

العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية

Dismissal due to neglect of office in the public service sector

د. بوقرة أم الخير⁽¹⁾

أستاذة محاضرة - كلية الحقوق

جامعة سعيد حمدين - الجزائر 1 (الجزائر)

mlkhrbouguerra@gmail.com

تاريخ النشر
30 مارس 2022

تاريخ القبول:
01 مارس 2022

تاريخ الارسال:
08 جانفي 2022

المخلص:

الموظف في قطاع الوظيفة العمومية يكون ملزما بالحضور في مكان العمل والقيام بتنفيذ ما أنيط له من واجبات وظيفية، وفي الفرض الذي يخرج فيه عن هذا المسار، بأن يتغيب عن عمله دون مبرر قانوني، يجري الخصم من راتبه بقدر مدّة الغياب، وذلك على اعتبار المبدأ القاضي باستحقاق الراتب مقابل أداء الخدمة، وأما في الفرض الذي يتغيب فيه مدّة خمسة عشر يوماً متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، وحيث تثبت وضعيّة إهمال المنصب بحقه، يكون للإدارة صلاحية عزله من منصبه. من هذا المنطلق سنعمل على تبيان الأحكام التي خصّ بها المشرع الجزائري العزل بسبب إهمال المنصب، وفيما إذا كانت كفيلة بأن تحمي الموظف محل العزل؟

الكلمات المفتاحية:

الإعذار، العزل، إهمال المنصب، الشطب، الغياب.

Abstract:

An employee within the public service shall be obliged to appear in the workplace and carry out the job duties assigned to him, and in the assumption that he departs from this path, to be absent from his work without legal justification, his salary shall be deducted as far as the period of absence, taking into account the principle that the salary is entitled for the performance of service, In the event that he is absent for at least 15 consecutive days without reasonable justification and where the position of negligence is established against him, the administration shall have the power to remove him from office. From this point of view, we will work to clarify the provisions that the Algerian legislator singled out for negligence of office, and whether they would protect the unarmed employee?

Keys words:

Formal notice, dismissal, neglecting of office, write of, absence.

مقدمة:

إن انتماء الموظف لمؤسسة أو إدارة عمومية بحكم شغله لرتبة من رتب الوظيفة العمومية، إنما يجعله عرضة للعديد من التبعات، فارتكابه مثلا لأية أخطاء مهنية يستوجب متابعتها تأديبيا، وقد يصل الأمر في هذه الحالة حد تسريحه وانتهاء خدمته، ونظرا لأن غيابيه لا يقل خطورة عن ارتكابه لأخطاء مهنية، رتب عليه القانون تبعة العزل من الوظائف العمومية، لكن بقيد ثبوت وضعية إهمال المنصب في حقه، وهو ما قد يكون سببا في إنهاء خدمته تبعا لذلك.

فمن جملة ما يقع على عاتق الموظف من التزامات، الالتزام بالحضور في مكان العمل والقيام بتنفيذ ما أنيط له من واجبات وظيفية، بحيث يبذل قصارى جهده لأداء الخدمة أداء حسنا، وله مقابل ذلك راتبا محاطا بكامل الضمانات القانونية، على أنه لا يمكن المساس به إلا في حال أن تغيب عن العمل دون مبرر قانوني، حيث يجري الخصم منه بقدر مدّة الغياب، وأما في الفرض الذي يتغيّب لمدة خمسة عشر يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، وبعد أن تثبت وضعية إهمال المنصب بحقه، تقرر الإدارة كنتيجة لذلك عزله من منصبه.

ونظرا لخطورة العزل من الوظائف العمومية ولخصوصيته بالمقارنة مع التسريح من ذات الوظائف، أحاطه المشرع الجزائري بجملة من الضمانات القانونية، فقد تناوله بالنص في المادة 184 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾، معتمدا -بشأن تبيان أحكامه- الإحالة إلى التنظيم.

تطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 321/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب⁽²⁾، فأحاط العزل من كل جوانبه، سواء من حيث تعريفه وتبيان سبب توقيعه، أو من حيث إجراءات توقيعه، أو من حيث الضمانات المقررة لحماية الموظف الذي يتعرض للعزل من الوظيفة العمومية.

أهمية الموضوع: تظهر أهمية الموضوع من جانبين، وأما الجانب النظري، فيبرز لنا الخطورة التي يشكلها العزل بسبب إهمال المنصب على المسار المهني للموظف، وكذا ما يترتب عنه من إنهاء خدمة هذا الأخير وحرمانه من التوظيف مجددا في قطاع الوظيفة العمومية، وأما الجانب العملي، فيبرز لنا أمرين، الأول يخص كيفية تعامل السلطة التي لها صلاحيات التعيين مع العزل من المنصب، والثاني يخص رد فعل الموظف المتغيّب، وبخاصة إذا كان يدرك إدراكا تاما بأن القرار القاضي بعزله يهدد استقراره الوظيفي.

إشكالية الدراسة: هل فعلا أن ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 321/17 من أحكام سيكون

كفيلا بأن يحمي الموظف الذي يتقرر عزله من منصبه؟

المنهج المعتمد: اعتمدنا في إعداد هذا الموضوع على المنهج الوصفي من أجل توضيح بعض المفاهيم المتعلقة بالعزل من المنصب، وكذا المنهج التحليلي لمناقشة وتحليل النصوص القانونية الناظمة للعزل من المنصب من جهة، وتسجيل مدى القصور الذي قد ينتابها ويحول دون معالجة الإشكالية المطروحة من جهة أخرى.

التقسيم العام للدراسة: للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين، بحيث نتناول في المبحث الأول: مفهوم العزل بسبب إهمال المنصب، وفي المبحث الثاني: أحكام العزل والآثار المترتبة عنه، على أن نتوج ذلك بخاتمة نستعرض من خلالها النتائج التي تم التوصل إليها، وكذا جملة من الاقتراحات البالغة الأهمية.

