعيار "رأي السلم الإداري بالموافقة" وكفاءات خاصة بالمناصب موضوع هذه الانتقالات الاستثنائية.
- 197- تختلف تركيبة هذه اللجنة حسب كل مستوى ، أنظر دليل المساطر الخاصة بتدبير شؤون الموظفين المفوضة للمصالح اللامركزية ، مديرية الموارد البشرية لوزارة الصحة ، 2015/05/05.

أما على المستوى الجهوي فإن اللجان المركزية والاقليمية والجهوية الخاصة بالانتقالات تقوم بالتشاور في كل المساطر والترتيبات التقنية والتدابير الإجرائية والأجال الخاصة بكل حركة من هذه الحركات الانتقالية وكذلك البت في طلبات الانتقال ذات الصبغة الاجتماعية الملحة، كما تسهر على مرور الحركة الانتقالية في شفافية ونزاهة على الصعيد الجهوي، حيث تعقد اجتماعاتها كلما دعت الضرورة ذلك.

إن قيام وزارة الصحة بالتعديل المستمر للمقتضيات المنظمة للحركات الانتقالية الخاصة بالموظفين المتواجدين في وضعية نظامية، يؤكد الدور المهم للتطبيق السليم لمبدأ الحركة في تدبير الموارد البشرية، وانعكاساته الايجابية على تحقيق التوازن في توزيع الموظفين بين الأقاليم والعمالات الذي من شأنه أن يحقق تنمية القكاع الصحي، وضمان تقديم خدمات صحية جيدة للمواطنين، بالرغم من أن هذه التعديلات لم تأت كإجراءات إدارية تقوم بها الوزارة من أجل تحسين وترشيد مواردها البشرية، وبالتالي الاستغلال الأمثل لطاقات وكفاءات موظفيها، وإنما جاءت تلبية لمطالب الموظفين وتحت ضغط للفرقاء الاجتماعيين.

وعلى العموم، فإن من إيجابيات المقتضيات الجديدة المتعلقة بالحركة الانتقالية أنها تضمن الاستفادة لكل الفئات التي يشملها التوظيف من أطباء وممرضين وإداريين وأعوان، حيث تجرى قبل أي تعيينات جديدة قصد إعطاء الأولوية في الاختيار للموظفين حسب أقدميتهم، كما تسمح بالمشاركة بعد سنة واحدة فقط من الأقدمية¹⁹⁸.

لكن ما يمكن ملاحظته على هذه المسطرة الجديدة التي ارتكزت على ما يبدو على بعض مبادئ الشفافية والعدل والإنصاف والمساواة بين كافة فئات موظفي الصحة، وتجبب بالدرجة الأولى على حاجيات الموظفين الاجتماعية، ثم

198- الاتحاد العام للشغالين بالمغرب، الجامعة الوطنية للصحة، بلاغ حول الحركة، www.ugtm.ma

حاجيات القطاع بشكل ثانوي، فهي تؤدي إلى شغل المناصب الشاغرة فقط، فغالبا ما يتم شغل هذه المناصب في المدن والمراكز الكبرى، أما المناطق القروية والنائية، تبقى تعاني من الخصاص إلى حين القيام بعملية توظيف جديدة، وهذا ما يؤدي إلى سوء توزيع الموظفين¹⁹⁹.

فهذه المسطرة وضعت نتيجة نضال وضغط من طرف الفرقاء الاجتماعيين على الوزارة، وبالتالي فقد جاءت لإرضاء الموظفين وتلبية رغباتهم الاجتماعية، بمعنى أن الوزارة لم تعتمد إلى وضع هذه الإستراتيجية لتدبير الحركة الانتقالية لموظفيها، انطلاقا من وعيها بأهمية الحركة الإدارية كآلية لتدبير الموارد البشرية، التي أكدت نجاعتها، وفعاليتها في محاربة الجمود وإزالة الحواجز وبعث الديناميكية في الإدارة، وخلق توازن بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية وبالتالي تحسين ورفع أداء العمل الإداري.

وما يؤد ذلك أن إخراج هذه المذكرة إلى الوجود جاء نتيجة اتفاق بين وزارة الصحة و النقابات الأكثر تمثيلية حيث الاتفاق على مجموعة من النقاط تمحورت حول تصفية كل متأخرات الحركة الانتقالية لسنة 2012، من خلال حل مشكلة الموظفين الراغبين في الالتحاق بالزوج أو الزوجة، وكذا مشكل الموظفين المعيّنين في المناطق الصعب تزويدها بالموارد البشرية، كما تم التوافق بإنهاء العمل بالدورية الوزارية لسنة 2012 ابتداء من سنة 2014 وذلك تصحيحا للمنهجية المتبعة سابقا والتي لا تعطي الأسبقية للانتقال من المناطق النائية ولا لطلبات الالتحاق بالزوج كما لاتحل إشكالية الفراغ الناتج عن الحركة الانتقالية، وعلى هذا الأساس تم تشكيل لجنة مشتركة لصياغة مضامين الدورية الجديدة برسم سنة 2014.

199- بالرغم من أن الوزارة المعنية قدأدرجت ضمن استراتيجياتها ما بين 2008-2012 ، تصحيح اختلالات توزيع الموارد البشرية ، بل اعتبرتها كأحد المحاور الرئيسية في هذه الاستراتيجية ، www.sante.gov.ma

وعلى هذا الأساس، فإن جميع القطاعات الوزارية مدعوة لإعادة النظر في سياسة تدبير مواردها البشرية في اتجاه تشجيع واعتماد مختلف الآليات والأدوات الحديثة المستعملة في تدبير شؤون الموظفين، وبالتالي الانتقال الحقيقي من التسيير التقليدي للموظفين إلى تدبير استراتيجي للموارد البشرية.

المطلب الثاني: مظاهر ومكامن الاختلالات

من الملاحظ أن الحركة داخل الوظيفة العمومية لم تلعب الدور الذي حدده النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فعلى الرغم من أن بعض الفصول منه وبعض الأنظمة الأساسية نصت على الإجراءات الخاصة بالحركة الإدارية، إلا أنها تميزت بخضوعها لشروط مصلحة تحد بشدة من مضمونها، وبصرامة تطبيقها، حيث أن هذه الحركة لم تكن موضوعة كآلية لفك الحواجز وانفتاح الإدارة، وبالتالي فإن مبدأ حركة الموظفين لم يبرز فيها كهدف منشود يحظى بالتشجيع، إلى أن جاء القانون رقم 10.97²⁰⁰ الذي أرسى مفهوم حركة الموظفين وأقر مبدأ حركة الهيئات والأطر المشتركة وإمكانية نقلها بين مختلف الوزارات والجماعات الترابية سواء على الصعيد المركزي أو المحلي. غير أن تطبيق هذا الإصلاح يجب أن يأخذ في الاعتبار ضرورة التصدي لعدة معوقات من جهة (الفرع الأول)، وتجاوز الانحرافات المرتبطة بالتطبيق من جهة أخرى (الفرع الثاني).

200- كما تم إصداره بموجب الظهير الشريف رقم 1.97.165 بتاريخ 2 أغسطس 1997، ج. ر. عدد 4518 بتاريخ 1997/9/18 ص. 3742.

الفرع الأول: الإكراهات والصعوبات المرتبطة بالتطبيق

يعرف تطبيق نظام الحركية عدة صعوبات وإكراهات²⁰¹ تقف حجر عثرة أمام التدبير الأمثل للموارد البشرية بالإدارة العمومية، ومن أبرز هذه الإكراهات نجد:

* الإكراهات النظامية:

إن نظام الخدمة الدائمة الذي يتبناه نظام الوظيفة العمومية، يكرس التوظيف مدى الحياة داخل الإدارة، ولا يشجع الحركية الانتقالية للموظفين، ويفرض أن يكون التعيين نهائيا في أغلب الأحوال مسببا نوعا من الجمود في ممارسة الوظائف، فالموظف لا يمكنه أن يعترض على الشروط المحددة لمساره المهني، وهي شروط وضعت من جانب واحد هو الإدارة. ونتيجة ذلك، فإن بعض التعيينات التي لا تنطبق مع كفاءات الموظف قد تؤدي به إلى فقدان كفاءاته الأصلية. كما اشتمال الهياكل الإدارية على مستويات تراتبية غير متوازية فيما بينها، قد يطرح مشكلا معقدا بخصوص مماثلة المناصب والمصالح، وبالتالي لا يمكن تطبيق الحركية ما بين الوزارات إلا بين المناصب المماثلة، غير أن كثيرا من المناصب والوظائف لا تجد مثيلا لها.

ومن جانب آخر، أدت كثرة الأنظمة الأساسية الخاصة بمختلف أطر الإدارات العمومية²⁰² وعدم انفتاحها مجالا يسمح بتطبيق الحركية ما بين

201- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، "تدبير الموارد البشرية بالإدارة"، مرجع سابق، ص. 131 - 135، راجع كذلك التقرير التركيبي للجنة تدبير وتأهيل الموارد البشرية خلال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري، تحت شعار "الإدارة المغربية وتحديات 2010" الرباط 7 و8 ماي 2002، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد: 68، ص. 97-98، وأيضا ما جاء به، التقرير الدراسي حول تدبير الموارد البشرية، دجنبر 1997، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية «سلسلة نصوص ووثائق» عدد 195، 2008، ص: 63.

202- إضافة إلى عدم تطابق الأنظمة الأساسية مع بعضها في كل القطاعات الوزارية، و تعددها (حوالي 60 نظام أساسي)، منهم 121.020 موظفا (23%) يخضعون لأنظمة أساسية مشتركة بين الوزارات، و 404.029 موظفا (77%) يخضعون لأنظمة أساسية خاصة، راجع، موسى ناجم: "الحكامة الجديدة لتدبير الموارد البشرية: الرهانات وآفاق الإصلاح"، م.س.

الوزارات؛ إلى خلق أنظمة تخالف النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن ثمة، لا يمكن تطبيق الحركية ما بين الوزارات إلا على مستوى الأطر المشتركة والمناصب المماثلة، وتميز كذلك بتضمنها لامتيازات لا يمكن أن يستفيد منها إلا الأطر والفئات المنتمية إليها، وهذا ما تسبب في فصل الهيئات عن بعضها ومعارضة كل حركية، غير أن هذه الإمتيازات يمكن أن تكون سببا في خلق حركية في اتجاه وحيد - القطاعات التي تمنح حوافز وامتيازات لموظفيها-، يصاحبها في أغلب الأحيان إفقار الإدارات الأقل توفرا على مثل هذه الامتيازات، وكمثال على هذا التفاوت والتمييز، يسجل كرم وزارة المالية التي تشكل مطمح كل الموظفين، حيث تمنح لموظفيها منحة منتصف السنة، وهي منحة تنقسم إلى قسمين: منحة المردودية والتي لا تخضع لسقف محدد، والمكافأة التي يطلق عليها Prime de remise والتي تحدد بناء على النقط المحصل عليها وفقا لسلم ورتبة الموظف²⁰³.

وهكذا، فإن تعدد الأنظمة الأساسية وتقاطعاتها العمودية يشكل عائقا مهما أمام وضع حركية بين الوزارات، الشيء الذي يحد بقوة من مجال تطبيق الحركية وإعادة الانتشار²⁰⁴.

* الإكراهات المالية:

تعد لائحة الموظفين أو قانون الأطر مستند مالي يتم إعداده بالاستناد على المستند المالي الأولي وهو قانون المالية، وذلك بالارتكاز على التوقعات التي تشمل تسيير المسار الوظيفي للموظفين وأعوان الإدارة، فهي تبين عدد الموظفين المسموح به في كل إدارة وتبين بشكل مفصل رتب ونوع الوظيفة الخاصة

203- راجع الضاوية نعيمي: "التحفيز في الوظيفة العمومية المغربية". أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2008-2009، ص. 142-143.

204 - AMAL MECHERFI: "la fonction publique au Maroc, de la gestion des personnels au management des ressources humaines". R.E.M.A.L.D n° 56, Mai-Juin 2004, p 116.

بالموظفين المنتمين لأسلاك الإدارة والموظفين المؤقتين والموظفين المتقاعدين.

وتمثل هيكلية الميزانية للأئحة الموظفين أو قانون الأطراف في نفس الوزارة عقبة أمام سهولة انتقال الأطر، حيث أن قرار نقل موظف لا يمكن أن يكون نافذا حتى لضرورة تقتضيها المصلحة، إلا إذا توفرت الجهة المستقبلية على منصب مالي يقابل درجة الموظف المعني بالنقل. وهذا ما يفسر الضغط المتزايد على إحداث المناصب المالية كما يوضح ذلك الجدول أسفله²⁰⁵:

السنة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
عدد المناصب	7000	16000	12820	23820	18820	26204	24320	17975	22510
الاحالات على التقاعد	4676	4556	4929	5420	7577	11026	11506	13338	

وهكذا، فإن عملية نقل الموظف تبقى مرتبطة بالإمكانات المتوفرة، بغض النظر عن إرادة رئيس الإدارة. وبالتالي، فإن الحركية المعتمدة كألية لتدبير الموارد البشرية هدفها تحقيق شمولية وتنوع مؤهلات الموظف وإثراء تجربته وتعزيز خبراته بحكم مزاولته لمهامه بإدارات ومصالح وأقاليم مختلفة، تجد نفسها عاجزة أمام قلة المناصب المالية.

* الإكراهات الاجتماعية:

لقد ساهمت الظروف المهنية والاجتماعية في إحجام الأطر الكفأة عن العمل في الهوامش وتفضيلها المناطق القريبة من العاصمة، فالآفاق التي تفتحها الإدارة المركزية للعاملين فيها لتحقيق مسار مهني موفق من خلال العلاقات والفرص والقرب من مصدر الامتيازات المتنوعة، وأيضا كان لتواجد معظم

205- وزارة الاقتصاد والمالية: مشروع قانون المالية لسنة 2016، تقرير حول الموارد البشرية.

المؤسسات الخدمائية والتعليمية والمعاهد في العاصمة الأثر الكبير في تفضيل البقاء قريبا منها لضمان فرص أحسن لمستقبل الأبناء والأسرة²⁰⁶.

ومن جهة أخرى، تتمثل هذه الإكراهات فيما يلي:

- صعوبة توفر معظم الموظفين على سكن يناسب مداخيلهم، وخاصة في المدن الكبرى، لذا فإنهم يفضلون البقاء في محلاتهم؛

- حساسية المشاكل المتعلقة بتمدرس الأطفال وعمل الزوج خاصة بالنسبة للأزواج الذين يزاولون أنشطة معينة لدى مشغلين مختلفين؛

طغيان ثقافة الموظف كعنصر لا غنى عنه لدى الإدارة مما يؤدي إلى الاحتفاظ به في نفس المنصب لضرورة المصلحة، ونتيجة ذلك حرمان الموظف من الاستفادة من حقه في الانتقال والبحث على آفاق جديدة.

* إكراهات التواصل:

إن ما يلاحظ على تدبير الموارد البشرية بالإدارات العمومية، هو بدون شك قدرتها الضعيفة على الحصول بشكل منتظم على معطيات مدروسة وتامة وأمينية حول مواردها البشرية²⁰⁷. وبالتالي، فإن غياب نظام للإعلام والاتصال مشترك بين الوزارات يوفر المعطيات الأساسية واللازمة لتدبير شؤون الموظفين ويسمح بالشفافية بخصوص شغور المناصب والمهام، يحول دون توفر أصحاب القرار على المعلومات الكافية التي تسمح لهم باستيعاب مؤشرات ومعالم تدبير متطورة وتمكنهم من التحكم في ميزانية التسيير وحصر الرغبات المعبر عنها من طرف الموظفين في مجال التأطير.

وهكذا، وفي ظل غياب نظام إعلامي لتدبير الموارد البشرية، يبقى تقييم هذا التدبير ووضع مخططات تأخذ بعين الاعتبار الحقائق الواقعية للإدارة ومتطلبات الموظفين يعاني من البطء وعدم الفعالية.

206- العربي الغمري: م.س، ص 110.

207- التقرير الدراسي حول الموارد البشرية، البرنامج الوطني لتحديث وتطوير القدرات التدييرية للإدارة، دجنبر 1997، كتابة البرنامج يوليووز 2008، ص. 7-8.

الفرع الثاني: الممارسة والانحرافات

إن الإجراءات المتعلقة بالحركية مثل النقل والإلحاق وإعادة التعيين والوضع رهن الإشارة مكنت من وضع هذا المفهوم حيز التطبيق، غير أن هذه الإجراءات تتعرض لانحرافات عند تطبيقها، ويتجسد هذا الانحراف في استعمال الحركية كوسيلة تأديبية مقنعة تحت غطاء مفهوم ضرورة المصلحة. ففي مجال الممارسة العملية للحركية التي تميزت بنوع من الانحراف عن الأهداف التي وجدت من أجلها، يمكن أن تخلق الإجراءات المرتبطة بها في بعض الحالات مجموعة من مشاكل للموظف.

أولاً: الانحرافات المرتبطة بإجراءات النقل

إن النقل يندرج ضمن المجالات التي تدخل ضمن اختصاص السلطة التقديرية للإدارة، ويعد إجراء يقرر مبدئياً بطلب من الموظفين، إلا أنه يمكن للإدارة القيام به استجابة لمصلحتها وضرورة استمرارية المرفق العمومي وقيامه بأدائه للمهام المنوطة به بالشكل اللازم، وذلك عبر توزيع وإعادة توزيع الموظفين قصد التكيف مع تطور الحاجيات الإدارية²⁰⁸، إلا أنه غالباً ما يتم دون اعتبار رأي المعني بالأمر، الشيء الذي يجعل مثل هذه التصرفات تحمل مدلولاً سلبياً حيث يتخذ النقل صيغة جزاء تأديبي مقنع، وتصبح بذلك الحركية كذريعة للانتقام والإقصاء، ونظراً لخصوصية هذه الحالة وهي نقل الموظف من طرف إدارته دون استشارته، فإنها تخلق العديد من الإشكاليات خاصة إذا كان الموظف لا يرغب في الانتقال إلى مقر عمل آخر. ومن هنا، كان يجب الرجوع إلى القضاء للبت في مثل هذه القرارات.

208-FRANCIS HAMON: « droits des fonctions publiques », T.2, carrières, droits et obligations, L.G.D.J, Paris, 2002, p 78.

فالنقل لا يعتبر عقوبة تأديبية اعتمادا على مقتضيات الفصل 66 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي حدد على سبيل الحصر أنواع العقوبات التأديبية التي تطبق في حق الموظفين الذين يرتكبون مخالفة أثناء قيامهم بوظيفتهم، فإنه من حق الرئيس في إطار السهر على تنظيم المصالح التابعة له أن يعمد إلى نقل الموظف من مصلحة إلى أخرى أو من مدينة إلى أخرى وذلك خدمة للمصالح العام²⁰⁹. غير أن هذا الحق مشروط بضمانات خاضعة لرقابة القاضي الإداري من خلال تأكده من مدى تحقق المصلحة العامة، وإلقاء عبء إثباتها أو المنازعة فيها على الإدارة.