المبحث الأول: مفهوم العزل بسبب إهمال المنصب

يتميز العزل بسبب إهمال المنصب في المجال التأديبي بخصوصية بالغة الأهمية، كيف لا ومؤسسة أو الإدارة العمومية قادرة على عزل الموظف بسبب تغيبه عن منصبه؟ مما يترتب عنه إنهاء خدمته، فهو يشكل - وبدون أي منازع - خطرا بالغ الأثر على المسار المهني للموظف، وعليه سنحاول إبراز هذه الخطورة من خلال تعريفه وتحديد طبيعته القانونية (المطلب الأول)، وكذا مقارنته بالتمسرح لشدة الشبه بينهما (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف العزل وتحديد طبيعته القانونية

لقد كان العزل بسبب إهمال المنصب محل تنصيص تشريعي، حيث تناوله كل من الأمر رقم 03/06 والمرسوم التنفيذي رقم 321/17، فما هو التعريف الذي اعتمده المشرع الجزائري؟ وما موقف ذوي الاختصاص في مجال الوظيفة العمومية من ذلك؟ انطلاقا من هذه التساؤلات سنعمل على تعريف العزل (الفرع الأول)، وتبيان طبيعته القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العزل

نتناول في هذا الفرع تعريف العزل بسبب إهمال المنصب، على أن نستند في ذلك إلى المرجعين القانوني والتنظيمي السالف ذكرهما (أولا)، وما تفضل به الفقه والباحثون في مجال الوظيفة العمومية خاصة، وذلك في محاولة منهم لإعطاء تعريف جامع مانع للعزل (ثانيا).

أولا - التعريف التشريعي للعزل:

نصت المادة 184 من الأمر رقم 03/06 على أنه: « إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم ». الملاحظ أن هذه المادة جاءت خالية من أي تعريف للعزل، بل أكثر من ذلك نجدها قد ارتكزت على تبيان صلاحية من صلاحيات سلطة التعيين، والمتمثلة في اتخاذ إجراء العزل ضد

الموظف الذي يتغيب لمدة خمسة عشر يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، حيث يُفسر الغياب في هذه الحالة على أنه إهمال للمنصب، مما يستدعي إعدار الموظف المعني وجوبا للالتحاق بمنصبه واستئناف عمله.

كذلك نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 على أنه: « العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول إجراء إداري، يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعدار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية ».

ومنه جاء تعريف العزل على أنه "إجراء إداري"، الأمر الذي نجده يتفق والمادة 184 من الأمر رقم 03/06، كما أنه جرى التضييق من نطاق إعماله، ذلك لأنه مؤسس -وبشكل حصري- على الغياب المتتالي لمدة خمسة عشر يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، ومنه فلا سبيل لتوقيعه على الموظف الذي يتغيب في حدود الغيابات المرخص بها⁽³⁾، ولا على الموظف الذي يرتكب خطأ من الأخطاء المصنفة ضمن الدرجات الأربع⁽⁴⁾.

والموظف المتغيب على النحو المذكور إنما يعتبر في وضعية إهمال المنصب، وذلك وفقا لما جاء إقراره بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ونصها: « يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف موجود في الخدمة يتغيب لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول ».

ثانيا - التعريف الفقهي للعزل:

العزل عند البعض هو: « فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم من الوظيفة العمومية، بسبب الغياب عن منصبه لمدة خمسة عشر يوما متتالية، دون مبرر مقبول، وذلك بموجب قرار أو مقرر صادر عن السلطة لها صلاحية التعيين »⁽⁵⁾، وعند البعض الآخر هو: « إنهاء الحياة المهنية للموظف العام ووضع حد لعلاقته بالإدارة التي يباشر فيها نشاطه، مما يؤدي إلى خلع صفة الموظف عنه »⁽⁶⁾.

الملاحظ في هذا السياق أن التعريف الأول في شقه، "فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم من الوظيفة العمومية"، كان قد عكس حقيقة العزل من حيث أنه يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف وعدم توظيفه مجددا في الوظائف العمومية، وأما في شقه "بسبب الغياب عن منصبه لمدة خمسة عشر يوما متتالية"، فلم يوافق التعريف القانوني للعزل، والذي وضع حدا أدنى لمدة الغياب الموجبة للعزل دون حدها الأقصى، وذلك بأن استعمل عبارة "على الأقل".

وأما التعريف الثاني، فقد تم استخلاصه باستقراء المادة 216 من الأمر رقم 03/06، ونصها: « ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:..... -العزل»، على أنها تضمنت النص على الآثار المترتبة على العزل، غير أنه كان من الأولى أن يُستخلص

تعريفه باستقراء المادة 184 من الأمر رقم 03/06 والمادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

وفي تعريف آخر للعزل: « هو إجراء إداري تأديبي أو عقوبة تأديبية استيعادية توقعها السلطة المختصة بالتعيين ضد الموظف المرتكب لمخالفة إهمال المنصب دون تمكنه من الضمانات التأديبية، مما يؤدي إلى إنهاء علاقته الوظيفية وفقدان صفة الموظف، التي لا يمكن أن يكتسبها مجددا بسبب منعه من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية»⁽⁷⁾.

من الواضح ارتكاز هذا التعريف بالأخص على تبيان الطبيعة القانونية للعزل، كما أنه كيف إهمال المنصب بالمخالفة، في حين أنه وضعية ذات خصوصية جاء النص عليها في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 السالف ذكرها، وفي ذات السياق نجده قد استخلص عدم تمكن الموظف من الضمانات التأديبية كنتيجة بالغة الخطورة، في حين أن ذلك لا يقتصر إلا على الحالة التي لا يكون فيها للموظف مبررا مقبولا، وهو ما كان محل تنصيص بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 السالف ذكرها، وبمفهوم المخالفة، وحيث يكون للموظف المعني مبررا مقبولا، فإنه يستفيد من كافة الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية.

ومما تقدم نقترح تعريفا للعزل بسبب إهمال المنصب على أنه: «إجراء إداري تتخذه سلطة التعيين بموجب قرار معلل بعد إعدار الموظف الموجود في الخدمة، متى تغيب لمدة خمسة عشر يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول»⁽⁸⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعزل

لقد تباينت النصوص القانونية في تكييفها للعزل، فالمادة 184 السالف ذكرها اعتبرته إجراء تأديبيا، بينما اعتبرته المادة 185 عقوبة تأديبية، بأن نصت على أنه: «لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية»⁽⁹⁾، ومنه يثار التساؤل حول الطبيعة القانونية للعزل بسبب إهمال المنصب، فهل هو مجرد إجراء إداري أم عقوبة تأديبية محضة؟

والجدير بالذكر أن العزل ورد خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية المنصوص عليها بالأمر رقم 03/06⁽¹⁰⁾، مما انجر عنه اختلاف الفقه والباحثين في مجال الوظيفة العمومية حول تحديد طبيعته القانونية، فالبعض منهم ذهب إلى تكييفه على أنه عقوبة تأديبية محضة⁽¹¹⁾، في حين ذهب البعض الآخر إلى تكييفه بالإجراء الإداري⁽¹²⁾.

والحقيقة أن العزل عقوبة تأديبية، كيف لا والمشرع الجزائري قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار؛ فغلب عليه التشدد حتى لا يستفيد الموظف الذي أهمل منصبه

الوظيفي من إهماله ولا الموظف المذنب من خطئه المهني الجسيم⁽¹³⁾، على أنه يمكن تأييد هذا التكييف بالنصوص القانونية الآتية:

– المادة 185 من الأمر رقم 03/06، ونصها: «لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية»⁽¹⁴⁾، ومنه يتضح التصريح بالطبيعة القانونية للعزل على أنه عقوبة تأديبية شأنه في ذلك شأن التسريح.

– المادة 2/207 من الأمر رقم 03/06، ونصها: «يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدد الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي»، والذي نستنتج أن استعمال مصطلح "يعاقب" فيه إشارة إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها بالأمر رقم 03/06. والمراد بها العزل دون أدنى شك، ذلك لأن توقيعه مرتبط بغياب الموظف على النحو المبين سلفاً، وليس بالخطأ المهني الذي قد يقع من جانبه⁽¹⁵⁾.

المطلب الثاني: مقارنة بين العزل بسبب إهمال المنصب والتسريح

إجراء المقارنة بين العزل بسبب إهمال المنصب والتسريح لأمر ضروري، وذلك لشدة الشبه بينهما من جهة (الفرع الأول)، والاختلاف من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أوجه الشبه

يشهد الشبه بين العزل والتسريح إلى حد كبير، ذلك لأن كلاهما يفيد فصل الموظف من الوظيفة العمومية، وهما إنما يتفان من حيث الطبيعة القانونية (أولاً)، ومن حيث الآثار المترتبة عن كليهما (ثانياً).

أولاً - من حيث الطبيعة القانونية:

يشبه العزل والتسريح من حيث كونهما عقوبة تأديبية كما قدمنا في ذلك، فكلتاها تُوقع على الموظف المعني ولو كان في فترة التربص⁽¹⁶⁾، كما أن كلتاها محل تنصيب بموجب الأمر رقم 03/06، وذلك بأن وردتا في الباب السابع بعنوان النظام التأديبي، حيث أُنيط لسلطة التعيين صلاحية توقيعهما بموجب قرار معلل.

ثانياً - من حيث الآثار:

يؤدي كل من العزل والتسريح إلى ترتيب ذات الآثار القانونية -وبصفة أصلية-، نوردها كآلاتي:

– إنهاء خدمة الموظف وما يترتب عنه من فقدان صفة موظف عملاً بالمادة 216 من الأمر رقم 03/06، وهو ما يفيد اعتبار كل من العزل والتسريح سبباً من أسباب إنهاء خدمة الموظف.
– عدم التوظيف مجدداً في قطاع الوظيفة العمومية عملاً بالمادة 185 السالف ذكرها.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف

يمكن إبراز أوجه الاختلاف بين العزل بسبب إهمال المنصب والتسريح من مواطن عدو، نذكر منها الاختلاف من حيث سبب توقيعهما (أولا)، مدى تدخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في توقيعهما (ثانيا)، إجراءات توقيعهما (ثالثا)، وكذا التظلم ضد القرار القاضي بهما (رابعا).

أولا - من حيث سبب توقيعهما:

العزل بسبب إهمال المنصب مردّه غياب الموظف الموجود في الخدمة لمدة خمسة عشر يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، وأما التسريح -كعقوبة من عقوبات الدرجة الرابعة-، فمردّه الخطأ الجسيم المصنف من أخطاء ذات الدرجة، وهو ما خصته المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 بتسمية "التسريح لسبب تأديبي".

ثانيا - من حيث الجهة المتدخلة في توقيعهما:

يوقع العزل بموجب قرار أو مقرر تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد إعدار الموظف المعني، على أنها تنفرد في اتخاذه⁽¹⁷⁾، مع العلم أن تدخل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لا يكون له محل إلا بعد صدور القرار بالعزل وتقديم الموظف المعني تظلما ضد القرار القاضي بعزله في الآجال المقررة قانونا كما سيأتي بيانه، بحيث تأخذ سلطة التعيين رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عند نظرها في التظلم المطروح أمامها.