وهذا ما أكد عليه حكم المحكمة الإدارية بمكناس في قضية حمرية محمد ضد وزير التربية الوطنية حيث جاء في إحدى حيثياته، "وحيث إنه إذا كان من حق السلطات الإدارية المعنية في إطار ضبط التسيير العادي والضروري للمرفق العمومي، اتخاذ القرارات اللازمة التي تضمن السير المنضبط لهذا المرفق، عن طريق توزيع الموظفين على مختلف المصالح المعنية، ونقلهم لتغطية الخصائص الذي قد يلحق بمؤسسة معينة تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن اتخاذ هذه القرارات رهين باحترام القواعد الموضوعة والأعراف المتعارف عليها مهنيا التي تحكم مسألة النقل"²¹⁰.

ومن جهة ثانية، قد يحدث في بعض الأحيان أن يجانب الرؤساء الإداريون هدف وغاية النقل، ويسعوا من وراء ذلك إلى عقاب الموظف، وقد تنبه القضاء الإداري لعدم مشروعية هذا التصرف وخطورته على الاستقرار الوظيفي الذي

209- عبد الوهاب رافع، "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، مرجع سابق، ص: 84.

210- حكم إدارية مكناس، رقم: 3/2002/87 غ بتاريخ 18/07/2002، ملف رقم: 3/2002/65 غ، قضية حمرية محمد ضد وزير التربية الوطنية، منشور بالموقع الإلكتروني لمديرية الشؤون القانونية والمنازعات، مرجع سابق. راجع كذلك قرار المجلس الأعلى رقم 313 بتاريخ 28 فبراير 2002، قضية صابيق بهيجة ضد وزير العدل، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 44-45.

يعتبر هاما وأساسيا لقيام الموظف بالمهام الوظيفية الموكولة إليه²¹¹. واتخذ القضاء الإداري موقفا واضحا من هذا التصرف الإداري غير المشروع معلنا عن عدم مشروعية قرارات النقل التي يكون الغرض منها التأديب وقضى بإلغائها في عدة أحكام، فالقرار الإداري ليس غاية في حد ذاته بل هو وسيلة يهدف منها تحقيق الغايات والأهداف والمصالح العامة للمجتمع، فإذا كان مصدر القرار الإداري يستهدف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غاية بعيدة عن الغاية التي حددها القانون، فإن قراره يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة. وفي هذا الاتجاه، قضت إدارية الدار البيضاء في قضية الحياياني محمد ضد وزير التجهيز بإلغاء قرار النقل بعدما تبين لها أن القرار المطعون فيه وإن كان يتجلى من ظاهره أنه اتخذ لتحقيق المصلحة العامة فإنه في باطنه جاء متضمنا في طياته قرارا تأديبيا مقنعا باعتبار أن نية الإدارة اتجهت إلى عقاب الطاعن (للحيلولة بينه وبين ممارسة نشاطه النقابي) من غير اتباع الإجراءات المقررة، وبذلك تكون قد انحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر ويكون قرارها بمثابة الجزاء التأديبي المقنع مما يجعله مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ومعرضا للإلغاء²¹².

211- فرغم أهمية الاستقرار الوظيفي، فإن ذلك لا يحرم الإدارة من حقها في توزيع موظفيها بصورة تضمن لها تحقيق الفعالية الإدارية عن طريق الاستفادة من قدرات وكفاءات الموظف العلمية والعملية، هذا ما أكد عليه القاضي الإداري في حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد: 635 بتاريخ 1998/06/25، غيثة بلحاج ضد مدير مكتب الصرف، حيث أنه لم يساير الطاعنة في ادعائها ورفض طلبها على أساس عدم توضيحها بشكل الكافي عناصر الانحراف في استعمال السلطة، حكم منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 1998/25، ص. 241.

212- حكم عدد: 86 بتاريخ 4 فبراير 2001، عدد: 86 بتاريخ 4 فبراير 2001، في قضية الحياياني محمد ضد وزير التجهيز منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 42، يناير- فبراير 2002، ص. 160. كذلك حكم المحكمة الإدارية بهراكش عدد 136 بتاريخ 2001/10/17 في قضية جمالي المصطفى ضد وزير التربية الوطنية، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج: 44-45، غشت 2002، ص. 174.

ونفس المحكمة سبق لها أن أصدرت بتاريخ 1998/04/22 حكما بين بركاش الفاطمي ووزير التجهيز أوضحت فيه على أن نقل الطاعن من مهمة التعليم التي شغلها لأكثر من 23 سنة إلى مهمة مكتبية بمديرية الأرصاد الجوية بالدار البيضاء والتي لا علاقة لها باختصاصه ومؤهلاته العلمية وكفاءته، ينطوي على عقوبة إدارية مقننة....، وأكدت على أن الإجراء المتخذ ضد الطاعن هو إجراء مؤلم اتخذته الإدارة في مواجهته في إطار المسطرة التأديبية وأن ظروف الحال تبين أن نية الإدارة الصريحة اتجهت إلى عقاب الموظف وأن الفقه والقضاء الإداريين استقرا على أن العقوبة المقننة تجعل القرارات الإدارية الصادرة بشأنها مشوبة بالشطط في استعمال السلطة و قابلة للإلغاء²¹³.

لكن، أحيانا قد تتوفر المصلحة العامة في قرار النقل ولا تكون الإدارة قد انحرفت في استعمال سلطتها، في هذه الحالة تحاول المحاكم الإدارية الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الشخصية، حيث اعتبر الاجتهاد القضائي أن المصلحة العامة لوحدها غير كافية لتعتبر قرارات النقل شرعية ولو في إطار السلطة التقديرية للإدارة، بل لا بد من الأخذ بعين الاعتبار المصلحة الشخصية للموظف، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية بوجدة في قضية عبد الله نهاري ضد رئيس الغرفة الصناعية التقليدية بوجدة حيث أسست حكمها على مجموعة من الحثيات نذكر منها " وحيث أنه بالرغم من كون رئيس الغرفة يتوفر على السلطة التقديرية في نقل موظفيه، وما دام هذا النقل يندرج في إطار المصلحة العامة وحسن تسيير المرفق العمومي الذي يعمل لحسابه، فإن ذلك مقيد ضمن حدود الموازنة بين مصلحة الإدارة التي يعمل لفائدتها الموظف وبين المصالح العامة التي يمثلها في إطار مهمته الانتخابية، واعتبرت المحكمة كذلك أن

213- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، عدد 163 بتاريخ 22 أبريل 1998، بركاش الفاطمي ضد وزير التجهيز، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 25، 1998، ص.196.

إصدار قرار النقل من شأنه أن يعطل المهام المنوطة به ويؤثر سلبا على المصالح العامة... قاضية في الأخير بإلغاء قرار النقل²¹⁴.

وأقر المجلس الأعلى ذلك في قراره عدد 283 بتاريخ 24 أبريل 2003 في قضية سميرة الولجي ضد وزارة التعليم²¹⁵ الذي أيد حكم المحكمة الإدارية بوجوده الصادر بتاريخ 2001/09/12 القاضي بإلغاء قرار رفض نقل المعلمة المريضة بالقصور الكلوي من مدينة بوعرفة التي لا توجد بها مصحة مختصة في تصفية الكلي، ذلك أن المحكمة الإدارية بوجده اعتبرت أن مقررات النقل يتعين أن تراعي إلى جانب المصلحة العامة مصلحة الموظف المتمثلة في الأخذ بعين الاعتبار ظروفه الصحية".

بل ذهب المجلس الأعلى إلى إيقاف تنفيذ قرار النقل إذا تبين له أنه يلحق ضررا محققا بمن اتخذ في حقه، هذا ما جاء به قرار المجلس الأعلى رقم 787 بتاريخ 30-07-1998 حيث منح للقاضي إمكانية إيقاف مقرر النقل إذا ثبت له أن هذا المقرر يلحق ضررا محققا بالطاعن²¹⁶.

ويلاحظ من خلال الأحكام والقرارات الصادرة في مجال النقل، أنه لم تبق تلك السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة لتفعل بها ما تشاء وتجعلها سيفا مسلطا على عنق كل موظف عصى أوامرها لإبعاده إلى مناطق نائية، بل أصبح

214- حكم المحكمة الإدارية بوجده رقم 95-67، ملف رقم 95/32، بتاريخ 12 يوليو 1995، قضية عبد الله النهاري ضد رئيس غرفة الصناعة التقليدية بولاية وجدة، حكم منشور بمجلة الدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية العدد 9، 1996، ص. 144.

215- قرار منشور في: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 57-58 يوليو-أكتوبر 2004، ص. 218.

216- قرار منشور في: الدليل العلمي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، الجزء الثاني، د. أحمد بوعشيق، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 16، 2004، ص. 204، قضية الزهرة معترف ضد وزير التربية الوطنية، حيث استجاب المجلس الأعلى لطلب إيقاف القرار القاضي بنقل الطاعنة من ثانوية إلى أخرى توجد خارج المنطقة الحضرية لأثا دير بسبب حالتها العائلية كونها متزوجة وأم لطفلين صغيرين وزوجها بحكم عمله مضطر للتنقل بانتظام...

يخضع للمراقبة القضائية، فإذا ما ثبت أن الإدارة انحرفت في اتخاذ قرارها يكون مآله الإلغاء.

وفي هذا السياق، فإن الاجتهاد القضائي قد عرف في السنوات الأخيرة تحولا مهما في مجال مراقبة السلطة التقديرية المعترف بها للإدارة، فأصبح يضاهاي أحكامه قرارات مجلس الدولة المصري ومجلس الدولة الفرنسي²¹⁷، حيث خطا خطوات إيجابية نحو فرض نوع من الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة واتخذ بعض المواقف الواضحة والمهمة والتي تصب كلها تقريبا في اتجاه تقوية وحماية حقوق وحرريات الموظف العمومي مع الحفاظ على حقوق الإدارة.

فبعد ما كان للمجلس الأعلى باستمرار موقف موسوم بشدة التحفظ معتبرا أن الإدارة تملك بهذا الخصوص سلطة تقديرية لا يمكن فرض الرقابة عليها أو الحؤول دون نفاذها، عدا في حالة الانحراف في استعمالها²¹⁸، وترتب على ذلك رفض كل طلب يرمي إلى إلغاء قرار متعلق بالنقل على اعتبار أن السلطة الإدارية وحدها هي المؤهلة لتقدير مصلحة الإدارة وأن إصدار مثل هذه القرارات يندرج في إطار المصلحة العامة ويعتبر إجراء داخليا و ليس إجراء تأديبيا²¹⁹، فقد تغير هذا الموقف بفعل التطور النوعي الذي عرفه القضاء الإداري، حيث أصبح القاضي الإداري يفرض نوعا من الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة لضمان درجة معينة من الإنصاف والعدالة. وهكذا قضى المجلس الأعلى في قرارات لاحقة بضرورة التأكد من مصداقية قرار النقل، ومن بينها قرار المجلس الأعلى المتعلق بقضية كارم عبد الحق ضد الخازن العام للمملكة الذي أرسى مبدأ مساءلة الإدارة في ميدان النقل إذا ما انحرفت في استعمال سلطتها

217- عبد الوهاب رافع، نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية، مرجع سابق، ص. 102-103.
218- أمين بنعبد الله، "قراءة في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط، تحت عدد 13 بتاريخ 19 يناير 1995 قضية العبادي ضد وزير العدل"، تعريب الجبلاي أمزيد، مجلة المحاكم الإدارية منشورات وزارة العدل، سلسلة الدلائل والدراسات القضائية، العدد الأول، 2001، ص. 478-479.
219- قرار المجلس الأعلى بتاريخ 72/05/27 في قضية عبد القادر المحمدي، ذكره، عبد الوهاب رافع، "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، ص. 84، مرجع سابق.

التقديرية، والذي يعتبر بالتالي تحولا في الاجتهاد القضائي حيث أكد على "لئن كانت قرارات نقل الموظفين تدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن ذلك مقيد بالضرورة بعدم الانحراف في السلطة المذكورة"²²⁰.

وقد كرس المجلس الأعلى هذا المبدأ من خلال قراره الصادر بتاريخ 1993/03/18 في قضية هاشم قصري ضد المدير العام لإدارة الجمارك، حيث لاحظت الغرفة الإدارية أنه وإن كانت الإدارة تتوفر فعلا على السلطة التقديرية لنقل موظفيها من مرفق إلى آخر أو من مدينة إلى أخرى، ما دام هذا النقل يندرج في إطار المصلحة العامة وحسن تسيير المرفق العام الذي يعمل لحسابه، فإن ذلك مقيد بعدم الانحراف في استعمال السلطة، وقضت بإلغاء قرار نقل الطاعن لعيب الانحراف في السلطة مرتكزة على الحثية التالية: "وحيث إن الإدارة تتدبر بالمصلحة العامة لنقل الطاعن من جديد من مدينة مكناس إلى مدينة الدار البيضاء بنفس الصفة كمسؤول، قد كاتبته بتاريخ 1992/01/22 بعد أن شرح لها وضعيته العائلية والاجتماعية مقترحة عليه عدة حلول منها إمكان استقراره بمدينة فاس ولكن دون تقلد أية مسؤولية والاكتفاء بعمله في مصلحة الجمارك كمفتش رئيسي الشيء الذي يعني أن الإدارة بعدم تمسكها بقرارها القاضي بنقل الطاعن إلى مدينة الدار البيضاء في نطاق المصلحة العامة التي تتدبر بها لتغطية هذا النقل والسماح له بالبقاء بمدينة فاس دون أية امتيازات كما كان يتمتع بها سابقا تكون قد اشتطت باتخاذها القرار المطعون"²²¹.

220- قرار المجلس الأعلى عدد: 28 الصادر بتاريخ 30 يناير 1986، ملف عدد: 85/7126، مشار إليه في كتاب "الإشكاليات القانونية الواقعية في اختصاص القضاء الإداري"، محمد منتصر الداودي، ص. 84، ذكره عبد الوهاب رافع، "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، ص. 84، المرجع نفسه، وكذلك قرار المجلس الأعلى بتاريخ 10 يوليو 1986، - قضية عبد العزيز بلخو ضد وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، منشور بالمجلة المغربية للقانون، عدد: 12، السنة 1987، ص. 109،

221- قرار المجلس الأعلى عدد: 80 مكرر الصادر بتاريخ 18 مارس 1993، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 9، 1994 ص. 67.

ويعد هذا الاجتهاد القضائي قفزة نوعية في مجال دعوى الإلغاء التي كانت من قبل تصطدم بمفهوم مصلحة المرفق، إذ لم يعد القاضي يكتفي بمراقبة الشروط الشكلية في دعوى الإلغاء، والاعتراف بالسلطة التقديرية المطلقة للإدارة، بل تخطى ذلك إلى ممارسة رقابته عليها، حيث أصبح يحل محل الإدارة لتقدير عناصر الملاءمة، كي يفحص هل هناك تناسب أم لا، وإذا ما تأكد لديه انعدام التناسب الواضح، يحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه²²². فقد سارت المحاكم الإدارية على هذا النهج، ففي حكم حديث نسبيا صادر عن إدارية الرباط قضية محمد المالكي ضد والي بنك المغرب، كرسست المحكمة الإدارية اتجاه المجلس الأعلى وصرحت بأنه "حيث لئن كانت الإدارة تتوفر على سلطة تقديرية لنقل موظفيها مكانيا، فإنها تخضع في ذلك لضابط أساسي هو تبرير النقل بوجود مصلحة إدارية ملحة من جهة، فضلا عن ملاءمة القرار إداريا واجتماعيا مما يبقئها تحت رقابة السبب في شقيه، الوجود المادي وملاءمته"²²³.

ولكن هذا لا ينفي أن يقوم المجلس الأعلى أحيانا باعتبار شرعية قرار النقل، كما هو الشأن في قضية هلال ليلي ضد وزير السياحة، حيث قضى بإلغاء حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 97/04/15، ولم يستجب لطلب الطاعنة بإلغاء قرار النقل، رغم أن نقلها كان من مدينة طنجة إلى مدينة ورزازات وكان النقل من المعهد العالي للسياحة إلى معهد التكنولوجيا، مصرحا بأن الإدارة تتوفر على سلطة تقديرية واسعة في مجال نقل موظفيها طبقا لما يقتضيه حسن سير المرافق العامة التابعة لها وأنه لا يمكن الحد من هذه السلطة قضاء إلا إذا

222- محمد الأعرح، "السلطة التقديرية في مجال نقل الموظفين، تعليق على حكم إدارية وجدة في قضية عبد الله النهاري ضد رئيس الغرفة الصناعية بوجدة، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، العدد الثاني، دجنبر 2000، ص. 134 وما بعدها. راجع أيضا تعليق محمد أمين بنعبد الله على حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد: 13 بتاريخ 1995/01/9، قضية العبادي ضد وزير العدل، تعريب: الجيلالي أمزيد، مجلة المحاكم الإدارية، سلسلة الدلائل والدراسات والقضائية، العدد: 1، الرباط، 2001،

223- حكم رقم 243، ملف رقم 07/159 غ، بتاريخ 2009/2/5، محمد المالكي ضد بنك المغرب في شخص والي بنك المغرب.

تبت انحراف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية كأن يكون إجراء النقل مغلفاً بعقوبة تأديبية تعمدت الإدارة اتخاذها²²⁴. وفي قرار لاحق للمجلس الأعلى بتاريخ 2002/04/04 قضية ولقي عبد الرحيم ضد وزير الصحة، حيث قضى بإلغاء الحكم المستأنف وتصديا برفض الطلب معللاً ذلك بأن الإدارة تتوفر على السلطة التقديرية لتسيير المصالح الإدارية التابعة لها وفق ما تمليه المصلحة العامة وليس من حق الموظف أن يطعن في مثل هذه القرارات ما دامت لا تمس حقوقه الأساسية التي ينص عليها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وما دام لم يثبت أن الإدارة قد انحرفت في سلطتها التقديرية.....فإن ذلك لا يكتسي أي شطط في استعمال السلطة²²⁵.

فالسطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة تهدف إلى فسح المجال أمامها لموازنة الأمور وتقدير متطلبات الظروف التي تعرض عليها، وبالتالي اختيار نوع التصرف الملائم لكل ظرف على حدة حتى يكون هذا التصرف في النهاية محققاً للأهداف والغايات المناسبة للحاجة الداعية إليها.

وهكذا، فإنه إذا كان منح الإدارة هذه السلطة التقديرية في اتخاذ ما تراه مناسباً من خلال مختلف أعمالها القانونية حتى لا تصور على أنها مجرد آلة صماء تنفذ القانون بسلطة محدودة ومقيدة، فإن ذلك لا يعني أنها سلطة تحكمية أو تعسفية، وإنما هي سلطة قانونية تخضع مثل سائر سلطات الإدارة للرقابة على مشروعيتها وذلك بتقييدها باتخاذ القرارات الملائمة للأسباب المادية والقانونية، من خلال الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة، حيث إذا تبين للقضاء أن

224- قرار المجلس الأعلى، الصادر بتاريخ 2000/03/30، منشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى العدد: 56-57 ص. 241، راجع كذلك حكم المحكمة الإدارية بهراش الصادر بتاريخ 2002/01/30، ملف عدد 2001/121 غ، قضية محمد وداد ضد وزير العدل.