وأما التسريح، فتتخذه نفس الجهة الإدارية أي سلطة التعيين، وبناء على قرار مبرر، لكن بعد أخذها الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعة كمجلس تأديبي⁽¹⁸⁾، وهو ما يعكس عدم انفراد سلطة التعيين في اتخاذ عقوبة التسريح ضد الموظف المتابع تأديبيا، وذلك لارتكابه خطأ جسيما مصنفا على أنه من أخطاء الدرجة الرابعة.

ثالثا - من حيث إجراءات توقيعهما:

عزل الموظف بسبب إهمال المنصب لا يتقرر إلا بعد إعدار الموظف المعني وجوبا، بحيث تبلغه الإدارة المستخدمة شخصا بالإعذار الأول، فالثاني، وذلك عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة قانونية أخرى، على أن تتضمن الرسالة التنبيه وجوبا إلى العواقب التي قد يتعرض لها، من عزل وشطب من تعداد المستخدمين، دون أن يستفيد من أية ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله⁽¹⁹⁾.

وأما التسريح، فقد خصه الأمر رقم 03/06 بجملة من الإجراءات يتعين على سلطة التعيين مراعاتها، حيث تعين الخطأ أولا، لتقوم بعدها بتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف مرتكب الخطأ المهني، وذلك إما بإخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بموجب تقرير مبرر

عن الموظف المعني وإما بتوقيف الموظف فوراً عن المهام، وهو ما يكرس الشروع الفعلي في المتابعة التأديبية، فهو بمثابة إخطار للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء⁽²⁰⁾.

رابعا - من حيث التظلم ضد القرار القاضي بهما:

يجوز للموظف المعني أن يرفع التظلم ضد القرار القاضي بعزله، على أن يتم ذلك أمام سلطة التعيين أي الجهة مصدره القرار بالعزل، وذلك خلال مدّة شهرين تسري من تاريخ تبليغه القرار بالعزل⁽²¹⁾، كما يجوز للموظف الذي تم تسريحه أن يرفع تظلماً ضد القرار القاضي بتسريحه لكن أمام لجنة الطعن، وخلال مدّة شهر تسري من تاريخ تبليغه القرار بالتسريح⁽²²⁾، ومنه فالتظلم جائز في الحالتين، لكن باختلاف الجهة المختصة بالنظر فيه والمدّة المقررة لذلك.

المبحث الثاني: أحكام العزل بسبب إهمال المنصب والآثار المترتبة عنه

لقد تقدم معنا أن المادة 184 من الأمر رقم 03/06 تضمنت النص على العزل، وفي ذات الوقت أحالت - بشأن تبيان أحكامه - إلى التنظيم، وأنه تطبيقاً لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 321/17، فتناول بالنص أحكام العزل بسبب إهمال المنصب (المطلب الأول)، وكذا ما ينجم عنه من آثار قانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أحكام العزل بسبب إهمال المنصب

أحكام العزل بسبب إهمال المنصب كما هي محددة قانوناً على قسمين: قسم يتعلق بشروط توقيعه (الفرع الأول)، وقسم آخر يتعلق بإجراءات توقيعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط توقيع العزل

يجب توقيع العزل بسبب إهمال المنصب على الموظف المعني مراعاةً لتوافر جملة من الشروط القانونية، على أنه يمكن استخلاصها إجمالاً من المادة 184 من الأمر رقم 03/06 والمادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، وهي كالتالي: توافر الحد الأدنى من الغياب (أولاً) واستمراريته من دون انقطاع (ثانياً)، عدم وجود مبرر مقبول للغياب (ثالثاً). تواجد الموظف في الخدمة (رابعاً)، الإعذار (خامساً).

أولاً - توافر الحد الأدنى من الغياب:

شروط المدّة المطلوب التوافر لتوقيع العزل على الموظف المعني، على أن يتوافر الحد الأدنى للغياب الموجب للعزل كما قدمنا في ذلك، أي خمسة عشر (15) يوماً متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، ومنه يعد توافر الحد الأدنى من الغياب مبرراً كافياً لأن تتخذ سلطة التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب.

ثانيا - استمرارية الغياب من دون انقطاع:

اشتراط تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، إنما يفيد عدم حضوره مطلقا⁽²³⁾ إلى مكان عمله في الأوقات المحددة لذلك، ومنه فالغياب الذي تتخلله أيام عمل أو الغياب المتقطع لا يوجب توقيع العزل على الموظف المعني، وإنما يوجب الخصم من الراتب، وذلك بما يتناسب ومدد الغياب عملا بالمادة 2/207 السالف ذكرها.

وأما حضور الموظف إلى مكان عمله في الأوقات المحددة لذلك، وامتناعه عن أداء المهام المنوط له القيام بها، فلا يُكيف على أنه إهمال من جانبه لمنصبه، بل هو خطأ⁽²⁴⁾ يعكس في اعتقادنا التحلي عن الواجبات المهنية كما جاء النص عليه بالمادة 163 من الأمر رقم 03/06. ونصها: "يشكل كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، ودون المساس وعند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

ثالثا - عدم وجود مبرر مقبول للغياب:

يشترط في الغياب الموجب للعزل أن لا يكون له مبررا مقبولا، ما لم يحدده القانون لا صراحة ولا ضمنا، وذلك يفيد حتما منح سلطة التعيين كامل السلطة في تقدير المبررات غير المقبولة على عكس المبررات المقبولة، على اعتبار أنها محل تنصيب بموجب المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ويراد بها في نطاق الوظيفة العمومية: « كل مانع أو حالة قوّة قاهرة خارجين عن إرادة المعني، مثبتين قانونا، ويرتبطان على وجه الخصوص بما يأتي:

- الكوارث الطبيعية،

- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير،

- المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله ».

رابعا - تواجد الموظف في الخدمة:

يعتبر الموظف في الخدمة كما هو منصوص عليه في المادة 128 من الأمر رقم 03/06، « الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر⁽²⁵⁾، ومنه يتضح أن الموظف محل العزل هو كل موظف متواجد في الخدمة، وذلك بأن يمارس مهامه بصورة فعلية، هذا ولو كان مثلا في عطلة سنوية⁽²⁶⁾ أو عطلة مرضية⁽²⁷⁾، غير أنه إذا امتنع عن الالتحاق بمنصب عمله بعد انقضاء مدتا العطلتين، ومن دون مبرر مقبول، فإنه يكون عرضة للعزل من دون أي منازع.

ويعتبر في وضعية القيام بالخدمة أيضا المترصص في فترة تربصه⁽²⁸⁾، بحيث يمكن عزله من منصبه متى تغيب على النحو الذي قدمنا فيه، فكونه في فترة تربص لا يعفيه من الخضوع إلى النظام التأديبي المطبق على الموظف ولا للعزل بسبب إهمال المنصب، حيث يتحمل تبعات شغله للوظيفة العمومية شأنه في ذلك شأن غيره من الموظفين⁽²⁹⁾.

والملاحظ أيضا أن الموظف الذي يكون قد تقدم بطلب الاستقالة، وحيث يتغيب على النحو الذي فصلنا فيه، وقبل أن يتم إبلاغه صراحة بقبول استقالته عملا بالمادة 1/220 من الأمر رقم 03/06، فإنه يكون عرضة للعزل بسبب إهمال المنصب، وبخاصة أن المادة 1/219 من نفس الأمر رقم 03/06 تكون قد ألزمته بأداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن سلطة التعيين، ومنه لا يمكنه التنصل من الواجبات المهنية بذريعة إيداع طلب الاستقالة. وأما الموظف الموجود في وضعية الإحالة على الاستيداع⁽³⁰⁾، فلا يعتبر في وضعية القيام بالخدمة، وذلك على اعتبار أن العلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة في حالة إيقاف مؤقت، ومنه لا يمكن عزله وهو متواجد في هذه الوضعية، غير أنه في الفرض الذي لا يلتحق فيه بمنصب عمله بعد انقضاء المدد المقرر لذلك، وبعد استنفاد الإجراءات القانونية وثبوت وضعية إهمال المنصب، تصدر سلطة التعيين القرار بعزله.

خامسا - الإعذار:

إعذار الموظف المعني شرط مطلوب التوافر، فهو يشكل ضمانا حقيقية قد تجنبه العزل من منصب عمله، على أنه يتم عملا بالمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 من خلال مراسلته بأخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، على أن تنبهه الإدارة من خلاله لأن يلتحق فورا بمنصب عمله، فإذا لم يلتحق بعد انقضاء خمسة أيام عمل ابتداء من تاريخ الإعذار الأول أو لأنه لم يقدم مبررا لغيابه، توجه له الإدارة إعذارا ثانيا كما سيأتي بيانه في هذه الدراسة.

الفرع الثاني: إجراءات توقيع العزل

توقيع العزل بسبب إهمال المنصب يستوجب مباشرة الإجراءات المنصوص عليها قانونا، يأتي في مقدمتها معاينة الغياب (أولا)، ثم توجيه الإعذار للموظف (ثانيا)، فأصدار القرار بعزله في حال أن لم يلتحق بمنصب عمله أو أنه لم يقدم مبررا مقبولا عن غيابه (ثالثا).

أولا - معاينة غياب الموظف:

إن معاينة غياب الموظف من طرف الإدارة لا تتم إلا بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري، على أن تتم خلال يومين من الغياب المتتالي غير المبرر كما نصت على ذلك المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ومنه نلاحظ ما يلي:

- أن الإدارة لا يمكنها توقيع العزل فور معاينة غياب الموظف المعني، فقد يلتحق هذا الأخير بمنصب عمله بعد مضي يومين من الغياب المتتالي، كما أنه قد يقدم مبررا مقبولا عن غيابه، مما يجنبه العزل من المنصب.

- أن معاينة الغياب لا تتم إلا كتابة، وذلك بما يعكس عدم جدوى المعاينة غير الموثقة، كما يجب حفظ الوثيقة المثبتة لغياب الموظف المعني في ملفه الإداري.

- أن الإدارة يمكنها الخصم من راتب الموظف، على أن يكون بقدر مدّة الغياب عملا بالمادة 2/207 السالف ذكرها، فهي تملك كامل السلطة التقديرية.

ثانيا - إعدار الموظف:

توجيه الإعدار للموظف المعني لا يتم إلا وفق الكيفية التي يحددها القانون، كما أنه لا يصح إلا في حدود الحالات المبينة قانونا، هذا ويمكن تصور امتثال الموظف المعني للإعدار من عدمه.

1) كيفية تبليغ الإعدار:

عملا بالمواد 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، فإنه يقع على عاتق الإدارة تبليغ الموظف المعني شخصيا، سواء بالإعدار الأول أو الثاني، وذلك بأخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، وعن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة قانونية أخرى، على أن تتضمن الرسالة التنبيه وجوبا إلى العواقب التي قد يتعرض لها، من عزل وشطب من تعداد المستخدمين، دون أن يستفيد من أية ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله.

وعلى هذا النحو تكون الإدارة قد قامت بتبليغ الموظف المعني تبليغا صحيحا، فلا يكون له المجال لأن يحتج بعدم صحة الإعدار، وبخاصة إذا كان قد احتوى على التنبيه إلى العواقب التي قد يتعرض لها، من عزل وشطب من تعداد المستخدمين، الأمر الذي قد يُولد لديه الخوف على مساره المهني المهدد بالزوال، ولربما يكون دافعا لأن يلتحق بمنصب عمله ويقدم مبررا مقبولا عن غيابه.