225- قرار عدد: 403 بتاريخ 2002/04/04 منشور بالدليل العلمي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، الجزء الثاني، د. أحمد بوعشيق، ص. 202، مرجع سابق.

الإدارة استهدفت من النقل تحقيق غاية أخرى، غير المصلحة العامة، يحكم بإلغاء القرار الصادر²²⁶.

ثانيا: الانحرافات المرتبطة بإجراء الإلحاق

أما بالنسبة لمسطرة الإلحاق فقد بينت الممارسة العملية مدى تعقدها وصعوبتها بالنسبة للموظفين الملحقين خاصة فيما يتعلق بالترقية في الإطار الأصلي، حيث غالبا ما تعرقل ترقية الموظف في الدرجة، إذ تعطى الأولوية في الترقية للموظفين الذين يمارسون مهامهم فعليا في إدارتهم الأصلية، ومن جهة أخرى فإن وضعية الإلحاق لا تسمح للموظف الملحق بإدماجه في إدارته الأصلية إلا عندما يتوفر منصب شاغر يطابق رتبته²²⁷.

كما أن هذه الوضعية تجعل الموظف المعني بالأمر يواجه عدة صعوبات عندما يطلب إدماجه في الإدارة الملحق بها، فيجد نفسه أمام مسطرة طويلة ومعقدة تجعله مجبرا على تمديد فترة إلحاقه على فترات.

226- للمزيد من التفاصيل ذات الصلة بهذا الموضوع راجع:

- محمد الأرحج: " السلطة التقديرية للإدارة في مجال نقل العاملين بمرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية". المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد مزدوج 57-58 ، يوليوز-أكتوبر 2004.
- أحمد أزغاي: " سلطة الإدارة التقديرية" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، جامعة محمد الخامس ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، الرباط ، شتنبر 1984
- عبد الله ادريسي: " القرارات الإدارية بين رقابة المشروعية والملاءمة في المغرب". رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام ، جامعة محمد الخامس ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط ، السنة الجامعية 1982-1983.
- أحمد أجمعون: " قرارات نقل وانتقال الموظفين بين سلطة الإدارة ورقابة القضاء الإداري". المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، سلسلة مواضيع الساعة ، عدد 43 ، ص. 240 .
- Mohammed Amine BENABDELLAH:" le contrôle du pouvoir de l'administration en matière de mutation des fonctionnaires". R.E.M.A.L.D n° 12, 1995.
- 227- راجع الفصل 51 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، و كذا منشور الوزير الأول عدد: 7، (بتاريخ 29 أبريل 1986).

وبالرغم من الأهمية التي تكتسيها مراجعة مدة الإلحاق²²⁸، إلا أنها لا يمكن أن تحجب المعوقات الحقيقية التي تكتنف مسطرة الإلحاق والتي تقف حجر عثرة أمام تحقيق أهدافه واستعماله كآلية للحركية تسهل انتقال الموظفين بين الإدارات.

فمدة الإلحاق يمكن أن تكون قصيرة (سنة أشهر على الأقل غير قابلة للتجديد) أو طويلة (ثلاث سنوات قابلة للتجديد)، فإذا كانت الحالة الأولى لا تطرح أي إشكال حيث يمكن للموظف الملحق أن يرجع إلى منصبه بمجرد انتهاء مدة إلحاقه، فإن الحالة الثانية، حيث يتم تعويض الموظف في وظيفته، تطرح عدة مشاكل ترتبط بإنهاء الإلحاق دون التأكد من توفر الإدارة على مناصب شاغرة قصد إعادة إدماج الموظفين الملحقين في أسلاكهم الأصلية.

ففي هذا الصدد، فقد أكدت المحكمة الإدارية بالرباط في قضية السيد عبد العزيز التازي ضد وزير التجارة والصناعة على أن "الموظف الملحق بعد انتهاء مدة الإلحاق يرجع وجوبا إلى سلكه الأصلي، حيث يشغل أول منصب شاغر، ويباشر من جديد منصبا مماثلا لرتبته في هذا السلك وتعطي له الأسبقية في مباشرة المنصب الذي كان يشغله قبل إلحاقه"،... وأضافت في حيثية أخرى "بأن الإدارة المدعى عليها وهي وزارة التجارة والصناعة، لم تدل للمحكمة بما يثبت عدم توفرها على أي منصب شاغر منذ وضع حد للإلحاق المدعي، فيبقى جوابها مجرد إدعاء غير مدعم بأي دليل يثبته، وبالتالي فلا مبرر للإدارة والحالة هذه في أن تحرم المدعي من منصبه المالي الذي اكتسبه منذ 1966"²²⁹.

228- تم تقليص مدة الإلحاق من خمس سنوات إلى ثلاثة بمقتضى القانون رقم 10-97، الذي ينص على أنه " يتم الإلحاق لمدة أقصاها ثلاث سنوات"، م.س.

229- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 8 بتاريخ 7 يناير 1997، ملف رقم 98/59 غ، قضية عبد العزيز التازي ضد وزير التجارة والصناعة، حكم، أشار إليه عبد الإله الإدريسي: دور القضاء المغربي في حماية الموظف العمومي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق بوجدة 2001/2000، ص.48.

وبناء على ذلك، قضت المحكمة بأحقية المدعي في الحصول على منصب مالي بإرادته الأصلية مع تمتيعه بكافة حقوقه المترتبة عن وضعيته الإدارية والمالية ابتداء من تاريخ 10 دجنبر 1987.

وفي نازلة أخرى، قضت المحكمة الإدارية بالرباط²³⁰ بأحقية المدعي في تسوية وضعيته الإدارية منذ 30 يونيو 1990، وأسست حكمها هذا على أن حل المنظمة العربية للثروة المعدنية التي كان الطاعن هو أمينها وملحقا بها، كان يقضي من إدارته (وزارة الطاقة والمعادن) إرجاعه إلى سلكه الأصلي ولو عن طريق إدماجه في منصب زيادة على العدد، إذا لم يوجد منصب شاغر لرتبته وذلك طبقا للفصل 52 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتستدرك هذه الزيادة بمجرد شغور أول منصب في الرتبة المقصودة بالذات.

وإلى جانب هذه المشاكل التي ظهرت خلال المسطرة المطبقة في إلحاق الموظفين، فإن الإدارة في بعض الأحيان قد تنحرف في استعمال سلطتها التقديرية في نقل موظفيها. وفي مثل هذه الحالات يعمد الموظف المتضرر إلى الطعن أمام القضاء لفحص شرعية القرار الذي تملك بشأنه الإدارة سلطة تقديرية، وعندما يثبت أن هذه الأخيرة قد انحرفت في استعمال سلطتها التقديرية يتصدى القضاء لإلغاء هذا القرار.

هذا ما ظهر جليا من خلال قرار المجلس الأعلى في قضية حدو اوتبيحت ضد وزير الفلاحة الذي جاء في إحدى حيثياته، "وحيث إن إقدام الإدارة على إلحاق الطاعن من جديد بعد انتهاء إلحاقه الأول بالمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لدكالة رغم معارضته وتمسكه ببقائه في إدارته الأصلية بعد انتهاء مدة إلحاقه الأول يكتسي شططا في استعمال السلطة المتمثل في مخالفة القانون ولا يدخل

230- حكم إدارية الرباط ، رقم 105 بتاريخ 04 مارس 1999 ، قضية أحمد العلوي ضد وزير الطاقة والمعادن ومن معه ، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد 28 يوليو-شتنبر 1999.

في نطاق السلطة التقديرية للإدارة في نقل موظفيها من مصلحة إلى أخرى مما يتعين معه إلغاء المقرر المطعون فيه²³¹.

وهكذا، فالملاحظ أن الإلحاق داخل الوظيفة العمومية لم يلعب الدور الذي سطره له صراحة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل حركية الموارد البشرية.

ويبدو أن عدة عوامل موضوعية وذاتية قد ساهمت في خلق هذه الوضعية، وعملت على تحريف الأهداف الأساسية لمسطرة الإلحاق ألا وهي الحركية وتجديد الكفاءات الإدارية، ففي حالات عديدة، يتجلى الهدف غير المفصح عنه من طلبات الإلحاق في الرغبة في قطع الصلة نهائياً بالإدارة الأصلية، هذه الرغبة التي يغذيها الأمل في الاندماج داخل إدارة الإلحاق²³².

وهناك إجراء آخر أفرزته الممارسة العملية لتسيير الموظفين وهو الوضع رهن الإشارة، وهي وضعية لم ينص عليها النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتتمثل " في قيام الموظف المرسم في درجة ما بمزاولة مهامه بصفة فعلية في مصلحة عمومية غير تابعة لإدارته أو بمصلحة ذات صبغة الصالح العام، وذلك مع تقاضيه لراتبه من إدارته الأصلية أو في بعض الحالات من طرف المصلحة التي يعمل بها"²³³. وفي هذا الشأن أشارت بعض الأنظمة الخاصة إلى هذه الوضعية بصفة صريحة أو ضمنية²³⁴، منها الظهير الشريف رقم 1.09.213 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2010 المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني²³⁵، الذي أدرج الوضع رهن الإشارة ضمن لائحة الوضعيات الإدارية

231- قرار عدد 482 بتاريخ 99/04/29 منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 41، نوفمبر-دجنبر 2001، ص. 127-128.

232- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: تحديث النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لماذا وكيف؟ مرجع سابق ص: 36.

233- محمد البخاري ومحمد الخلفي، "الوظيفة العمومية المغربية" مرجع سابق ص: 105.

234- لقد تمت الإشارة إلى ذلك في الفرع الأول، الحركية العمودية، الوضع رهن الإشارة، ص. 32

235- ج. ر. عدد: 5817 بتاريخ (14 ربيع الأول 1431) فاتح مارس 2010، ص. 611.

الأخرى حيث تنص في المادة الخامسة منه على أن الموظف يكون في إحدى
الوضعيات التالية:

- 1- وضعية القيام بالوظيفة؛
- 2- وضعية الإلحاق؛
- 3- وضعية التوقيف المؤقت عن العمل؛
- 4- وضعية الوضع رهن الإشارة.

ومن جهة أخرى، فقد نص الفصل 38 من مشروع قانون رقم 50.05 بتغيير
وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام
الأساسي العام للوظيفة العمومية²³⁶، على ما يلي "يعتبر الموظف في وضعية
القيام بوظيفته إذا كان ويعتبر في نفس الوضعية الموظف الموضوع رهن
الإشارة...". وهكذا تظهر إرادة المشرع في اتجاه تقنين وضعية الوضع رهن الإشارة
وضمها إلى لائحة الوضعيات الإدارية للموظف العمومي كما هو معمول به في
فرنسا، على اعتبار أنها آلية مهمة في تفعيل عملية توزيع وإعادة انتشار الموظفين.
ومن خلال هذه الوضعية يمكن للموظف أن يظل في إطاره الأصلي مع
خضوعه لتصرف إدارة أخرى للقيام بمهمة محددة، وهذه ممارسة تخلق نوعا جديدا
من الحركية، وتعتبر وسيلة لتجنب عملية الإلحاق التي تكتنفها تعقيدات
ومصاعب كثيرة، تجعلها صعبة التطبيق في بعض الأحيان، ووسيلة لتفادي الفوارق
في الأجور، كما تسمح بالحفاظ على امتيازات الأجرة وامتيازات القانون الأساسي.
غير أن عدم تقنين هذه العملية قد لا يشجع الموظفين على طلبها، نظرا
لغياب الضمانات التي تسمح لهم بالاستفادة من الامتيازات التي قد توفرها
الإدارات المستقبلية، فعندما يوضع موظف تابع لجماعة ترابية ما رهن إشارة
القبضة التابعة لوزارة المالية مثلا، نجده يمارس نفس المهام التي يقوم بها

236- كما وافق عليه مجلس النواب في 16 ذي الحجة 1426 الموافق 17 يناير 2006.

الموظفون التابعون لهذه الإدارة، بل قد يكون مسؤولاً عن مصلحة معينة، غير أنه لا يستفيد من التعويضات والامتيازات الممنوحة لموظفي وزارة المالية. ورغم ذلك، فالواقع العملي يثبت أن الوضع رهن الإشارة يعرف تطبيقاً لا يمكن إغضاله، إذ أن بعض الوزارات تقوم في بعض الأحيان بوضع موظفيها رهن إشارة إدارات أو مؤسسات عمومية أخرى، وهذا ما تقوم به وزارة الداخلية في إطار لامركزية الموارد البشرية بجعل بعض أطرها العليا رهن إشارة الجماعات الترابية التي تعاني خصاصاً في الكفاءات والأطر المماثلة، كما أن هناك وزارات أخرى قد تسمح بوضع موظفيها رهن إشارة مؤسسات ذات طابع اجتماعي لانجاز بعض الأعمال التي تكتسي صبغة استثنائية، وذلك في نطاق التسيير الحسن للإدارة²³⁷. وقد دأبت كذلك بعض الجماعات الحضرية والقروية على نفس النهج، وجعلت بعض الموظفين الفائضين لديها رهن إشارة المؤسسات التعليمية أو الجمعيات الموجودة داخل ترابها أو لدى إدارات أخرى.

المبحث الثاني: أهمية الحركة في التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية وضرورة تطويرها

لقد أصبحت الحركة اليوم موضع اهتمام معظم الإدارات العمومية لكونها على ما يبدو أداة لتنمية المهارات المهنية، وذلك بكسب كفاءات وتجارب جديدة، وبإعطاء فرصة للتعرف على أوساط وثقافات مهنية أخرى، وهكذا يمكنها أن تقوم بدور رافعة فعالة للعمل الإداري، تسمح بملائمة الموظفين مع التغيرات المستمرة لمحيطهم المهني داخل الوظيفة العمومية²³⁸. وبالفعل، فإن أورش الإصلاحيات المنصبة حالياً على الإدارة العمومية، كشفت عن العواقب الوخيمة والخسارة الناتجة عن الثبات في المنصب أو الوظيفة، وعن الجمود الذي تعاني منه البنيات الإدارية وتعاني منه أنظمة سير المصالح.

237- محمد البخاري و محمد الخلفي: "الوظيفة العمومية المغربية"، مرجع سابق ص: 106

238- Serge Vallemont: « Gestion des ressources humaines dans l'administration », Rapport au ministre de la fonction publique et de la réforme de l'état et de la décentralisation, Edition La Documentation Française, Collection des Rapports officiels, 1999, p. 37

وعليه، فإن اعتماد الحركة كآلية لتدبير الموارد البشرية أصبحت مطلباً ملحا يجب أن تتبناه مختلف الإدارات العمومية (المطلب الأول)، ومدخلا أساسيا لكل مبادرة إصلاح تروم تطوير تدبير الموارد البشرية (المطلب الثاني).
المطلب الأول: اعتماد الحركة كآلية لتوزيع الموظفين وإعادة الانتشار لمعرفة جدوى ومدى فاعلية الحركة باعتبارها آلية جديدة لتوزيع الموظفين ينبغي أولا معرفة الأسباب والدوافع التي جعلت الجميع يدعو إلى تشجيع الحركة داخل الوظيفة العمومية، ثم إبراز رهانات وأهداف هذه الحركة.

الفرع الأول: أسباب ودوافع الاهتمام الجديت بمبدأ الحركة

إن الإدارة العمومية المغربية بصفة عامة، بما في ذلك الجماعات الترابية يطبعها عدم التوزيع العقلاني للموارد البشرية، سواء على الصعيد القطاعي أو الجهوي، وهذا ما أنتج خصااصا في بعض القطاعات من ناحية وفائضا في الموظفين بقطاعات أخرى من ناحية ثانية.

إضافة إلى ذلك، فتوزيع الموظفين بين المصالح المركزية والمصالح الخارجية لا يخضع لرؤية شمولية ولا ينبني على استراتيجية عامة تهدف إلى التوزيع المحكم للكفاءات والخبرات بين المصالح المركزية والخارجية، بل هو نتاج مجموعة من القرارات الأحادية التي تخضع في غالب الأحيان لاعتبارات مختلفة مستقلة عن بعضها البعض²³⁹، الشيء الذي أفرز بنية غير ملائمة لأعداد الموظفين، كما يبين ذلك الجدول أسفله²⁴⁰:

239- التقرير التركيبي: حول إعادة هيكلة الإدارة على ضوء الدور الجديد للدولة ودعم سياسة اللاتركيز الإداري، الإصلاح الإداري بالمغرب: أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري يومي 7 و8 ماي 2002 تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات 2010، منشورات المحلّة المغربية للإدارة المحلّة والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق عدد 68 سنة 2002، ص. 66.
240- وزارة الاقتصاد والمالية: مشروع قانون المالية لسنة 2016، تقرير حول الموارد البشرية، مرجع سابق.

الحركية في الوظيفة العمومية بين النص القانوني والاجتهاد القضائي

المجموع	اعداد الموظفين	سلالم الأجر
19,57%	114585	السلم 6
16,70%	97782	السلالم من 7 إلى 9
63,73%	373136	السلم 10 فما فوق
%100	585503	مجموع موظفي الدولة المدنيين

2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	السنوات
10,8%	10,2%	8,9%	8,8%	8,5%	8,2%	9,2%	9,1%	9,1%	المصالح المركزية
89,2%	89,8%	91,9%	91,2%	91,5%	91,91,8%	90,8%	90,9%	90,9%	المصالح الخارجية

فمن خلال هذا الجدول الذي يوضح التوزيع الإجمالي للموظفين بين المصالح الإدارية المركزية وغير الممركزة، فإن المصالح الأولى تتأثر بنسبة من الموظفين تصل إلى 9%، بينما تصل هذه النسبة إلى 90% موزعة على المصالح الخارجية المنتشرة على التراب الوطني²⁴¹. وعلى سبيل المقارنة، فإن نسبة الموظفين العاملين بالمصالح المركزية بفرنسا تمثل 3%، ويسير الاتجاه حاليا إلى التقليل من هذه النسبة.

241- حسب الإحصائيات المعدة سنة 2015، فإن هذه النسب تتراوح بين 9% بالنسبة للمصالح المركزية و90% للمصالح الخارجية، ويتضح أن نسبة الموظفين بالإدارات المركزية قد تقلصت نوعا ما، ويبدو أن السلطات المركزية سائرة في الاتجاه نحو عدم تمركز الموارد البشرية عبر سياسة إعادة انتشار الموظفين.

مصالح خارجية		مصالح مركزية		اعداد الموظفين	القطاع
%	العدد	%	العدد		
92	18711	8	1590	20301	العدل
56	98567	14	16611	115178	الداخلية
96	283245	4	11615	294860	التربية الوطنية
96	46699	4	2032	48731	الصحة
70	13077	30	5619	18696	الاقتصاد والمالية
99	10446	1	159	10605	ادارة السجون
94	22710	6	1496	24206	التعليم العالي
55	29027	45	23899	52926	باقي القطاعات
89	522482	11	63021	585503	المجموع

وتختلف نسبة تمركز الموظفين بالإدارات المركزية حسب تنوع القطاعات ومجالاتها، حيث تسجل أقل نسبة، بإدارة السجون التي لا تتعدى 1% مقابل 99% من الموظفين الذين يعملون بالمصالح الخارجية.