2) مدى صحة الإعدار:

فضلا عما تقدم، فإن الإعدار يكون صحيحا أيضا بتوافر إحدى الحالات المبينة بالمواد 7

و8 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، وهي كالاتي:

- إذا رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار باستلام الإعدار،
- إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعدار،
- إذا تعذر تبليغ الإعدار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه،

وتبعاً لذلك، فإن الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين أعيدا إلى الإدارة تعتبر بمثابة تبليغ رسمي، كما أنه في حالة إذا لم يستلم الموظف المعني بالإعذار وأعيد الظرف إلى الإدارة حاملاً ملاحظة مثل "لا يقيم في العنوان المذكور" أو "عنوان غير معروف" أو نحو ذلك، فإن تلك الملاحظة مع ختم البريد تعتبر بمثابة دليل إثبات التبليغ.

(3) التصورات الممكنة لاستجابة الموظف المعني بالإعذار من عمله:

هناك تصورين، فإما أن يستجيب الموظف المعني بالإعذار ويلتحق بمنصب عمله، وإما أن لا يستجيب للإعذار، فيمتنع عن الالتحاق بمنصب عمله.

(أ) استجابة الموظف للإعذار:

وتتجلى من خلال الفرضين التاليين:

- أن يلتحق الموظف المعني بمنصبه ويستأنف عمله بعد الإعذارين، فيقدم مبرراً مقبولاً لغيابه، على أن تكتفي الإدارة في هذا الفرض بإجراء الخصم⁽³¹⁾ من راتبه بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها عملاً بالمادة 1/9 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ونصها: « إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعذارين واستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه، تجري الإدارة خصماً من راتبه بسبب غياب الخدمة المؤداة، بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها ».

- أن يلتحق الموظف بمنصبه، فيستأنف عمله بعد الإعذارين، لكن من دون أن يقدم مبرراً مقبولاً لغيابه، ففي هذا الفرض تقوم الإدارة بإجراء الخصم من راتبه، كما توقع عليه إحدى العقوبات التأديبية عملاً بالمادة 2/9 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ونصها: « غير أنه، إذا التحق الموظف بمنصبه دون تقديم أي مبرر مقبول للغياب، فإن الإدارة، زياداً على الخصم من راتبه، تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقاً لإجراءات المعمول بها في هذا المجال ».

(ب) عدم استجابة الموظف للإعذار:

قد لا يستجيب الموظف المعني للإعذار، وذلك بأن يمتنع عن الالتحاق بمنصبه، فلا يستأنف عمله بالرغم من الإعذارين الموجهين له، مما يترتب عنه توقف الإدارة عن صرف راتبه واتخاذها كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة الإدارة ويضمن حسن سيرها، وذلك عملاً بالمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، وتفسير ذلك أن الموظف في هذا التصور يكون قد تخلى عن منصب عمله.

ثالثاً - إصدار القرار بالعزل:

نظراً لخطورة العزل، وذلك بالنظر لما يرتبه من آثار قانونية، وبخاصة ما تعلق منها بحرمان الموظف من التوظيف مجدداً في الوظائف العمومية، فإنه يراعى في إصدار القرار

القاضي به ثبوت حالة إهمال المنصب، ليتم تبليغ الموظف المعني وتمكينه من التظلم في الآجال المقررة قانونا.

(1) ثبوت حالة إهمال المنصب:

إن عدم التحاق الموظف بمنصبه لاستئنافه العمل بالرغم من الإعدارين الموجهين له، وما يترتب عنه من توقيف لصرف راتبه، لا يوجب عزله مباشرة بل يُنتظر مضي اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي، حيث تتأكد حالة إهمال المنصب، لتتخذ سلطة التعيين بذلك القرار بعزله فوراً، على أن يكون معللاً وساري الأثر من تاريخ أول يوم من غيابه، وذلك عملاً بالمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

(2) تبليغ القرار بالعزل:

تقوم الإدارة بتبليغ القرار بالعزل بسبب إهمال المنصب خلال أجل لا يتعدى ثمانية أيام تسري من تاريخ توقيعه، على أن تراعي في ذلك مقتضيات المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، والمتمثلة في معاينة الغياب وتوجيه الإعدار للموظف المعني للالتحاق بمنصب عمله على النحو الذي فصلنا فيه، كما يتعين توجيه التبليغ لآخر عنوان مسجل بالملف الإداري للموظف ومن دون التغاضي عن حفظ نسخة منه في ذات الملف الإداري هذا من جهة⁽³²⁾، ومن جهة أخرى يتعين أن يتضمن التبليغ وجوباً ملاحظة أن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك خلال أجل شهرين من تاريخ التبليغ عملاً بالمادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

(3) التظلم ضد القرار بالعزل:

نصت المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 على أن: « ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوب ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين (2)، ابتداء من تاريخ تبليغه »، والذي يستفاد من ذلك أن اشتراط تضمين التبليغ ملاحظة يتم من خلالها إعلام الموظف المعني بحقه في التظلم، إنما يشكل ضماناً لاحقة لصدور القرار بالعزل، غير أن إناطة سلطة التعيين صلاحية النظر في التظلم لأمر نعيه، وذلك على اعتبار أنها صاحبة القرار بالعزل، هذا وإن تقرر إلزامها بدراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة، وكذا أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما⁽³³⁾، لكن من دون تبيان مدى إلزامية رأي هذه الأخيرة.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على العزل بسبب إهمال المنصب

لتبيان الآثار المترتبة على عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، فإنه يتوجب التمييز بين قسمين من الآثار، قسم منها يترتب قبل رفع التظلم من قبل الموظف المعني في الآجال المقررة قانونا (الفرع الأول)، وقسم آخر يترتب بعد رفع التظلم والنظر فيه، سواء بإلغاء القرار بالعزل أو برفض إلغاءه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآثار المترتبة ما قبل رفع التظلم

نصت المادة 2/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، على أنه: « لا يمكن شغل المنصب المالي شاغرا بعد عزل المعني خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة »، ومنه فالقرار القاضي بعزل الموظف، وقبل رفع التظلم، إنما يرتب أثره إزاء المنصب المالي، بحيث يصبح شاغرا بقوة القانون، غير أن ذلك لا يعطي للإدارة حق التعيين فيه، فيبقى مجمدا مؤقتا.

ويظل المنصب المالي شاغرا طيلة المدد المحددة لرفع التظلم ضد القرار بالعزل، أي مدد شهرين من تاريخ تبليغ القرار بالعزل كما هو منصوص عليه بالمادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، كما أنه ومن باب الحماية المقررة للموظف محل العزل، جاء اشتراط عدم شغل المنصب المالي طوال المدد المذكورة، خاصة وأن إلغاء القرار بالعزل أمر وارد، فقد يقدم الموظف من المبررات ما يكون كفيلا بأن يضمن له إعادة إدماجه في منصبه.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة ما بعد رفع التظلم

القرار بالعزل من المنصب يرتب أثره أيضا بعد استنفاد أجل الطعن فيه بالتظلم، والذي يحسم ذلك نظر سلطة التعيين في التظلم، فقد تقرر إلغاء القرار القاضي بالعزل (أولا)، كما قد تقرر عدم إلغاءه (ثانيا).

أولا - أثر إلغاء القرار بالعزل:

عند النظر في التظلم المقدم من قبل الموظف المعني، قد تقرر سلطة التعيين، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما، إلغاء القرار القاضي بعزله⁽³⁴⁾، مما يترتب عنه إعادة إدماجه بدون أثر مالي رجعي عملا بالمادة 2/14 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، ونصها: « وفي هذه الحالة، يعاد إدماج الموظف، بدون أثر مالي »، وتبرير ذلك انقطاعه المؤقت عن أداء الخدمة، فلا جدوى إذن من أن يطالب الموظف المعني براتبه عن الفترة التي تغيب فيها.

ثانيا - أثر عدم إلغاء القرار بالعزل:

إن رفض إلغاء القرار بالعزل أمر وارد، وذلك في الفرض الذي لا يقدم فيه الموظف المعني مبررا مقبولا عن غيابه، حيث يترتب عنه جملة من الآثار القانونية، يأتي في مقدمتها تلك

المنصوص عليها بالمادة 216 من الأمر رقم 03/06، والمتمثلة في إنهاء خدمة الموظف المعني، وفقدانه صفة موظف وما يكون قد ترتب عنها من حقوق وضمائمات في مقابل الواجبات المهنية، وكذا حرمانه من التوظيف مجددا في قطاع الوظيفة العمومية.

(1) إنهاء خدمة الموظف؛

العزل بسبب إهمال المنصب مثلما هو عقوبة تأديبية غير مصنفة ضمن الدرجات الأربع، هو أيضا سبب من أسباب إنهاء خدمة الموظف، فالعلاقة الرابطة بينه وبين المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تستخدمه علاقة قانونية أساسية تنظيمية⁽³⁵⁾، مما يضمن استمرارها إلى أن تنقضي بأحد الأسباب المقررة قانونا، وليس العزل إلا سببا من جملة أسباب انقضاء خدمة الموظف كما قدمنا في ذلك.

(2) فقدان صفة موظف وما ارتبط بها من آثار؛

فضلا عن إنهاء خدمة الموظف، فإن الصفة التي يكون قد اكتسبها بمقتضى شغله للوظيفة العمومية تزول بالتبعية لذلك، فيزول معها ما اكتسبه من حقوق⁽³⁶⁾ وضمائمات⁽³⁷⁾، كما أنه يتحلل من كافة الواجبات المهنية، على أن يراعى في ذلك الاستثناءات المنصوص عليها قانونا، نذكر منها بخاصة الالتزام بالسفر المهني بعد إنهاء الخدمة.

فموظفو الحماية المدنية على سبيل المثال مطالبون بالالتزام بالسفر المهني حتى بعد إنهاء الخدمة عملا بالمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 106/11، المؤرخ في 6 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية⁽³⁸⁾، ونصها: « دون المساس بأحكام قانون العقوبات، يلزم الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية بالسفر المهني، سواء تعلق الأمر بالوقائع أو بالمعلومات التي اطلعوا عليها أثناء تأدية مهامهم أو بمناسبة. يستمر التزام موظفي الحماية المدنية بهذا الواجب حتى بعد إنهاء الخدمة»⁽³⁹⁾.

وكأثر أيضا لفقدان صفة موظف، نذكر تجريد الموظف من البطاقة المهنية عملا بالمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 347/17، المؤرخ في 4 ديسمبر 2017، يحدد خصائص البطاقة المهنية للموظف وشروط استعمالها⁽⁴⁰⁾، ونصها: « في حالة الإنهاء المؤقت أو التام لعلاقة العمل وفقا لما هو منصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول بهما أو في حالة انتهاء صلاحية البطاقة المهنية، فإنه يجب على الموظف المعني إرجاع بطاقته المهنية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين و/أو التسيير الإداري التي قامت بتسليمها ».