ويأتي في المرتبة الموالية كل من قطاع التربية الوطنية بنسبة 4% بالادارات المركزية، أما على مستوى المصالح الخارجية فقد سجلت نسبة 96% .

أما وزارة الصحة فقد سجلت نفس نسبة وزارة التربية الوطنية سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المصالح الخارجية²⁴².

وكل ذلك كان نتاج تراكمات دامت لسنوات من تاريخ الإدارة المغربية، ذلك أن الموظفين بصفة عامة يودون العمل بالمدن الكبرى، وعلى الخصوص بالدار البيضاء وأحوازها وبمدينة الرباط.

وقد حصل هذا التراكم لأن جل الانتقالات التي تتم تكون في اتجاه المدن الكبرى أو القطاعات التي تمنح تحفيزات غير موجودة في قطاعات أخرى، كل هذا حال دون تحقيق توزيع حقيقي للموارد البشرية، بإمكانه جعل المواطنين في أي نقطة من نقط المملكة يحصلون على تآطير إداري، وعلى خدمات بنفس الجودة وبنفس الكمية الموجودة في مناطق أخرى²⁴³.

وهذه الاختلالات التي يعاني منها توزيع الموارد البشرية بين مختلف القطاعات العمومية ترجع بالأساس للأسباب التالية:

- التحول في أنظمة العمل داخل الإدارة، كإدخال تكنولوجيا المعلومات والأساليب الحديثة في التعامل، الشيء الذي دفع عددا من الإدارات للاستغناء على بعض الفئات من الموظفين، وجعل السلالم الدنيا في طريق الانقراض؛
- سياسة اللاتركيز في بعض المؤسسات العمومية لم تأخذ بعين الاعتبار تحويل هؤلاء الموظفين الذين كانوا يمارسون مهامهم داخل الإدارة العمومية إلى هذه المؤسسات؛

²⁴²- وزارة الاقتصاد والمالية: مشروع قانون المالية لسنة 2016، تقرير حول الموارد البشرية.
²⁴³- نسبة التأطير في الوظيفة العمومية المغربية أي نسبة عدد الموظفين من عدد السكان، نجد موظفا واحدا لكل 49 نسمة بالنسبة لموظفي الدولة، في حين نجد 5 موظفين لكل 1000 نسمة بالنسبة للموظفين الجماعيين، راجع في هذا الشأن محمد الإمام ماء العينين: "الوظيفة العمومية الجماعية، من تسيير شؤون الموظفين الجماعيين إلى تسيير الموارد البشرية الجماعية - الجماعات المحلية بإقليم تارودانت نموذجا"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق، وجدة، السنة الجامعية 2000-2001، ص.23.

- غياب تدبير محكم للموارد البشرية بصفة عامة من أجل تأهيلها، وتكوينها وإعادة تعيينها في القطاعات التي تشكو خصاصا²⁴⁴ ؛

- تسيير شؤون الأطر بياشر في أغلب الأحيان على الصعيد المركزي، مما يخل بالسير العادي لشؤون الموظفين العاملين بالمصالح غير الممركزة على الخصوص (نسبة هذه الفئات من الموظفين تمثل 45%، غير أن هذه النسبة تبقى غير واقعية نتيجة للترقيات الهامة عن طريق الأقدمية والتي لا تؤدي إلى التغيير في ممارسة المهام الموكولة).

هذه المشاكل كلها، جعلت الدولة تفكر في تدابير جديدة من شأنها التخفيف من وطأة هذه التراكمات، كانت أولها عملية المغادرة الطوعية²⁴⁵ التي ساهمت إلى حد ما في تقليص الفائض، إلا أنها خلقت وضعا فاقم من الخصاص الذي تشكو منه مختلف القطاعات، خاصة التعليم والصحة، مما انعكس سلبا على الخدمات التي تقدمها هذه القطاعات للموظفين، الشيء الذي دفع بوزارة الوظيفة العمومية و تحديث الإدارة إلى التفكير في عملية أخرى لا تقل أهمية، ألا وهي عملية إعادة الانتشار والحركية، لتساهم في تدبير الخصاص وضعف الفاعلية داخل الجهاز الإداري، وكذا تشجيع الحركية بين مختلف القطاعات الوزارية، ومختلف القطاعات العمومية من إدارات الدولة والجماعات الترابية.

244- حسب تصريح محمد بوسعيد الوزير المكلف بتحديث القطاعات العامة (سابقا) ل "بيان اليوم" بتاريخ www.bayanealyaoume.ma/detail.aspr.article, date de consultation : 13-12-2007/06/05 2007 .

245- راجع في هذا الشأن، فاطمة الزهراء درينسك، "المغادرة الطوعية من العمل في الوظيفة العمومية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 2008/2007.

الفرع الثاني: رهانات وأهداف الحركية

إن تطبيق الحركية يعني البحث عن التغيير وعن إعادة الحيوية للنظام الإداري وعن تجديد آليات التسيير الإداري، ويمكن إبراز مجموعة من الأهداف والمزايا النظرية للحركية، منها ما يخص الأفراد وراحتهم وتحفيزهم، والآفاق المستقبلية لمسارهم المهني وتحسين أدائهم وعلاقتهم بوظائفهم، ومنها ما يخص الإدارة ومصلحة المرفق العمومي وتحقيق جودة التنظيم والتسيير الإداري وتحسين نتائجها وأدائها²⁴⁶.

وهكذا، يمكن القول بأن اعتماد الحركية كآلية لتدبير الموارد البشرية هو في حد ذاته تطور مهم في مجال التنظيم الإداري، فهي كنظام وفي حدود إطارها المحدد لأبعادها ومكوناتها تتوخى في الغالب الأعم تحقيق الأهداف الآتية:

- بعث الديناميكية في الموظفين ومساعدتهم على التكيف، وبذلك يمكن أن تصبح إحدى أفضل الوسائل القادرة على حفظ مستوى التكيف الذي تحتاج إليه الإدارة لمواجهة سرعة تطور محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي²⁴⁷؛

- خلق توازن بين الإدارات في مجال الموارد البشرية؛

- إثراء تجربة الأطر وتعزيز خبراتهم بحكم مزاوتهم لمهامهم بإدارات ومصالح وأقاليم مختلفة، وتمكينهم من تحمل المسؤولية والرفع من كفاءتهم؛

- تدعيم سياسة اللاتركيز واللامركزية بفتح إمكانية تعيين بعض

المسؤولين والأعوان بمختلف الأقاليم والجهات²⁴⁸؛

- تقوية الشعور بالانتماء إلى الإدارة، بغض النظر عن الانتماء لهذا القطاع

أو ذاك، وبالتالي تقوية روح المرفق العمومي؛

246- Mohamed Brahimi : « La Mobilité dans la Fonction publique », op.cit. p . 32, 33 .

247- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، " تدبير الموارد البشرية بالإدارة"، مرجع سابق، ص: 140.

248- محمد باهي: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية"، مرجع سابق، ص: 18.

- تبادل الخبرات ونقل الكفاءات من إدارة إلى أخرى والرفع من المستوى العام لكفاءات الإدارة؛

- عقلنة استعمال الموارد البشرية من خلال التحكم في الأعداد وتحقيق التوازن في توزيع الموظفين وبالتالي القضاء على ظاهرة التضخم والخصاص؛
- امتصاص أعداد الموظفين²⁴⁹ الفائضة والمتأتية من تخلي الدولة عن الأنشطة التي تم نقلها إلى القطاع الخاص²⁵⁰.

فالحركية إذن، لا يجب أن تعتبر كمجموعة من الإجراءات ولكن كوسيلة فعالة قادرة على حفظ مستوى التكيف الذي تحتاج إليه الإدارة لمواجهة سرعة تطور محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وبالتالي التصدي لمساوئ الاستقرار الذي يساهم في خلق نوع من الجمود في الإجراءات الإدارية وخلق بنيات تنقصها المرونة والكفاءة المهنية.

وبالتالي، فإن رهانات الحركة تنتج عن السلبيات المرتبطة بجمود الموظفين في مناصبهم وما يترتب عليها من نشوء عادات تخل بحسن تسيير الإدارة، وقيام علاقات شخصية بين المسؤول الأعلى ومن هم تحت سلطته من الأعدان، مما يؤدي إلى بروز ظاهرة الرتابة والتراخي وما يتولد عنهما من سوء تسيير المصالح العامة، فانتقال هؤلاء الموظفين من منصب إلى آخر من شأنه أن يخفف من تباطؤ العمل الإداري، وتعثر سيرورته، ويساعد على تكييف الإدارة والموظف معا، وفي هذا الإطار، تعد الحركية حافزا قويا للتطور والتغيير في الإدارة العمومية المغربية.

249- فيما يتعلق بأعداد موظفي القطاعات العمومية، راجع :

Actualisation du bilan social 2006, Ministère de la modernisation des secteurs publics, Op. cit

250- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: "مشروع أرضية عمل حول الحركية وإعادة انتشار الموظفين".
Voir: www.csfp.ma/rapport.htm , site visité le: 12-05-09

ولذلك ينبغي إعطاء نفس جديد للإدارة بوضع نظام حركية يسمح بمرونة أفضل وبتجديد نشاط الإدارة في محيطها.

المطلب الثاني: نحو نظام أفضل للحركية داخل الوظيفة العمومية
بعد استعراض واقع نظام الحركية بالوظيفة العمومية ورصد مختلف الاختلالات التي يعاني منها، يصبح البحث عن إيجاد وبلورة اقتراحات عملية تروم إرساء نظام فعال للحركية أمرا مشروعا. ولكن قبل ذلك، يجب عرض أهم التدابير التي قامت بها الحكومة في هذا المضمار.

الفرع الأول: التدابير الحكومية المتخذة لتفعيل نظام الحركية

إن عملية الحركية وإعادة الانتشار بالوظيفة العمومية تندرج في إطار البرنامج الحكومي المتعلق بتحديث الإدارة العمومية والرامي إلى تطبيق سياسة جديدة لعقلنة الموارد البشرية، والرفع من مردودية القطاعات العامة.

فبعد عملية المغادرة الطوعية²⁵¹ التي كانت الحكومة قد أنجزتها في سنة 2005 كإجراء عملي لإصلاح تدبير الموارد البشرية يهدف إلى التخفيف من الكتلة الأجرية للوظيفة العمومية وتقليص أعداد الموظفين، والتي خلقت وضعا فاقم من الخصائص الذي تشكو منه العديد من القطاعات، أطلقت الحكومة تدابير المرحلة الثانية من إصلاح الوظيفة العمومية والتي تهدف إلى عصرنة الإدارة والرفع من مستوى أدائها وتحقيق الاستعمال الأمثل لمواردها البشرية، وتتمحور أساسا حول وضع آليات لتشجيع إعادة انتشار الموظفين.

وفي هذا السياق، فقد أعدت الحكومة أرضية عمل حول الحركية وإعادة انتشار الموظفين، وعرضته على أنظار المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في دورته المنعقدة في أواخر 2005، هذا الأخير الذي أوكل مهمة دراسته إلى لجنة الأنظمة

251- الإصلاح الإداري بالمغرب على ضوء التجارب الأجنبية: تقييم عملية المغادرة الطوعية للوظيفة العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق الطبعة الأولى، العدد 195، 2008، ص. 145.

الأساسية المنبثقة عن الجمع العام للمجلس، والتي اعتبرت أن اللجوء إلى إعادة الانتشار يعتبر أمرا إيجابيا من حيث المبدأ، باعتباره أداة لعقلنة وترشيد تدبير الموارد البشرية للإدارة العمومية والجماعات الترابية، ومساهمة منها في إغناء مشروع أرضية العمل الذي أبدى أعضاء اللجنة مجموعة من الملاحظات والاقتراحات²⁵².

ومن أجل وضع تصور عام لهذه العملية، تم عقد اجتماعات برئاسة رئيس الحكومة مع كل القطاعات المعنية وخصوصا وزارة المالية، وقطاعات أخرى كوزارة التربية الوطنية ووزارة الصحة ووزارة العدل ووزارة الداخلية، فخلصت هذه الاجتماعات إلى وضع أربع مبادئ تؤطر عملية الحركية وإعادة الانتشار²⁵³.

المبدأ الأول: يتعلق بتحديد القطاعات التي تشكو من خصائص والبحث عن الكفاءات المراد توظيفها، وتحديد مقرات التعيين، والعمل على تعميق المعرفة بالموارد البشرية المتوفرة من أجل إبراز مكان الخصائص والفائض وتحديد المسالك والانتقالات الممكن مباشرة في ظل احترام المصلحة العامة وظروف الموظف. وتم اعتبار هذه العملية على خلاف المغادرة الطوعية التي كانت فريدة ووحيدة، آلية من الآليات التي ستبقى مستدامة ودائمة؛

المبدأ الثاني: احترام مبدئي الشفافية والإنصاف وذلك باحترام رغبات الموظفين، وتوخي الصدق في الإعلان عن المناصب المراد شغلها والكفاءات المطلوبة، ومقرات التعيين بواسطة كل آليات الإعلان كالأنترنيت وغيرها...؛

المبدأ الثالث: ويتجلى في الطابع الطوعي، كقاعدة أساسية لعملية الحركية وإعادة الانتشار وذلك لتفادي المساس بالأوضاع الاجتماعية للموظفين واستقرارهم الأسري، فكل موظف يمكن له أن يتقدم بطلبه عن طوعية لشغل أحد المناصب الشاغرة المعلن عنها، وبعد عملية الانتقاء يخضع هؤلاء الموظفين إلى تكوين يؤهلهم لممارسة مهام المنصب الجديد؛

252- تم عرض هذه الاقتراحات في تقرير لجنة الأنظمة الأساسية حول الحركية وإعادة الانتشار،

- voir : www.CSFP.ma/rapport.htm

253- تصريح محمد بوسعيد لجريدة بيان اليوم، مرجع سابق، 80.

المبدأ الرابع: وهو مبدأ التحفيز، فالحكومة ستضع نظاما للتعويض الجزافي من أجل تشجيع الموظفين للانخراط في عملية إعادة الانتشار. إضافة إلى التأكيد على أن هذه العملية ستتم في إطار تشاوري مع كل الإدارات، وبإشراك الفرقاء الاجتماعيين في جميع مراحلها، بما في ذلك أثناء إعداد النصوص المنظمة لها.

وفي هذا الصدد، قامت وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة بعدة تدابير في إطار تدعيم برنامج الإصلاح الإداري وتشجيع الحركية، فعلى مستوى تحديد الآليات التي ستستعمل في الإعلان عن المناصب الشاغرة لمعالجة مشكل الفائض والخصاص، ثم إحداث بورصة إعادة الانتشار كإجراء عملي يساهم في تسهيل عملية إعادة الانتشار، وإضفاء جانب من الشفافية عليها، والذي هو عبارة عن موقع إلكتروني²⁵⁴ موضوع رهن إشارة الموظفين الراغبين في المشاركة في الحركية وإعادة الانتشار، وستمكن هذه البورصة هؤلاء الموظفين من الاطلاع على جميع المعلومات التي تدلي بها مختلف الإدارات العمومية حول الخصاص في الموارد البشرية والحاجيات النوعية في الأطر والكفاءات التي تفتقر إليها، وبالتالي التقريب بين ما يمكن أن نسميه " العرض والطلب"، كما سيتم في إطار هذه الخدمة الإلكترونية نشر كل المعلومات المتعلقة برغبة الموظفين في تغيير الإقامة أو مكان العمل.

وهكذا، فإن هذه البورصة إن تم تفعيلها واستغلالها بشكل أفضل ستتمكن من إبراز حاجيات الإدارات والكشف عن المناصب الشاغرة، وذلك من خلال تجميع وتسجيل رغبات الموظفين، والبحث عن الكفاءات النوعية الموجودة بمختلف القطاعات وتنظيمها داخل خلايا لصالح قطاعات أخرى.

254-www.mmsp.gov.ma/francais/services-fr/Redeploiement-Fr/App-Redeploiement, date de Consultation de site le : 03-12-2007.

وعلى مستوى تشجيع الموظفين من أجل الانخراط في عملية إعادة الانتشار، فقد أكد محمد بوسعيد (الوزير السابق لوزارة تحديث القطاعات العامة) على تخصيص تحفيزات مالية للمستفيدين من هذه العملية، وذلك من خلال مرسوم إحداث تعويض عن إعادة الانتشار الذي أرفقته الوزارة المعنية بورقة تقديمية بتاريخ 13 أبريل 2007، والذي وضع سقفا للتعويضات لا يمكن أن يتجاوز 200 ألف درهم، ويتكون من مكافأة خاصة يحدد مبلغها في أجرة ستة أشهر يرسم آخر وضعية نظامية للموظف، ومكافأة جزافية عن تغيير محل الإقامة، تحدد حسب مقرات التعيين والمرتبة في خمس مناطق، وتراوح بين 15.000 درهم إلى حدود 20.000 درهم على أن لا يتجاوز مجموع المكافأتين 200.000 درهم²⁵⁵، يستفيد منها الموظفون الذين غيروا محل الإقامة. أما بالنسبة للموظفين الذين يتم نقلهم من إدارة إلى أخرى دون أن يسفر ذلك عن تغيير محل الإقامة²⁵⁶، فإن هذا النقل يتم بمبادرة الإدارة.

وفيما يتعلق بالجهاز الذي سوف يتكلف بعملية إعادة الانتشار على مستوى الإدارات العمومية والجماعات الترابية، فقد اقترح نص إعادة الانتشار إحداث لجنة خاصة مكونة من ممثل وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة رئيسا وممثل عن وزارة المالية وممثل عن الوزارات المعنية بالعملية.

هذا، وقد صرح الوزير المعني بعملية إعادة الانتشار على التزام وزارته القيام بمجموعة من الإجراءات المصاحبة لهذه العملية، نذكر منها:

255- لا يمكن الجمع بين هذا التعويض وبين أي تعويض آخر من نفس الطبيعة، وصرح وزير تحديث القطاعات العامة بأن تكلفة العملية مرتبطة أساسا بأعداد الموظفين الذي سوف ينخرطون فيها، وحددها في 200 مليون درهم سنويا كحد أقصى.

256 - لم يتم تحديد مفهوم محل الإقامة في مشروع إعادة الانتشار، هل هي ولاية، مدينة، قرية، جماعة أو مقاطعة....وقد دعت بعض النقابات إلى ضرورة تحديد مفهوم محل الإقامة لتجنب أي تراجع على المكتسبات الاجتماعية.

- المرافقة الاجتماعية، مع الأخذ بعين الاعتبار المشاكل التي تتولد عن إعادة الانتشار والمتعلقة بالسكن وتمدرس الأبناء وإعادة ترتيب الأزواج؛
 - الأخذ بعين الاعتبار العلاقة الوثيقة بين تدبير المسار المهني والترقيات لشغل مناصب المسؤولية والحركية؛
 - فحص بدقة جميع معيقات إعادة الانتشار خصوصا على مستوى التنظيمي والمالي وذلك من خلال: تعديل المساطر المالية المتعلقة بتدبير المناصب عبر تسهيل نقل هذه المناصب بين القطاعات، وبالتالي النقل الفوري للموظفين المعاد انتشارهم ولمناصبهم المالية، تبسيط مساطر الإلحاق، التقليل من عدد الهيئات والأطر في أفق التجميع والانسجام وتبسيط التدبير²⁵⁷؛
 - التقليل من الفوارق في التعويضات بين القطاعات، وكذا داخل نفس الدرجات النظامية؛
 - القيام بأنشطة التكوين على مستوى كل قطاع وبين الوزارات من أجل تشجيع الحركية وإعادة التأهيل؛
 - القيام على المدى القصير، بإجراءات إعادة الانتشار التي لا تطرح أية مشاكل من الناحية الاجتماعية والتنظيمية²⁵⁸.
- إن عملية إعادة الانتشار هاته لا تهم جميع الوزارات، حيث تعني بالأساس كل من وزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي، وبحسب توقعات الوزارة المكلفة بالوظيفة العمومية
-
- 257- في هذا الإطار عقد المجلس الأعلى للوظيفة العمومية جمعا عاما عاديا أيام 10 و11 و12 نونبر 2008 لدراسة مشاريع المراسيم المندرجة في إطار تجميع الأنظمة الأساسية المتعلقة بالأنظمة الأساسية الخاصة بهيئات المتصرفين و المحررين والمساعدين التقنيين والمساعدين الإداريين ، يمكن الاطلاع على تقريره العام عبر الموقع التالي . www.csfp.ma/rapport.htm
- 258- يوسف الخطيب : " الحركية وإعادة الانتشار " ، جريدة الوطن ، العدد 246 بتاريخ 2-6-2007.

وتحديث الإدارة، فإن ألف موظف معني بإعادة الانتشار داخل مرافق الوظيفة العمومية، وهو ما يعادل 15% من 7 آلاف منصب التي على الدولة خلقها سنويا. غير أن كل هذا لم يمنع المركزيات النقابية من تقديم انتقاداتها لمرسوم إعادة الانتشار. وهكذا، فإن الكاتب العام للاتحاد النقابي للموظفين "الاتحاد المغربي للشغل"، قد اعتبر حركية الموظفين آلية مهمة من آليات تدبير الموارد البشرية، وأن نجاحها يتطلب إرساؤها في إطار احترام المكتسبات الاجتماعية للموظفين، والاعتماد على التحفيز والتشاور وخلق توازن من ناحية الامتيازات والإمكانات بين الإدارات والوزارات، ومراعاة رغبة الموظف في الانتقال دون أي تمييز جغرافي، والتنصيب على ضرورة استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في كل الحالات، لضمان الشفافية والموضوعية في عملية الانتقال، وأشار كذلك إلى أن حركية الموظفين لا يمكن أن تسفر عن نتائج إيجابية دون إعادة النظر في التعويضات الخاصة بمنطقة الاشتغال²⁵⁹.

أما الكاتب العام للاتحاد العام للشغالين بالمغرب فقد اعتبر أن الحكومة قد ارتكبت خطأ حينما طبقت نظام المغادرة الطوعية قبل إعادة الانتشار، لكونها قامت بصرف تعويضات هامة للمغادرة الطوعية وتنوي صرف تعويضات أخرى عن إعادة الانتشار، وأكد أيضا على ضرورة ترشيد استعمال هذه الآلية الجديدة بعيدا عن الاعتباطية التي تمت بها عملية المغادرة الطوعية، كما اعتبر ضمان التغطية في الأماكن التي هي في أمس الحاجة لملء الوظائف الشاغرة من جراء عملية المغادرة الطوعية، ومن جراء الفراغ الطبيعي والمعتاد داخل العديد من المصالح، من الإجراءات الحاسمة في هذه العملية²⁶⁰.

259- محمد هاشم، الكاتب العام بالنيابة للاتحاد النقابي للموظفين "الاتحاد المغربي للشغل"
www.umt-usf.com/content/view

Site consulté le :01/02/2010.

260- راجع موقع جريدة بيان اليوم: مرجع سابق
; le : 13/12/2007 ..www.bayanealyaoume.ma/detail.aspr

وإذا كان نص إعادة الانتشار الذي أعدته وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة يستند على ركائز تهدف: تبسيط وتسيير مختلف المقتضيات التنظيمية والنظامية المرتبطة بنقل الموظفين، وترقيتهم، وإعادة تعيينهم، وإلحاقهم ووضعهم رهن الإشارة، مع الأخذ بعين الاعتبار البعد الترابي والبعد المشترك بين القطاعات، فإن غالبية الضراء الاجتماعيين يتساءلون: هل ستصلح عملية "إعادة الانتشار" ما أفسدته المغادرة الطوعية؟ وهل ستستطيع هذه العملية تجاوز فكرة المغرب النافع والمغرب غير النافع؟، لاسيما أن العديد من المصادر النقابية²⁶¹ ترى أن تأثير عملية إعادة الانتشار على مستوى الفراغ الإداري ستكون ضعيفة، بسبب غياب بنيات تحتية في المستوى بعدد من القطاعات، وفي مجموعة من المناطق، خصوصا القروية والنائية منها التي لا تتوفر على الحد الأدنى من ظروف العيش، كما أن هذه العملية ستخلق صعوبة في جلب الكفاءات المرغوب فيها نظرا لقلتها من جهة، ونظرا لظروف الحياة الصعبة في مناطق عديدة من بلادنا والتي يجب خلق شروط تنميتها لتتوفر على حد أدنى من المرافق الاجتماعية والخدماتية من جهة أخرى.

وفي انتظار أجوبة عن هذه الأسئلة وغيرها، فإن استعمال إعادة الانتشار كآلية لتدبير الموارد البشرية إلى جانب الآليات الأخرى المرتبطة بالمسار الوظيفي للموظفين، يجب أن تندرج في إطار مقارنة شمولية تأخذ بعين الاعتبار جميع مكونات الوظيفة العمومية، لطرح نظام أساسي جديد، عصري، وديمقراطي يحدد بالإضافة إلى حقوق وواجبات الموظف، المهام المطروحة على الإدارات العمومية.

261- أكد الكاتب العام بالنيابة للاتحاد النقابي للموظفين "الاتحاد المغربي للشغل" أن تأثير عملية إعادة الانتشار على مليء الخصاص الإداري سيكون ضعيفا، نظرا لضخامة الحاجيات التي تتطلبها القطاعات الاجتماعية كالصحة والتعليم والتي تأثرت بشكل كبير من المغادرة الطوعية، www.umt.com/content/view ، تم زيارة الموقع بتاريخ 2010/03/01.

وفي نفس السياق، وفي إطار مسلسل تحديث الإدارة، وعقلنة الموارد البشرية، وتدبير الخصاص وضعف الفاعلية داخل الجهاز الإداري، والسعي إلى ملاءمة النظام الأساسي العام مع واقع تطورات الإدارة العمومية ومستجدات التدبير العمومي²⁶²، قامت الحكومة بإعداد قانون رقم 50.05 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية²⁶³ والذي دخل الى حيز الوجود بغية سد الثغرات التي باتت تطبعه، وتجاوز الاختلالات التي تكشفت خلال تطبيقه، وهو الأمر الذي أكد عليه المشاركون في المناظرة حول النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المنعقدة بالرباط بتاريخ 25 فبراير 2008.

وانطلاقاً من التوجهات الأساسية لتحديث الإدارة والمشكلة لأحد المواضيع الأساسية في البرنامج الحكومي، جاء هذا القانون²⁶⁴ مستهدفاً ما يلي:

تجاوز النقائص والثغرات التي أظهرتها المعاينة والمعاشية للتطبيق اليومي لأحكام النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من طرف المصالح المكلفة بتدبير الحياة الإدارية لموظفي الدولة؛

262 - صادق المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 23 نونبر 2005 على مجموعة هامة من النصوص التشريعية والتنظيمية الهادفة إلى تحسين تدبير الموارد البشرية و تتعلق أساساً بالترقية، التنقيط، والتكوين المستمر.....www.mmsp.gov.ma

263- في هذا السياق، تم تعديل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية 12 مرة منذ صدوره سنة 1958، كما تم إعداد قانون بتغيير وتتميم النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية خلال سنة 2004 يهم تعديل 17 فصلاً (تعديل 12 فصلاً وإضافة 5 فصول جديدة) من أجل إدخال بعض التعديلات الأساسية والتي تكتسي طابعاً استعجالياً.

- قانون رقم 05-05 يغير ويتميم بموجبه الظهير الشريف رقم 1-58-008 الصادر بتاريخ 4 شعبان 1377 (24 فبراير 1958) بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 5944، بتاريخ 15 جمادى الآخرة 1432 (19 ماي 2011).

264 - البرلمان، مجلس النواب: قانون رقم 05.50 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما وافق عليه مجلس النواب في 16 من ذي الحجة 1426 الموافق 17 يناير 2006.

تفادي الجمود الذي طالما عرفته ترقية بعض موظفي الدولة باعتماد آليتين للترقي تكرسان مبدأ الاستحقاق (الكفاءة المهنية والاختيار بعد التقييد في اللائحة السنوية للترقي)؛

تجاوز السلبيات التي تطبع منظومة الترقى الحالية بإعادة ضبط القواعد الأساسية في مجال الترقى بخصوص الانسجام بين الأنظمة الأساسية في الترقى؛
تدعيم الحركية فيما يخص وضعيات الموظفين بتوسيع مجال إعادة الانتشار، وتدقيق القواعد والإجراءات المتعلقة بالإلحاق.

هذا، وقد شملت التعديلات الجديدة على النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية أيضا جوانب أخرى، تصب في اتجاه تشجيع الحركية وإعادة الانتشار، وذلك بمراجعة نظام الوضعيات، وتوسيع مجال إعادة الانتشار، عن طريق فتح إمكانية نقل الموظفين بين الجماعات الترابية والإدارات العمومية، واعتماد إجراءات تحفيزية لفائدة الموظفين المنقولين، وكذلك التنصيص على إمكانية وضع الموظفين رهن الإشارة لدى إدارات أخرى، واستفادتهم من التفرغ النقابي لدى إحدى المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، مع اعتبارهم في وضعية القيام بوظيفة، وهذا ما يمكن اعتباره استجابة لمطالب النقابات التي تمارس ضغوطا متكررة، قصد انتزاع هذا المكسب الذي يستفيد منه عدد كبير من قياديين مركزيا وجهويا.

وموازاة مع مختلف التدابير التي قامت بها الحكومة أو التي هي بصدد الإنجاز في مجال الحركية، لابد من الإشارة إلى ما بذلته السلطات المختصة من مجهودات تمثلت في بلورة أنظمة وفتح أورش تهم التدبير الشمولي للموارد البشرية لعل أهمها:

إصدار نظام جديد للترقية في الدرجة الذي يسعى إلى توحيد وتبسيط وعقلنة نظام الترقية وتأسيسه على مبادئ الاستحقاق والكفاءة؛

إرساء نظام جديد للتنقيط والتقييم الذي يهدف إلى تحسين نظام التنقيط السابق وتأسيس نظام للتقييم ؛
إصدار نظام جديد للتكوين المستمر بهدف تمكين الإدارات العمومية من استكمال خبرة أطرها، والاستجابة بشكل أفضل للتطورات التي يعرفها محيطها ؛
تجميع الأنظمة الأساسية وتبسيطها، بهدف عقلنة المشهد النظامي والمساهمة في تبسيط إجراءات وقواعد تدبير الموارد البشرية وتيسير الحركة؛
توصيف وتصنيف الوظائف، الذي يعتبر بمثابة آلية ضرورية لاعتماد تدبير توقعي للموارد البشرية²⁶⁵.

فإذا كان الهدف من هذه التدابير والإجراءات الحكومية هو إرساء منظومة متطورة تتجاوز التدبير النظامي للموظف إلى تدبير عصري، يتوخى تثمين الموارد البشرية وتوظيفها في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتستجيب لمتطلبات ترشيد وعقلنة الموارد المالية للدولة وربح رهانات أساسية، تتمثل في ترسيخ فعالية الوظيفة العمومية، واسترجاع ثقة المواطنين في إدارتهم، فإن المبادرات الإصلاحية والبرامج التحديثية التي تضعها، لا تستجيب بشكل واسع لانتظارات المواطنين، ولا تتوافق كلياً مع تطلعات الموظفين والأطر والأعوان، الشيء الذي يجعلها تتسم بالبطء وعدم الفعالية، خصوصاً الفترة الطويلة للمناقشة - فإذا أخذنا على سبيل المثال، مشروع مرسوم إعادة الانتشار الذي يروم تحقيق التوازن في توزيع الموظفين عبر أقاليم وجهات المملكة، وسد الخصاص المزمّن في بعض القطاعات، ويهدف أيضاً إلى تثمين المسارات المهنية للموظفين، كما يعتبر الإطار القانوني الأساسي للنظام حركية الموظفين، لم

265- هذا ما صرح به الوزير المكلف بتحديث القطاعات العامة بمناسبة افتتاح أشغال المناظرة حول النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بمناسبة الذكرى الخمسينية لصدوره، (25 فبراير 2008)،
.www.mmsp.gov.ma .

يخرج إلى الوجود إلا بعد مدة طويلة جدا تناهز 18 سنة، بالرغم من أن النص القانوني الذي أرسى مفهوم حركية الموظفين قد صدر منذ 1997²⁶⁶. وإلى جانب ذلك، هناك القانون رقم 05-50 المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي تمت الموافقة عليه من طرف مجلس النواب منذ 2006، وتمت إحالته على مجلس المستشارين بتاريخ 20 يناير 2006، ومنذ ذلك التاريخ²⁶⁷ كان ذلك المشروع يتأرجح بين الحكومة والبرلمان ولم يكتب له الخروج إلى الوجود إلا بتاريخ 19 ماي 2011، ومن هذا المنطلق، فإننا نتساءل عن الأسباب الكامنة وراء هذا التماطل والتأخير الذي يطال إصدار وتطبيق النصوص القانونية.

وهكذا، تبقى هذه التدابير والإجراءات التي قامت بها الحكومة أو التي تنوي القيام بها، لا ترقى إلى المستوى المطلوب لتثمين الموارد البشرية كركيزة أساسية لا محيد عنها، لبناء إدارة ناجعة وموظف فاعل ومحفز، بالشكل الذي يؤهل قطاع الوظيفة العمومية لمواجهة التحديات التي تفرضها إكراهات الظرفية الاقتصادية والاجتماعية. وعلى سبيل المقارنة، فإن فرنسا قامت بمبادرات إصلاحية مهمة تصب في اتجاه تطوير نظام الوظيفة العمومية ودعم سياسة تحديث الإدارة وتثمين الموارد البشرية، عبر إصدار مختلف النصوص القانونية التي تسمح بتفعيل واعتماد الآليات الحديثة لتدبير الموارد البشرية²⁶⁸. وهكذا، فإن الموظف الفرنسي خصوصا في مستوى التأطير الراغب في تغيير القطاع الذي عين فيه يعطى له الحق في رخصة تكوينية وهي تمثل حركية لمعرفة

266- القانون رقم 10.97 بتاريخ 2 غشت 1997، مرجع سابق.

267- تاريخ كتابة البحث: 10 يناير 2010.

268- يمكن الاطلاع على هذه الإصلاحات عبر زيارة موقع الوظيفة العمومية الفرنسية: www.fonction-publique.gouv.fr.

القطاع المستقبل من خلال تكوين مناسب يعطيه حق الترقية والإلحاق بالهيئة الجديدة عند اجتياز التقييم بكفاءة²⁶⁹.

وفي إطار تدعيم وتشجيع الحركية داخل الوظيفة العمومية الفرنسية قامت هذه الأخيرة بإصدار مرسوم بتاريخ 12 مارس 2007 يسمح للأعوان غير الرسميين من الاستفادة من وضعية الوضع رهن الإشارة، لتسهيل حركيتهم والسماح لبعض الإدارات من تلبية بعض حاجياتها النوعية. هذا من جهة، والاستفادة كذلك من رخصة الحركية (cong  de mobilité) التي تسمح للعون غير الرسمي من إمكانية توظيفه في إدارة أخرى مع الحفاظ على إمكانية رجوعه إلى وظيفته السابقة، وتمكنه أيضا من الحركية في اتجاه إدارات أخرى بهدف إغناء الخبرة الشخصية وتحسين القدرات المهنية من جهة أخرى²⁷⁰.

وفي نفس السياق، فقد تم إصدار قانون جديد²⁷¹ يتعلق بالحركية والمسار المهني بالوظيفة العمومية بهدف إزالة الحواجز والصعوبات القانونية والنظامية لحركية الموظفين، وذلك بتسهيل وتنظيم إمكانية إلحاق وإدماج الموظفين في هيئات ووظائف من نفس النوع، وضمان سير المرفق العمومي بانتظام، وذلك بمنح الإدارة إمكانية تعويض الموظف الغائب بصفة مؤقتة عن طريق التوظيف بعقد.

269- راجع المرسوم رقم 97-1043 بتاريخ 13 نونبر 1997 الفرنسي الذي أدخل هذا الإجراء ضمن عملية تجديد تدبير الموارد البشرية.

270- بمقتضى مرسوم آخر رقم 2008-369 بتاريخ 17 أبريل 2008 تم إحداث تعويض مؤقت للحركية لفائدة الموظفين والأعوان غير رسميين ويمنح هذا التعويض في إطار حركية وظيفية أو جغرافية.

271- قانون رقم 2009-972 بتاريخ 3 غشت 2009 المتعلق بالحركية والمسار المهني بالوظيفة العمومية ، www.fonction-publique.gouv.fr ، (Mobilité et parcours professionnels dans la Fonction publique).

الفرع الثاني: بعض الاقتراحات لتحسين نظام الحركية

إن نظام الحركية يبدو كمشروع أساسي لسياسة تدبير الموارد البشرية، يمكن من الاستجابة في ذات الوقت لحاجيات الإدارة ولطموح ورغبات الموظفين، إذ بدونها تظل التدابير المتخذة من طرف الحكومة بدون جدوى. لذا، يجب أن يوضع هذا النظام ضمن مقاربة نفعية ودقيقة تسعى إلى جعل هذه الآلية ممارسة طبيعية لتدبير الموارد البشرية معمولا بها داخل جميع الإدارات العمومية، وفيما يلي بعض الاقتراحات التي يمكن أن تكون حلوًا ملموسة تسمح بتجاوز المعوقات التي تعترض تطبيق مبدأ الحركية:

- عدم اقتصر الحركية على المسؤولين فقط، بل يجب أن تشمل الفئات الأخرى لأن الممارسات تبقى وتستمر في حالة تغيير المسؤول وحده؛
تبسيط المساطر المتعلقة بالإلحاق ونقل المناصب المالية بين الوزارات برسم كل سنة مالية؛

ضرورة وضع خريطة للوظائف والمهن (توصيف الوظائف، جرد الكفاءات والمؤهلات المهنية المطلوبة، تحديد الحاجيات من الأطر)؛
إعادة النظر في النص المتعلق بإعادة الانتشار؛ فبالرغم من أن مقتضياته لم تطبق بعد إلا أنه لقي انتقادات كبيرة من طرف مختلف المراكز والهيئات النقابية؛

-حث الإدارات على تفعيل مقتضيات المرسوم المتعلق بوضعية الوضع رهن الإشارة؛

تقنين وضعية الوضع رهن الإشارة؛

اعتبار الحركية مرجعية للتقييم والتعيين في مناصب المسؤولية²⁷².

272- أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات 2010، منشورات المحلّة المغربية للإدارة المحليّة والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق عدد 68، 2002، ص.107.

كما دعا المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمناسبة دراسته لمشروع الأرضية المتعلقة بالحركية وإعادة الانتشار، إلى ضرورة إعداد إطار شمولي لهذه العملية، يمكن من تحديد المسارات المسموحة وغير المسموحة على أساس المعرفة الجيدة للحاجيات، وكذا تكوين رؤية واضحة للمسالك بين الهيئات وبين الإدارات وبين مختلف القطاعات، وقيادة عمل منهجي واستراتيجي لضبط والقضاء على جميع المعوقات والمجازفات المرتبطة بالحركية وإعادة الانتشار على جميع المستويات: الاجتماعية والقانونية والإدارية والمالية. وفي هذا السياق، فقد اقترح القيام بمجموعة من الإجراءات²⁷³ نذكر منها:

تعميق المعرفة بالموارد البشرية المتوفرة من أجل إبراز جيوب الخصائص والفائض وتحديد المسالك والانتقالات الممكنة مباشرة، وذلك من خلال دراسات مختلفة²⁷⁴؛

البحث عن الكفاءات النوعية الموجودة بمختلف القطاعات وتنظيمها داخل خلايا لصالح قطاعات أخرى؛

القيام بأنشطة التكوين على مستوى كل قطاع وبين الوزارات من أجل تشجيع الحركية وإعادة التأهيل؛

القيام على المدى القصير، بإجراءات إعادة الانتشار التي لا تطرح أية مشاكل من الناحية الاجتماعية والتنظيمية. ومن هذا المنظور، يبدو ملائماً خلق دينامية من شأنها تشجيع إعادة الانتشار بين الوزارات على الصعيد الجهوي، بحيث يمكن أن يستهدف بالأولوية الهيئات والأطر المشتركة بين الوزارات²⁷⁵ الذين لهم

273- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، مشروع أرضية عمل حول الحركية وإعادة الانتشار الموظفين،

Voir : www.csfp.ma/rapport.htm, site visité, le :15/12/2009.

274- دراسة داخلية على مستوى كل قطاع بهدف تحقيق الانسجام بين المهام والبنى والأعداد؛ دراسة خاصة على مستوى الجماعات المحلية (حوالي 150.000 موظف) ودراسة لمجموع القطاعات العامة: إدارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

275- عددهم حوالي 125.000 موظف أي 4/1 أعداد الموظفين المدنيين، نفس المرجع.

إمكانية الحركية بين الوزارات من خلال مسطرة إعادة التعيين وفي إطار جهوي، ليتسع بعد ذلك، هذا النوع من الحركية، نحو الجماعات الترابية والإدارات. هذه إذن بعض المقترحات التي تمت بلورتها خلال المناظرات والدراسات والاجتماعات المتعلقة بالإصلاح الإداري وتحديث تدبير الموارد البشرية، ويفرض تفعيلها ووضعها حيز التنفيذ، مع ضرورة تعميم النقاش والتشاور بين مختلف الفاعلين والمتدخلين في تدبير الموارد البشرية بما في ذلك الفرقاء الاجتماعيين، والعمل على أن تكون التدابير المتخذة مندمجة، وأن تحصل على أوسع مشاركة ممكنة سواء على الصعيد الوطني أو الجهوي، وذلك عن طريق: وضع جهاز للسهر على هذا الأمر والتقييم الدوري يسمح بتتبع التدابير المتخذة بشكل مستمر، من خلال إحداث لجنة لتنمية الموارد البشرية يعهد إليها بدراسة واقتراح كل إجراء من شأنه تيسير تطبيق الإصلاحات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية، وإتاحة تبادل التجارب النموذجية لبعض الوزارات ونشرها. تنظيم مؤتمرات إدارية جهوية، بشكل دوري، مما سيسمح بربط المصالح الخارجية بمبادرات الإدارة المركزية، وذلك عن طريق تحسيس المسؤولين الترابيين باستمرار وتبسيط الإجراءات الإصلاحية²⁷⁶.

276- التقرير الدراسي حول الموارد البشرية، البرنامج الوطني لتحديث وتطوير القدرات التديرية للإدارة، ص. 20، م.س.

خلاصة الفصل الثاني

لقد حاولنا في هذا الفصل التطرق إلى تطبيقات الحركة من خلال استعراض بعض التجارب القطاعية حتى نتمكن من تقييم وتتبع الممارسة العملية للحركة، لأن النصوص القانونية والمخططات والاستراتيجيات تبقى بدون مدلول إذا لم يتم تنزيلها على أرض الواقع. فتبين لنا باللمس أنها تعاني من مجموعة من الاكراهات والعوائق التي تقف حجر عثرة أمام الاستغلال الأمثل لمزايا الحركة، منها ما هو قانوني وتدبير ومالي، ومنها ما هو مرتبط بالممارسة العملية والانحرافات الناتجة أساساً عن التطبيق المنحرف لإجراءات الحركة، مما جعلها تحيد عن الأهداف التي وجدت من أجلها، وتخلق في بعض الحالات عدة مشاكل للموظف .

كما وقفنا في هذا الفصل على الأهمية البالغة للحركة في التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية من خلال تطرقنا إلى أهم الأسباب والدوافع التي جعلت معظم المتتبعين لتدبير الشأن العام يدعون إلى تشجيع الحركة بالوظيفة العمومية، كما أشرنا إلى مجموعة من المزايا والإيجابيات التي يتيحها التطبيق الجيد للحركة، منها ما يتعلق بالبحث عن التغيير وإعادة الحيوية للنظام الإداري، وتجديد آليات التسيير، ومنها ما يخص الأفراد وراحتهم وتحفيزهم وتحسين أدائهم الوظيفي.

فبعد رصد مختلف الاختلالات والعوائق التي يعاني منها نظام الحركة، حاولنا البحث عن إيجاد حلول وبلورة اقتراحات من شأنها إرساء نظام فعال للحركة، فتبين لنا أن الأمر يتطلب وضع هذا النظام ضمن مقاربة شمولية ومتكاملة ودقيقة تسعى إلى جعل هذه الآلية ممارسة طبيعية لتدبير الموارد البشرية معمولاً بها داخل جميع الإدارات العمومية.

خاتمة عامة

لقد حاولنا من خلال هذا البحث دراسة موضوع له أهميته، خصوصا داخل الوظيفة العمومية لكونه يشكل أحد المواضيع الأساسية التي تنبني عليها سياسة تدبير الموارد البشرية، ألا وهو موضوع الحركية.

وتم الوقوف على واقع نظام الحركية في الوظيفة العمومية من خلال التأكد من وضعية الإجراءات الخاصة بالحركية، فبالرجوع إلى النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده قد حدد نظاما للحركية يتضمن عدة صيغ تسمح للموظفين بتغيير وضعياتهم خلال مسارهم الوظيفي، والارتقاء داخل الإدارة مع المحافظة على الامتيازات النظامية المكتسبة، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات المباشرة مثل النقل والإلحاق وإعادة التعيين وإعادة الانتشار، وإجراءات أخرى غير مباشرة لها ارتباط بمغادرة الموظف للإدارة من قبيل: وضع الموظف في وضعية التوقيف المؤقت، وترك الوظيفة، والتقاعد، والاستقالة، والتكوين طويل الأمد وغيرها. غير أن هذه الإجراءات التي تولد حالة حركية داخل الوظيفة العمومية والتي تتميز بصرامة تطبيقها، لم تكن موضوعة كآلية لتدبير الموارد البشرية تسمح بإزالة الحواجز ومقاومة الجمود وانفتاح الإدارة، وكانت خاضعة لشروط مصلحة تحد بشدة من مضمونها²⁷⁷.

وقد جاء القانون رقم 97-10 لتتميم البناء القائم، حيث نص بشكل صريح على مفهوم الحركية، وأحدث لأول مرة مسطرة لإعادة تعيين الموظفين المنتميين للهيئات والأطر المشتركة بين الإدارات العمومية.

وعلاوة على ذلك، فقد تمت إحاطة هذا الإجراء بضمانتين إضافيتين: أولا الاستشارة المسبقة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في حالة صدور طلب إعادة التعيين من رئيس الإدارة العمومية، أو الجماعة الترابية التي ينتمي

277- إن الوضعيات الإدارية المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية تستجيب عموما لضرورة المصلحة باستثناء التوقف الحتمي.

إليها المعني بالأمر، ثم اللجوء إلى تحكيم رئيس الحكومة إذا ما اعترضت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على طلب رئيس الإدارة، كما أحدث أيضا شكلا آخر من الحركية، وهي الحركية المرتبطة بإعادة تنظيم الهياكل حيث تشمل مجموع موظفي المصالح الخاضعة لإجراءات إعادة التنظيم الإداري، سواء تعلق الأمر بتدابير تخص عدم التركيز أو اللامركزية، وفي مختلف هذه الحالات يتم نقل الموظفين التابعين لهذه المصالح أو يلحقون تلقائيا.

ويدل هذا الإجراء على رغبة السلطات العمومية في سن خطة دائمة بهدف تسهيل مسلسل الحركية داخل الوظيفة العمومية، بالشكل الذي يسمح بخلق انسجام في توزيع الموارد البشرية الموجودة بين الإدارات، وامتصاص أعداد الموظفين الفائضة والمتأتية من تخلي الدولة عن الأنشطة التي تم نقلها إلى القطاع الخاص، وكذا السماح بنقل المهارات والخبرات بين مختلف القطاعات الوزارية²⁷⁸.

ولكن في غياب طرق محددة لوضع هذا الإجراء حيز التنفيذ يبقى تطبيق الأحكام المنظمة للإجراءات المتعلقة بالحركية تخضع لانحرافات مرتبطة بالضغوط العامة المتعلقة بتطبيقها من جهة، وبالممارسة المعتمدة في تسيير الموظفين من جهة أخرى.

فالحركية إذن، لا يجب أن تعتبر كمجموعة من الإجراءات المعزولة والنسبية، ولكن كوسيلة فعالة واستراتيجية عامة قادرة على حفظ مستوى التكيف الذي تحتاج إليه الإدارة لمواجهة سرعة تطور محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وبالتالي التصدي لمساوئ الاستقرار الذي يساهم في خلق نوع من الجمود الإداري وخلق بنيات تنقصها المرونة والكفاءة.

278-البرنامج الوطني لتحديث وتطوير القدرات التدييرية للإدارة: التقرير الدراسي حول تدبير الموارد البشرية ، دجنبر 997 ، ص.12-13.

وعلى هذا الأساس، يمكن اعتبار الحركية كنظام تندمج فيه المكونات الأخرى لعملية تدبير الموارد البشرية من توظيف وترقية وتكوين، فالتوظيف يعتبر نقطة بداية للحركية التي تتحكم فيها في نفس الوقت الترقية والتكوين اللذان يعتبران أساس النظام بأكمله، فهما اللذان يضمنان التكيف والمطابقة بين المنصب والكفاءة، وبالتالي سيكون للحركية عند اقترانها بمكونات المسار المهني الأخرى انعكاس أكيد على تحسين تسيير الموارد البشرية عموماً²⁷⁹.

وفي هذا السياق، وبحكم ما تكتسيه الحركية من أهمية بالغة في حياة الموظف ومساره الوظيفي، ونظراً لما لها من دور فعال في التغيير وإعادة الحيوية للنظام الإداري، وتجديد آليات التسيير، سعت الحكومة إلى القيام بمجموعة من التدابير والإجراءات في اتجاه تدعيم الحركية وتشجيعها، وذلك من خلال إعداد مرسوم إعادة الانتشار واعتماد إجراءات تحفيزية لفائدة الموظفين المنقولين، وكذا إعداد القانون رقم 05-50 المتعلق بتغيير وتميم النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية من أجل ملاءمة بعض مقتضياته مع متطلبات ومستجدات التدبير العصري للموارد البشرية.

غير أن هذه التدابير وغيرها ما تزال تخضع لنقاشات في إطار التفكير العميق والشمولي للنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي لم ترق إلى المستوى المطلوب مقارنة مع بعض الدول المتقدمة كفرنسا التي ذهبت بعيداً في مجال تدبير الموارد البشرية، واعتبرت الحركية منذ 1983 كضمانة أساسية للمسار المهني للموظفين، ودعامة أساسية لتنمية مواردها البشرية²⁸⁰. مما يحتم على المصالح المعنية بتحديث الإدارة دراسة استفادة المغرب من التجارب الأجنبية والفرنسية على وجه الخصوص.

279- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تدبير الموارد البشرية بالإدارة، م. س، ص. 141.
280- الفصل 14 من القانون رقم 83-634 بتاريخ 13 يوليوز 1983 بمثابة النظام العام لموظفي الدولة والجماعات المحلية.

علاوة على ذلك، ينبغي اعتماد آليات التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات (GPEC)²⁸¹ التي تساهم بشكل إيجابي في تفعيل مجموع العمليات المرتبطة بتدبير المسار المهني للموظف، وتسمح بالمعرفة المسبقة لحاجيات الإدارة من الأعداد والكفاءات، عندما يتعلق الأمر بالتوظيف أو الترقية أو التكوين أو الحركية وإعادة الانتشار، وكل الإجراءات التي تستلزم الأخذ بعين الاعتبار التطورات المستقبلية للوظائف والمهن.

وإذا كان التحليل التوقعي للمناصب والكفاءات والمؤهلات يسمح بتكوين رؤية على المدى المتوسط للحاجيات في مجال التوظيف لدى مجموع الإدارات، فإن ذلك مرتبط بإعداد ما يسمى بالدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات (REC)، الناتجة عن تحليل الأنشطة المهنية، والتي من خلالها يمكن تحديد مجموعة من الأهداف اللازمة لإعداد سياسة حقيقية لتدبير المسار المهني للموظفين تتعلق بالتوظيف، التكوين، الحركية وإعادة الانتشار، الأجور..... وتندرج عملية إعداد هذه الدلائل في إطار عملية تقييم وتوصيف وترتيب الوظائف، وهذا ما يسمح بتكوين رؤية استراتيجية شاملة ومشاركة بين الوزارات تسمح لهم بإعداد برامج تغطي جميع الإدارات المتدخلة في مسلسل التحديث.

وعلى الرغم من الأهمية البالغة لهذه الآلية في التدبير الحديث للموارد البشرية، فإننا نجد معظم الإدارات العمومية²⁸² والجماعات الترابية تفتقر إلى

281- وهو وسيلة أساسية لتدبير عصري وفعال للموارد البشرية، تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المستقبلية للإدارة وتهدف إلى تقليص الفوارق بين الاحتياجات من الكفاءات المطلوبة وكفاءات الموظفين الممارسين، ويشمل التدبير التوقعي للأعداد، للوظائف، للكفاءات، وللمسارات المهنية، راجع عبد الله الإدريسي: "التدبير التوقعي للمناصب والوظائف والمهن والكفاءات"، السنة الجامعية 2009-2010.

282- باستثناء وزارة الفلاحة والتجهيز التي شرعت في الإعداد الفعلي لهذه الدلائل منذ أواسط التسعينات، ثم وزارات، المالية والخصوصية، تحديث القطاعات العامة، الشؤون الاقتصادية والعامة، وكتابة الدولة في المياه والغابات، التي قطعت أشواط مهمة في هذا المجال.

دليل مرجعي للوظائف والكفاءات²⁸³، فيما لا تزال دلائل قطاعات أخرى في طور الإنجاز. وهذا بطبيعة الحال يحد من التطبيق الفعال والمستديم لمبدأ الحركية ويحول دون بلوغها أهدافها المتمثلة أساسا في إعادة توزيع الموظفين وخلق توازن في الأعداد والكفاءات بين مختلف الإدارات العمومية. وعلى العموم، فإن تبني مثل هذه الإجراءات وإغنائها بالمعطيات المحلية من شأنه أن يؤسس لنظام حركية فعال يساهم في تحسين وتطوير سبل تدبير الموارد البشرية.

ومن خلال الوقوف على مكانم القصور والاختلالات التي تطال نظام الحركية في الوظيفة العمومية، يستخلص أن تجاوز هذه الاختلالات والإكراهات التي تقف حاجزا أمام حركية الموظفين ومرونة التبادل بين الإدارات والقطاعات المختلفة الأخرى، تبقى رهينة بتضافر جهود جميع الفاعلين من قطاعات إدارية وفرقاء اجتماعيين والموظفين أنفسهم من أجل وضع منهجية شاملة تسمح بخلق نظام مندمج للحركية بالنظر إلى أنظمة الحركية الأخرى المؤثرة في الوظيفة العمومية.

283- للمزيد من التفاصيل راجع ، كريمة شادي: " دور التدبير التوقعي للموارد البشرية في ترشيد وعقلنة الجهاز الإداري". بحث لنيل دبلوم سلك التكوين في التدبير الإداري ، المدرسة الوطنية للإدارة ، سلك التكوين في التدبير الإداري ، شعبة الإدارة التربوية ، الفوج الثالث ، 2006 ، ص 14.

لائحة المراجع:

باللغة العربية: ➤

● الكتب

* أحمد محمد قاسي: قانون تسيير شؤون الموظفين والموظفين

الجماعيين، السلسلة الإدارية، مطبعة المتقي برينتر، 2001.

* بوعلام السنوسي: " قانون الوظيفة العمومية التابعة للدولة، للجماعات

المحلية، للبرلمان والوظيفة العمومية المؤقتة"، مطبعة دار النشر المغربية، الدار

البيضاء 2008.

* بوعلام سنوسي: " تشريعات الوظيفة العمومية"، دار النشر المغربية، الدار

البيضاء 2001.

* حميد اربيعي: " قراءة في قرارات المجلس الدستوري الصادرة في ظل

الدستور الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة " مؤلفات

وأعمال جامعية"، عدد 98، 2013.

* حميد أبولاس: " تدبير الموارد البشرية، نموذج الإدارة الجماعية"، دار

القلم للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 2005.

* محمد البخاري، محمد الخليفي: " الوظيفة العمومية المغربية"، دار

النشر قرطبة، الطبعة الأولى، الرباط 1992.

* محمد باهي: " تدبير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، الإطار القانوني،

المعوقات التنظيمية والمظاهر السلوكية، تحديث التدبير"، مطبعة النجاح

الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1423-2002.

* مليكة الصروخ: " القانون الإداري، دراسة مقارنة، التنظيم الإداري-

النشاط الإداري- أسلوب الإدارة وامتيازاتها- رقابة القضاء على أعمال الإدارة"،

الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، نونبر 2006.

* عبد الوهاب رافع: "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين والعاملين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، المطبعة الوراقة الوطنية، الطبعة 2006.

* خالد المير وإدريس قاسمي: "التشريع الإداري والتسيير التربوي"، دار الاعتصام للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الطبعة لأولى /1426 /2006.

◆ الأطروحات والرسائل:

◆ الأطروحات:

1 - العربي الغمري: "تحديث الإدارة التربوية للدولة في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2003 - 2004.

2 - الضاوية نعيمي: "التحضير في الوظيفة العمومية المغربية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2008 - 2009.

3 - محمد أنس قاسم جعفر: "نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة"، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق عين شمس، القاهرة السنة 1973.

4 - محمد بن التهامي: "الوظيفة العمومية المغربية بين وحدة الدور والهدف وتعدد الأنظمة"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، الرباط، سنة 2000.

5 - محمد بوكطب: "إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشرية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، السنة الجامعية 2014-2015.

◆ -الرسائل:

1 - أحمد أزغاي: " سلطة الإدارة التقديرية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، شتنبر 1984.

2 - كريمة معمري: "إشكالية الحركية في قانون الوظيفة العمومية"، بحث السلك العادي، الإدارة العامة، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية، 1993-1994.

3 - كريمة شادي: " دور التدبير التوقعي للموارد البشرية في ترشيد وعقلنة الجهاز الإداري"، بحث لنيل دبلوم سلك التكوين في التدبير الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، سلك التكوين في التدبير الإداري، شعبة الإدارة الترابية، الفوج الثالث، 2006.

4 - محمد الإمام ماء العينين: " الوظيفة العمومية الجماعية، من تسيير شؤون الموظفين الجماعيين إلى تدبير الموارد البشرية الجماعية - الجماعات المحلية بإقليم تارودانت نموذجا -"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق، وجدة، السنة الجامعية 2000-2001.

5 - موحى وخويا: " وضعيات الموظف المغربي"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط، سنة 1995.

- 6 - عبد الإلاه الإدريسي: " دور القضاء الإداري المغربي في حماية الموظف المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، السنة الجامعية 2001/200.
- 7 - فاطمة الزهراء دريسنك: " المغادرة الطوعية من العمل في الوظيفة العمومية مساهمة تحليلية في المنطلقات والتداعيات"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، وحدة البحث والتكوين في علم السياسة والقانون الدستوري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2007-2008.
- 8 - توفيق خطاب: " التدبير التوقعي للموارد البشرية بالوظيفة العمومية"، بحث تأهيلي لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة للقانون العام، وحدة تدبير الشأن العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السويسي، الرباط، الموسم الجامعي 2007-2008.
- ◆ -الدراسات والتقارير:
- 1 -الوحداني حسن،"حركية الأعوان العموميين في الوظيفة العمومية المحلية"، تقرير نهاية التدريب، مديرية تكوين الأطر، مركز التكوين الإداري، فوج 1986، الرباط.
- 2 -التقرير الدراسي حول تدبير الموارد البشرية، دجنبر 1997، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية «سلسلة نصوص ووثائق» عدد 195، 2008.
- 3 -وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: "تحديث النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، لماذا وكيف؟"، دراسات وأبحاث 2، أبريل 2002.
- 4 -وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: "تدبير الموارد البشرية بالإدارة، المقاربة الجديدة للتحديث"، دراسات وأبحاث رقم 3، أبريل 2002.

5- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: "الإصلاح الإداري بالمغرب"، أعمال المناظرة الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب المنظمة يومي 7 و8 ماي 2002 تحت شعار: الإدارة المغربية وتحديات 2010، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة نصوص ووثائق عدد 68 سنة 2002.

◆ المقالات:

* أحمد أجعون: "قرارات نقل وانتقال الموظفين بين سلطة الإدارة ورقابة القضاء الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 43، 2003.

* مصطفى التراب: "مراقبة سلطة الملاءمة من المنع الكلي إلى الجواز النسبي"، في "عمل المجلس الأعلى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية"، أشغال الندوة تخليدا الذكرى الأربعين لتأسيس المجلس الأعلى، الرباط 18-20، دجنبر 1997، مطبعة الأمنية الرباط، 1999.

* حسن الجبلي: "تدريب الموظف" مجلة زدني علما، العدد 52، الطبعة الثانية 1982 منشورات عويدات، بيروت ص. 9-10، أورده موحى وخويا في بحثه: "وضعيات الموظف العمومي المغربي، لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام"، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، الرباط، سنة 1995.

* يوسف الخطيب: مقال "حول الحركية وإعادة الانتشار"، جريدة الوطن، العدد 246 بتاريخ 2-6-2007.

* يوسف اليحيائي: "توجهات الاجتهاد القضائي المغربي في شأن حماية حقوق الموظفين - ميداني الترقية والنقل"، في: "تثمين الموارد البشرية"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، يناير 2008، ص. 486.

* عفاف ملوك: "عيب الإنحراف في استعمال السلطة في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي"، في "تطور القضاء الإداري بالمغرب على ضوء إحداث

محاكم الاستئناف الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 55، 2007، ص.161.

* محمد الأعرج: "السلطة التقديرية للإدارة في مجال نقل العاملين بمرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 57-58، يوليوز-أكتوبر 2004.

* مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "الترقية الداخلية للموظفين من الناحية القانونية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 27 أبريل، يونيو 1999، ص.17.

* مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "القضاء وتطور مبدأ حقوق الدفاع في قطاع الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 29، أكتوبر-دجنبر 1999، صص. 21-30؛

* مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "ترقية الموظفين بالاختيار بين تقدير و تقييد رجل الإدارة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 27، أبريل-يونيو 1999، صص. 27-35.

* مولاي إدريس الحلابي الكتاني: "التطور القضائي لمبدأ حقوق الدفاع"، في 40 سنة من القضاء الإداري بالمغرب، 1957-1997، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 14، 1998، صص. 11-32.

* العربي مياد: "إشكالية التنقيط في الوظيفة العمومية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 36، يناير-فبراير 2001، صص. 57-69.

* محمد والضحي: "وضعية الإلحاق بالإدارات العمومية، القانون، العرف والمسطرة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 46، سبتمبر-أكتوبر 2002، ص.148.

* عبد السلام بوراس: "حقوق وواجبات الموظف العمومي"، مكتبة القوانين والاجتهادات"، <http://www.barasy.com/pages-160.html>

- * عبد الله إدريسي: "المشروعية والملاءمة في قرارات الوظيفة العمومية"،
المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الوظيفة العمومية بعد مضي 30 سنة،
الاستمرارية والتغيير، 12-13 ماي 1989، العدد 21-1989.
- * "حركة الموظفين والإصلاح الإداري على هامش إصدار قانون رقم 10-
97"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 28/10/1998.
- * "نحو نظام الحركية بقطاع الوظيفة العمومية، إعادة انتشار الموظفين
نموذجاً"، جريدة النهار المغربية، العدد 473، بتاريخ 7 ديسمبر 2005، ص. 11
- * - خالد السطي عن جريدة التجديد عدد يوم الاثنين 28/07/2008،
الموقع الإلكتروني: www.tarbawiyat.net.
- * - رفعت شمس "إدارة الموارد البشرية بين النظرية والتطبيق"، مجلة
أقلام: www.aklaam.net/aqlam/shan، تمت زيارة الموقع بتاريخ 13/11/2009.
- * إدارة تربويات، "الحركة الانتقالية الجهوية الخاصة بهيئة التدريس"
<http://www.tarbawiyat.net>، تمت زيارة الموقع بتاريخ 12/03/2010.
- للالتعاليق على الأحكام:
- * محمد الأعرج: "السلطة التقديرية في مجال نقل الموظفين، تعليق على
حكم إدارية وجدة في قضية عبد الله النهاري ضد رئيس الغرفة الصناعية بوجدة،
المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، العدد الثاني، دجنبر 2000، ص. 134.
- * أمين بنعبد الله: "قراءة في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية
بالرباط، تحت عدد 13 بتاريخ 19 يناير 1995 قضية العيادي"، تعريب الجيلالي
أمزيد، مجلة المحاكم الإدارية منشورات وزارة العدل، سلسلة الدلائل والدراسات
القضائية، العدد الأول 2001، ص. 478.

◆ النصوص التشريعية:

الرسالة الملكية:

✎ الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول حول ضرورة اعتماد الحركية داخل الإدارة بتاريخ 15 نونبر 1993، ج. ر. عدد: 4233 بتاريخ 15 دجنبر 1993، ص. 2444.
الدستور:

✎ - ظهير شريف رقم 82-11-1، الصادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011)، بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء، ج. ر. عدد 5952 مكرر، الصادر بتاريخ 14 رجب 1432 (17 يونيو 2011)، ص. 2938.

✎ - الظهير الشريف رقم 91-11-1، الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، بتنفيذ نص الدستور، ج. ر. عدد 5964 مكرر، الصادر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)، ص. 3600.

القوانين التنظيمية:

✎ - ظهير شريف رقم 20-12-1، الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 12-02، المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، ج. ر. عدد 6066، الصادر بتاريخ 19 يوليوز 2012، ص. 4235.

✎ ظهير شريف رقم 139-14-1 صادر في 16 من شوال 1435 (13 اغسطس 2014)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13.066 المتعلق بالمحكمة الدستورية، ج. ر. ع. 6288، بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 سبتمبر 2014)، ص. 6661.

المجلس الدستوري: (المحكمة الدستورية)

✎ - م. الدستوري، قرار رقم 12-854 م.د، الصادر في 12 رجب 1433/3 يونيو 2012، ج. ر. عدد 6054، الصادر بتاريخ 16 رجب 1433/7 يونيو 2012، ص. 3550.

الظواهر:

* الظهير الشريف رقم 01.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي

العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد 2372 بتاريخ 11 أبريل 1958.

* الظهير الشريف رقم 1-63-038 بتاريخ فاتح مارس 1963 بشأن النظام

الأساسي الخاص للمصرفين لوزارة الداخلية، ج. ر. عدد: 2629 بتاريخ

15/03/1963 ص. 574.

* الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.533 بتاريخ 29 صفر 1393 (4 أبريل

1973) يتعلق بالنظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة. ج. ر. عدد 3154،

ص. 1092

* ظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-74-467 بتاريخ 26 شوال 1394 (11 نونبر

1974) يكون النظام الأساسي لرجال القضاء، ج. ر. عدد 3237، بتاريخ 13 نونبر 1974.

* ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 بتاريخ 15/12/1977، يتعلق

باختصاصات العامل، ج. ر. عدد: 3359 بتاريخ 1977.

* الظهير الشريف رقم 1.96.157 صادر في 23 من جمادى الاولى 1417

(7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع، ج. ر. عدد: 4420 بتاريخ 10 أكتوبر

1996.

* الظهير الشريف رقم 1.08.67 صادر في 27 من رجب 1429 (31 يوليوز 2008) في

شأن هيئة رجال السلطة، ج. ر. عدد 567 بتاريخ 27 شوال 1429 (27 أكتوبر 2008).

* الظهير الشريف رقم 1.09.213 صادر في 8 ربيع الأول (23 فبراير 2010) يتعلق

بالمديرية العامة للأمن الوطني، والنظام الأساسي لموظفي الأمن، ج. ر. عدد 5817

بتاريخ 14 ربيع الثاني 1431 (فاتح مارس 2010).

القوانين:

* القانون رقم 71-011 بتاريخ 30 دجنبر 1971، يحدد بموجبه نظام المعاشات

المدنية، ج. ر. عدد 3087 مكرر بتاريخ 31 دجنبر 1971.

*قانون رقم 71-12 بتاريخ 12 ذي القعدة 1391 (30 دجنبر 1971) يعين بموجبه حد سن موظفي وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المنخرطين في نظام رواتب التقاعد المدنية، ج. ر. عدد 3087 مكرر بتاريخ 13 ذي القعدة 1391 (31 دجنبر 1971)

*القانون رقم 94-20 الصادر في 24 أكتوبر 1994 بتعديل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 2-95-1 بتاريخ 26 يناير 1995، ج. ر. عدد: 4293 بتاريخ 8 فبراير 1995.

*قانون رقم 97-10 الصادر بتغيير وتتميم النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.165 صادر في 27 من ربيع الأول 1418 (02 غشت 1997) ، ج. ر. عدد 4518، بتاريخ 18 سبتمبر 1997.

*القانونين رقم 97-31 و97-32 المتعلقين على التوالي بمجلس النواب ومجلس المستشارين والمنفذين بالظهيرين رقم 185-97-1 ورقم 186-97-1 بتاريخ 4 شتنبر 1997، ج. ر عدد: 4516 بتاريخ 11 شتنبر 1997.

*القانون رقم 17.08 يغير ويتم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، ج. ر. عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009).

*مشروع قانون رقم 05-50 بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما وافق عليه مجلس النواب في 16 من ذي الحجة 1426 موافق 17 يناير 2006.

*القانون رقم 83-634 بتاريخ 13 يوليو 1983 بمثابة النظام العام لموظفي الدولة والجماعات الترابية، بفرنسا. www.fonction-publique.gouv.fr

*القانون رقم 84-16 بتاريخ 11 يناير 1984 بتحديد المقترضات النظامية المتعلقة بموظفي الدولة، www.fonction-publique.gouv.fr

المراسيم:

*المرسوم رقم 02-62-344 بتحديد سلائم الأجور وشروط ترقى موظفي الدولة في الرتبة والدرجة بتاريخ 15 صفر 1383 (8 يوليوز 1963)، ج. ر. عدد: 2648 بتاريخ 26 يوليوز 1963.

*المرسوم رقم 2.62.345 بشأن النظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين بالإدارات العمومية، ج. ر. عدد 2648 بتاريخ 26 يوليوز 1963.

*المرسوم الملكي رقم 67-682 بتاريخ 9 رجب 1387 (13 أكتوبر 1967) بشأن النظام الأساسي الخاص بسلك الأعوان العموميين، ج. ر. عدد 2868 بتاريخ 18 أكتوبر 1967.

*المرسوم الملكي رقم 62.68 بتاريخ 19 صفر 1388 (07 ماي 1968) بتحديد المقتضيات المطبقة على الموظفين المتمرنين بالإدارات العمومية، ج. ر. عدد: 2899 بتاريخ 22 ماي 1968.

*المرسوم رقم 2.75.879 بتاريخ 20 ذي الحجة 1395 (23 دجنبر 1975) بمثابة النظام الأساسي الخاص بموظفي المديرية العامة للأمن الوطني، ج. ر. عدد 3296 بتاريخ 31 دجنبر 1975.

*المرسوم رقم 2.77.738 بتاريخ 13 شوال 1397 بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات، ج. ر. عدد 3387 بتاريخ 28 شتنبر 1977.

*المرسوم رقم 02-99-104، صادر في 9 محرم 1420 (26 أبريل 1999) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 50 من الظهير الشريف رقم 008-58-1، (24 فبراير 1958)، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد 4697 بتاريخ 7 يونيو 1999.

- *المرسوم رقم 2.99.1218 بتاريخ 6 صفر 1421 (10 ماي 2000) بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 المكرر مرتين من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. عدد: 4801 بتاريخ 5 يونيو 2000 ،
- *المرسوم رقم 2.99.1866 بتاريخ 6 صفر 1421 (10 ماي 2000)، بمثابة النظام الأساسي للهيئة الوطنية للوقاية المدنية، ج. ر. عدد 4814 بتاريخ 20 يوليوز 2000،
- *المرسوم رقم 854-02-2 بتاريخ 10/02/2003 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي وزارة التربية الوطنية ، ج. ر. عدد: 5082 (2003)، المعدل بالمرسوم رقم 78-04-2 (2004/5/4) ، ج. ر. 5212 (2004).
- *المرسوم رقم 2.05.1367 بتاريخ 02 دجنبر 2005 ، المتعلق بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية والذي أصبح ساري المفعول ابتداء من فاتح يناير 2006 الذي عدل العديد من المقتضيات التي كان منصوص عليها في المرسوم الملكي رقم 2.68.988 (17 ماي 1968)، ج. ر. عدد: 5379 بتاريخ 19/12/2005.
- *المرسوم رقم 403-04-02 بتاريخ 2 ديسمبر 2005 المتعلق بتحديد شروط ترقى موظفي الدولة في الدرجة أو الإطار، ج. ر. عدد: 5394 بتاريخ 9 فبراير 2006.
- *المرسوم بمرسوم جديد رقم 2.08.340 الصادر في 9 يوليو 2008 بتحديد شروط ترقى موظفي الدولة في الدرجة أو الإطار، ج. ر. عدد: 5649 بتاريخ 21 يوليو 2008.
- *المرسوم رقم 2.08.599 الصادر في 8 ذي القعدة 1429 (7 نوفمبر 2008) بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، ج. ر. عدد 5682 بتاريخ 13 نونبر 2008.
- *المرسوم رقم 448-08-2 صادر في 25 من جمادى الأولى 1434 (21 ماي 2009) بتطبيق الفصل 48 المتعلق بمسطرة الإلحاق من ظهير 24 فبراير 1958، ج. ر. عدد 5745 (22 يونيو 2009).

- *المرسوم رقم 2.08.450 صادر في 25 من جمادى الأولى 1430 (21ماي 2009)، ج. ر. عدد 5745 بتاريخ 28 جمادى الآخرة 1430 (22 يونيو 2009)، بتغيير المرسوم رقم 2.62.345 المتعلق بالانظام الأساسي الخاص بأسلاك الإدارة المركزية والموظفين المشتركين بالإدارات العمومية.
- *المرسوم رقم 61-10-2 الصادر في 30 من ربيع الأول 1431 (17 مارس 2010) بتغيير المرسوم رقم 403-04-2 الصادر في 2 دجنبر 2005 بتحديد شروط ترقى موظفي الدولة في الدرجة أو الإطار، ج. ر. عدد: 5826 بتاريخ 01 أبريل 2010، ص.2299.
- *المرسوم رقم 621-11-2 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، ج. ر. عدد 6007 مكرر بتاريخ 2 صفر 1433 - 27 ديسمبر 2011 .
- * المرسوم رقم 412-12-2، الصادر في 24 ذي القعدة 1433/11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي 12-02 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، جريدة رسمية، عدد 6091، الصادر بتاريخ 28 ذو القعدة 1433/15 أكتوبر 2012 ص 540. قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة رقم 12-3448 صادر الصادر بتاريخ 25 من ذي القعدة 1433/02 أكتوبر 2012 بتحديد المطبوع النموذجي الموحد المنصوص عليه في المادة 3 من المرسوم رقم 412-12-2 الصادر في 24 ذي القعدة 1433/11 أكتوبر 2012 بتطبيق أحكام المادتين 4 و5 من القانون التنظيمي رقم 12-02 فيما يتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التي يتم التداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة، جريدة رسمية، عدد 6091، الصادر بتاريخ 28 ذي القعدة 1433/15 أكتوبر 2012، ص. 5406.

- *المرسوم رقم 436-13-2 الصادر في 19 من شوال 1436 (5 اغسطس 2015)
بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 مكرر من الظهير الشريف رقم 1-58-008 الصادر
في 4 شعبان 1377 (4 فبراير 1958) في شأن النظام الأساسي العام للوظيفة
العمومية المتعلق بنقل الموظفين المنتمين إلى الهيئات المشتركة بين الإدارات،
(ج. ر. عدد 6386 بتاريخ 13 اغسطس 2015) ص. 7056.
- *مشروع مرسوم بتحديد كيفية تطبيق الفصل 38 المكرر من الظهير
الشريف 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام
للوظيفة العمومية.
- *المرسوم رقم 97-1043 بتاريخ 13 نونبر 1997 الفرنسي الذي أدخل هذا
الإجراء ضمن عملية تجديد تدبير الموارد البشرية.
المناشير والدوريات:
- *منشور رقم 17 للوظيفة العمومية بتاريخ فاتح أبريل 1972 في موضوع
انتقال الموظفين- عائلات الموظفين.
- *رسالة الوزير المنتدب المكلف بالشؤون الإدارية رقم 1742 بتاريخ 22 ماي
1979.
- *منشور الوزير الأول عدد: 7، 19 شعبان 1496 (بتاريخ 29 أبريل 1986) حول
إنهاء إلحاق الموظفين بالإدارات والمؤسسات العمومية.
- *منشور رقم 98-40 بتاريخ 22 شتنبر 1998 حول الحركية الإدارية وحد السن
من أجل التقاعد.
- *منشور الوزير الأول رقم 17/2004 بتاريخ 1 نونبر 2004، بخصوص مسطرة
التعيين في المناصب السامية.
- * المذكرة الإطار رقم: 97 حول الحركة الانتقالية الجهوية الخاصة
بهيئة التدريس، الرباط في: 18 جمادى الأولى 1427 الموافق ل: 15 يونيو 2006.

- * منشور وزارة تحديث القطاعات العامة رقم 4 و.ع الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 2006، بتحديد مسطرة تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية.
- * المذكرتان الوزاريان، رقم 28 و29 والمتعلقتان بالحركة الانتقالية الخاصة بأساتذة التعليم الثانوي (الإعدادي والتأهيلي). والصادرتين بتاريخ 4 مارس 2009، أنظر موقع وزارة التربية الوطنية: www.men.gov.ma
- * دورية رقم 25 بتاريخ 14 أبريل 2008 في موضوع الحركة الانتقالية للموظفين والتي خضعت للتعديل رقم 1 بتاريخ 26 ماي 2009، أنظر الموقع الإلكتروني للوزارة www.sante.gov.ma.
- القرارات والأحكام القضائية:
- * قرار المجلس الأعلى بتاريخ 72/05/27 في قضية عبد القادر المحمدي، ذكره، عبد الوهاب رافع، "نزاعات الوضعية الفردية للموظفين بالإدارة العمومية من خلال العمل القضائي"، ص.84.
- * قرار المجلس الأعلى عدد: 28 الصادر بتاريخ 30 يناير 1986، ملف عدد: 85/7126، مشار إليه في كتاب "الإشكاليات القانونية الواقعية في اختصاص القضاء الإداري"، محمد منتصر الداودي، ص.84.
- * قرار المجلس الأعلى بتاريخ 10 يوليو 1986، قضية عبد العزيز بلخو ضد وزير البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، المجلة المغربية للقانون، عدد: 12، السنة 1987، ص.109.
- * قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، عدد: 80 مكرر بتاريخ 18 مارس 1993، هاشم القصري ضد المدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 9، 1994 ص.67.
- * قرار المجلس الأعلى رقم 787 بتاريخ 30 - 07 - 1998 قضية الزهرة معترف ضد وزير التربية الوطنية، الدليل العلمي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية،

الجزء الثاني، د. أحمد بوعشيق، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 16، 2004، ص. 204.

* قرار المجلس الأعلى عدد 482 بتاريخ 99/04/29، قضية حدو اوتبيحت ضد وزير الفلاحة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 41، نوفمبر- دجنبر 2001، ص. 127-128.

* قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، بتاريخ 20/4/2000، عدد 596 في قضية السيمغيني محمد ضد وزير التعليم، ملف إداري عدد 98/1/5/102، الموقع الإلكتروني . www.men.gov.ma/dajc .

* قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، رقم 313 بتاريخ 28 فبراير 2002، صابيق بهيجة ضد وزير العدل، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 44-45.

* قرار المجلس الأعلى عدد: 403 بتاريخ 2002/04/04، قضية ولفي عبد الرحيم ضد وزير الصحة، الدليل العلمي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، الجزء الثاني، د. أحمد بوعشيق، ص. 202.

* قرار المجلس الأعلى عدد: 283، بتاريخ 24 أبريل 2003، قضية سميرة الولجي ضد وزارة التعليم المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 57-58 يوليو- أكتوبر 2004، ص. 218.

* حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 95-67، ملف رقم 32/95، بتاريخ 12 يوليو 1995، قضية عبد الله النهاري ضد رئيس غرفة الصناعة التقليدية بولاية وجدة، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية العدد 9، سنة 1996، ص. 144.

* حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 8 بتاريخ 7 يناير 1997، ملف رقم 98/59 غ، قضية عبد العزيز التازي ضد وزير التجارة والصناعة.

* حكم المحكمة الإدارية بمراكش رقم: 172 بتاريخ 1997/05/05 ملف رقم: 95/95 غ، في قضية مبروح الحسين ضد وزير التربية الوطنية ومن معه، موقع مديرية الشؤون القانونية والمنازعات لوزارة التربية الوطنية :

www.men.gov.ma/dajc . تم تأييد الحكم بقرار للمجلس الأعلى عدد: 299 بتاريخ

2000/03/02 ملف إداري عدد: 97/1/5/1358 ، الوكيل القضائي للمملكة ضد مبروح

الحسين، نفس المرجع.

* حكم المحكمة الإدارية بوجدة: رقم 97/805 بتاريخ 1997/10/28، قضية

السيمغيني محمد ضد وزير التعليم، ملف رقم 96/971، الموقع الإلكتروني

لمديرية الشؤون القانونية والمنازعات لوزارة التربية الوطنية:

www.men.gov.ma/dajc

* المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، حكم عدد 163 بتاريخ 22 أبريل 1998،

بركاش الفاطمي ضد وزير التجهيز، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

عدد 25، 1998، ص.196.

* حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد: 635 بتاريخ 1998/06/25، غيثة بلحاج

ضد مدير مكتب الصرف، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

عدد: 25/1998، ص.241.

* حكم إدارية الرباط، رقم 105 بتاريخ 04 مارس 1999، قضية أحمد العلوي

ضد وزير الطاقة والمعادن ومن معه، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

عدد 28 يوليوز- شتنبر 1999.

* قرار المجلس الأعلى، الصادر بتاريخ 2000/03/30، هلال ليلي ضد وزير

السياحة، مجلة قضاء المجلس الأعلى العدد: 57-56 ص.241.

* حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد: 3/2000/74 بتاريخ 2000/07/31، ملف

عدد: 3/99/30، قضية فضيلي سيدي محمد ضد وزير التربية الوطنية،

www.men.gov.ma/dajc ، تم تأييد هذا الحكم بقرار للمجلس الأعلى عدد: 292 بتاريخ

2004/03/17 ملف إداري عدد: 2001/1/4/684، نفس المرجع.

- * حكم صادر عن إدارية وجدة بتاريخ 2000/11/8 بين ورداني الميلود ورئيس المجلس القروي لجماعة أولاد ستوت، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 41، 2001، ص.153.
- * حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء عدد: 86 بتاريخ 4 فبراير 2001، في قضية الحياني محمد ضد وزير التجهيز، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد: 42، يناير- فبراير 2002، ص. 160.
- * المحكمة الإدارية بمراكش، حكم عدد 136 بتاريخ 17 أكتوبر 2001، جمالي مصطفى ضد وزير التربية الوطنية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 44-45، غشت 2002، ص. 174.
- * حكم رقم: 1045 بتاريخ 2001/12/27، قضية سعيد الشجعي ضد وزير التربية الوطنية ملف عدد: 98/377 غ وقد تم تأييد هذا الحكم من طرف الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بقرار عدد: 1205 ب/ل المؤرخ في 2002/12/19، ملف إداري عدد: 446-4-1-2002، الموقع الإلكتروني لمديرية الشؤون القانونية والمنازعات، www.men.gov.ma/dajc
- * المحكمة الإدارية بمراكش، حكم عدد 7 بتاريخ 30 يناير 2002، محمد وداد ضد وزير العدل، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 44-45.
- * حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد: 56 بتاريخ 2002/5/29، قضية عبد الحكيم حود ضد وزير التربية الوطنية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج: 48-49، يناير-أبريل، 2003، ص. 204.
- * حكم إدارية مكناس، رقم: 3/2002/87 غ بتاريخ 2002/07/18، ملف رقم: 3/2002/65 غ قضية حمرية محمد ضد وزير التربية الوطنية، الموقع الإلكتروني لمديرية الشؤون القانونية والمنازعات. www.men.gov.ma/dajc
- * حكم المحكمة الإدارية بفاس بتاريخ 2003/04/22، قضية بوجمعة الملولي ضد وزير التربية الوطنية، ملف رقم: 156 غ/2001، مشار إليه في دليل التغيرات

والانقطاع عن العمل، منشورات وزارة التربية الوطنية والتعليم العلي وتكوين الأطر والبحث العلمي - قطاع التربية الوطنية- مارس 2006، www.men.gov.ma/grh. وتم تأييد هذا الحكم بقرار للمجلس الأعلى عدد: 79 بتاريخ 02/02/2005، ملف إداري القسم الأول عدد: 2196-4-1-2003، مشار إليه في نفس المرجع.

* حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 243، ملف رقم 07/159 غ، بتاريخ 2009/2/5، محمد المالكي ضد بنك المغرب في شخص والي بنك المغرب.

باللغة الفرنسية: 

❖ Ouvrages:

*ALAIN REY : « *Le Robert dictionnaire de la langue Française*» 2ème édition, Paris, 1998.

*A. DE LAUBADERE, " *Traité de droit administratif*" , Paris, L.G.D.J, 1981, Tome 2.

*BOUALEM SNOUSSI: " *Droit de la fonction publique de l'Etat et des collectivités locales*", les éditions Maghrébines, Casablanca, août 2004.

*CHRISTIAN BATAL: " *La gestion des ressources humaines dans le secteur public*". Tome 1, l'analyse des métiers, des emplois et compétences, les éditions d'Organisations, Paris, 1997, quatrième tirage 2000.

*DIMITRI WEISS : « *Ressources humaines* », Troisième édition, Edition d'organisation, Paris, 2005.

* EMMANUEL ABORD DE CHATILLON, CELINE DESMARAIS ET MARTINE MEUNIER : « *Mobiliser les ressources humaines* » édition Foucher. Paris 2003.

*FRANCIS HAMON: « *Droits des fonctions publiques* », T.2, carrières, droits et obligations, L.G.D.J, Paris, 2002.

*FRANÇOISE KERLAN, « *Guide de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences* », Edition d'organisation, Paris, 2000.

*JEAN-MARIE PERETTI : « *Ressources humaines et gestion des personnes* » 6ème édition Vuibert, Collection Gestion, Paris, 2007.

*MICHEL ROUSSET, JEAN GARAGNON:" *Droit administratif marocain*".

Edition la porte, 6^e edition, Rabat, 2003.

* SERGE VALLEMONT :« *Gestion des ressources humaines dans l'administration* », Rapport au ministre de la fonction publique et de la réforme de l'état et de la décentralisation, Edition La Documentation Française, Collection des Rapports officiels,1999.

❖ Thèses

* HATIM ABDELKADER:" *La notion d'intérêt du service dans le droit de la fonction publique marocaine*". Mémoire pour l'obtention du diplôme de l'études supérieures en droit public, Université Mohammed V, Faculté Des Sciences Juridiques, Economiques Et Sociales, Rabat, Novembre, 1988.

* NAJIB BENHADAD:" *La mobilité des fonctionnaires*". Mémoire de cycle supérieur, Ecole Nationale d'Administration Publique, promotion 1986-1987.

❖ Articles:

* MOHAMED BRAHIMI:« *La mobilité dans la fonction publique* », REMALD N°9, Octobre- décembre,1994,pp. 31-41.

* Benabdallah (M.A.):" *Le sursis a exécution en matière de mutation des fonctionnaires*". REMALD n° 37, Mars-Avril, 2000, pp. 163-170.

* Benabdallah (M.A.), « *Le contrôle de l'opportunité de la mutation du fonctionnaire dans l'intérêt du service: note sous T.A., Rabat, 19 mars 1998, Dahani, REMALD, n°24, juillet-septembre, 1998, pp: 139-145 ; Antari (M.), « Le pouvoir discrétionnaire du juge administratif dans l'application de la théorie du recours parallèle et ses effets: note sous T.A., Rabat, 19 mars 1998, Dahani, REMALD, n°24, juillet-septembre, 1998, pp:147-150.*

* Benabdallah (M.A.):" *Le contrôle du pouvoir de l'administration en matière de mutation des fonctionnaires*", REMALD n° 12, 1995, pp. 71-77.

* AMAL MECHERFI: " *La fonction publique au Maroc : de la gestion des personnels au management des ressources humaines*," REMALD n° 56, Mai-Juin 2004, pp. 109-124.

* JULIE ARANEDER, CATHERINE LEPUT, CELINE PREVOST, BENOIT SAIDI, SANDRINE TAUPIN, EMMANUELLE THUONG-HIME : « *La Mobilité interne* » collection les diagnostics de l'emploi territorial, hors série n°4 :

www.cig929394.fr/publications/diagnostics/mobilite.pdf.

* « *Hauts fonctionnaires inamovibles* », article publié le :09-04-2004, www.lavieeco.com, site visité le :14-01-2010.

❖ TEXES JURIDIQUES français:

* La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

* La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la Mobilité et parcours professionnels dans la Fonction publique

* Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de mise à la disposition et de cessation définitive de fonctions, Articles à consulter : 1à13, www.fonction-publique.gouv.fr.

* Décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux, Articles à consulter : 1à13

* Circulaire n° 2167 du 5 août 2008 relative à la fonction publique de l'Etat Article à consulter : 41à44.

❖ RAPPORT:

* Ministère de la modernisation des secteurs publics: « *l'Actualisation du Bilan social 2006, effectif du personnel civil des administrations publiques par département, par service central/déconcentré (reel)* ».

* Ministère de la santé: « *évolution de la densité médicale et du nombre des médecins du ministère de la santé et des enseignants chercheurs entre mars 2006 et 2007* ».

par province, préfecture et par région ». Site web: www.sante.gov.ma, visité le : 15/03/2010.

* RACHIDA TADLAOUI, NAJAT MOUKDAD, SALAH BOUASSRIA, ABDELHAK EL MORJANE: "recrutement, promotion interne et redéploiement dans l'administration marocaine". Rapport du ministère de modernisation des secteurs publics, site web du ministère :

www.mmsp.gov.ma/.../seminaires.fr...../recrutement.asp .

❖ Sites web

* www.mmsp.gov.ma

* www.mmsp.gov.ma/francais/services-fr/Redeploiement-Fr/App-Redeploiement

* www.csfp.ma/rapport.htm

* www.maghrebia.com

* www.baynelyme.ma

* <http://forum.umt-usf.com>

* www.almassaia.com/ar/news

* www.tarbawiyat.net

* www.cdt.ma

* www.ugtm.ma

* www.fonction-publique.gouv.fr

الفهرس

المقدمة:

الفصل الأول: واقع نظام الحركية في الوظيفة العمومية

المبحث الأول: الحركية الإدارية: مفهومها وإطارها القانوني.

المطلب الأول: مفهوم الحركية داخل الإدارة.

الفرع الأول: مفهوم الحركية داخل الإدارة العمومية المغربية.

الفرع الثاني: الحركية في الوظيفة العمومية الفرنسية.

المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للحركية.

الفرع الأول: النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية:

الفرع الثاني: النصوص القانونية الأخرى المنظمة لإجراءات

الحركية.

المبحث الثاني: الأشكال المختلفة للحركية.

المطلب الأول: الحركية الداخلية.

الفرع الأول: أنواع الحركية المنصوص عليها في النظام الأساسي العام

للوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: أنواع الحركية التي يفرضها التدبير الحديث للموارد

البشرية.

المطلب الثاني: الحركية الخارجية.

الفرع الأول: التوقيف المؤقت عن العمل (الاستيداع).

الفرع الثاني: الانقطاع النهائي عن العمل.

خاتمة الفصل الأول.

الفصل الثاني: تقييم نظام الحركية وسياسة تطويرها.

المبحث الأول: تطبيق الحركية ومظاهر اختلافاتها

المطلب الأول: تطبيق الحركية في بعض القطاعات الحكومية.

الفرع الأول: تجربة وزارة التربية الوطنية.

الفرع الثاني: تجربة وزارة الصحة.

المطلب الثاني: مظاهر ومكامن الاختلالات.

الفرع الأول: الإكراهات والصعوبات المرتبطة بالتطبيق.

الفرع الثاني: الممارسة والانحرافات.

المبحث الثاني: أهمية الحركية في التدبير الاستراتيجي للموارد البشرية

وضرورة تطويرها.

المطلب الأول: اعتماد الحركية كألية لتدبير الموارد البشرية.

الفرع الأول: أسباب ودوافع الاهتمام الجديد بمبدأ الحركية.

الفرع الثاني: رهانات وأهداف الحركية.

المطلب الثاني: نحو نظام أفضل للحركية داخل الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: التدابير الحكومية المتخذة لتفعيل نظام الحركية.

الفرع الثاني: بعض الاقتراحات لتحسين نظام الحركية.

خاتمة الفصل الثاني.

خاتمة عامة:



ذ. نور الدين لحجاجي؛ باحث
وإطار بوزارة الداخلية.

د. محمد بوكطوب:

- حاصل على شهادة
الدكتوراه في العلوم القانونية
والإدارية والسياسية بجامعة محمد
الأول بوجدة؛
- تخصص التدبير
الاستراتيجي للموارد البشرية في
الإدارة والمقاولات.

"...فأعطينا مفهوماً جديداً للسلطة...وقد حرصنا على تفعيل هذا الفهم بإجراء حركة تغيير واسعة في مختلف الأجهزة الإدارية خاصة منها الإدارة الترابية والمركزية ورجال السلطة الجهوية والاقليمية وكذا قطاع الإعلام والاتصال بغية توفير الموارد البشرية المتجددة والتي ننتظر منها التشبع الكامل بفلسفته السامية..."

- خطاب العرش، الأحد 30 يوليوز 2000، انبعاث أمة، الجزء الخامس

والأربعون، القسم الثاني، المطبعة الملكية، 2000، ص:688.

"...وإدراكاً منا بأن فعالية الأجهزة الإدارية مرتبطة بالعنصر البشري المؤهل لإصلاح الإدارة من الداخل وجعل سيرها مطبوعاً بروح التدبير الفعال وخدمة المواطن والتنمية فإننا عازمون على متابعة تأهيل الموارد البشرية في جميع مرافق الإدارة والقطاع العامين وامتدادهما بكفاءات جديدة كما فعلنا عند تعييننا لمجموعة من الولاة ومسؤولي المقاولات والمؤسسات العمومية حتى نجعل من الإدارة والقطاع العام الفاعل الاقتصادي الأول المحفز للاستثمار والمندمج في حركة التنمية الشاملة..."

- خطاب جلالة الملك خلال افتتاح الدورة الأولى للسنة التشريعية

الخامسة للبرلمان، الجمعة 12 أكتوبر 2001، انبعاث أمة، الجزء السادس

والأربعون، القسم الثاني، المطبعة الملكية، 2001، ص:915.