كذلك يتم شطب الموظف محل العزل من تعداد المستخدمين عملا بالمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، والتي أوجبت التنبيه إلى عواقب الغياب غير المبرر، ونصها: « يجب أن

تشير الرسالة المتضمنة الإعداء إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أية ضمانات تأديبية، إذا لم يلتحق بمنصب عمله .»
وتبعاً لذلك، يتم تحرير المنصب المالي الذي كان يشغله ليصبح شاغراً قابلاً للاستغلال، فيدرج ضمن المناصب الشاغرة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قصد استغلاله في التوظيف، والجدير بالذكر أن طريقة الاستخلاف عن طريق تحرير منصب العمل واستغلاله من أساسيات التسيير التقديري للموارد البشرية التي تشدد السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على ضروره احترامها من طرف المؤسسات والإدارات العمومية⁽⁴¹⁾.

3) عدم التوظيف مجدداً في قطاع الوظيفة العمومية :

إن تقلد الموظف الذي كان محل عزل لوظيفة عمومية أمر غير محقق الوقوع إن لم نقل مستحيل، هذا ولو توافرت فيه شروط التوظيف⁽⁴²⁾، فالمادة 185 من الأمر رقم 03/06 تكون قد حسمت الأمر كما قدمنا في ذلك. والملاحظ أن عدم التوظيف مجدداً في قطاع الوظيفة العمومية حكم قاس يحتاج إلى مراجعة في نظر البعض⁽⁴³⁾، بحيث جاء إقراره تحت غطاء الآثار التي يرتبها العزل، مما يشكل دافعا قويا لحث الموظفين على عدم المخاطرة بترك مناصب عملهم، فإبعادهم من الوظيفة العمومية من شأنه أن يقضي على مسار مهني قد يكون بالاحفال، بل الأخطر من ذلك إقصائهم من التوظيف مجدداً في قطاع الوظيفة العمومية.

واستثناء من ذلك، ولمصلحة المتربص الذي تقرر عزله من منصبه، فإنه يستطيع مجدداً تقلد وظيفة عمومية بعد مضي ثلاث سنوات عملاً بالمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17، ونصها: «لا يمكن للمتربص الذي كان محل عقوبة التسريح بسبب تأديبي أو العزل بسبب إهمال المنصب، أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية مدّة ثلاث (3) سنوات»، على أن تسري من تاريخ تبليغه بالقرار القاضي بعزله.

وفضلاً عن ذلك، يلزم المتربص برد جميع مصاريف التكوين عملاً بالمادة 2/29 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 322/17، ونصها: «يجب على المتربص الذي استفاد من دورة تكوين متخصص لشغل منصب عمومي للمرة الأولى، الذي تمّ عزله بسبب إهمال المنصب، أن يسدّد جميع مصاريف التكوين طبقاً للتنظيم المعمول به»⁽⁴⁴⁾.

خاتمة :

العزل بسبب إهمال المنصب عقوبة تأديبية تقررت بهدف حماية الإدارة من الإهمال الذي قد يصدر من موظفيها، وهو يوازي من حيث شدّته وخطورته عقوبة التسريح كعقوبة من الدرجة الرابعة، لذا كان لزاماً على المشرع الجزائري أن يحيطه بما يلزم من أحكام قانونية بهدف ضمان عدم تعسف الإدارة في حق موظفيها، وهو ما يتجلى بوضوح من خلال المرسوم

التنفيذي رقم 321/17 يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، حيث تعامل بكل حزم وصرامة مع الموظف المتغيب خارج الإطار المتضمن الغيابات المرخص بها، غير أنه ومن باب توفيره الحماية اللازمة، فقد تقرر له جملة من الضمانات وإن انتبأها بعض القصور.

النتائج:

1- تأسيس العزل بسبب إهمال المنصب على غياب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، مما يفيد التضييق من نطاق إعماله، وكنتيجة حتمية التقييد من صلاحية سلطة التعيين في توقيعه.

2- عدم تصنيف العزل بسبب إهمال المنصب ضمن العقوبات التأديبية المصنفة إلى أربع درجات، ومرد ذلك السبب المؤدي إلى توقيعه، وهو غياب الموظف عن منصب عمله، بينما السبب في توقيع العقوبات التأديبية المصنفة هو الأخطاء المهنية المصنفة أيضا إلى أربع درجات.

3- عدم الإفصاح التشريعي صراحة عن الطبيعة القانونية للعزل بسبب إهمال المنصب، مما أدى بالفقه والباحثين في مجال الوظيفة العمومية إلى الانقسام في الرأي، وذلك بين قائل بأن العزل عقوبة تأديبية وقائل بأنها مجرد إجراء إداري.

4- النص على حالات المبرر المقبول من مانع وقوة قاهرة خارجين عن إرادته المعني، مثبتين قانونا، أمر من شأنه الحد من تعسف سلطة التعيين في توقيع العزل.

5- استئثار سلطة التعيين باتخاذ القرار بالعزل، ومن دون إشراك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، بالرغم من الخطورة التي يشكلها على المسار المهني للموظف.

6- الاقتصار في تفعيل دور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة على مرحلة التظلم، بحيث تُلزم سلطة التعيين بالرجوع إليها وبأخذ رأيها من دون تبين فيما إذا كان إلزاميا.

7- النص على حق الموظف في التظلم أمام سلطة التعيين -مصدره القرار بالعزل- بدل لجنة الطعن، كما هو الحال عليه بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة، وبخاصة هذه الأخيرة على اعتبار أنها شملت بالنص التسريح الذي يوازي العزل من حيث الخطورة.

8- حرمان الموظف محل العزل من التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، ما يشكل خرقا صارخا لأحكام الدستور، والتي تقضي بالحق في تقلد الوظائف العمومية على قدم المساواة بين المواطنين جميعا.

الاقتراحات:

1- الإبقاء على الغياب لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، كسبب وحيد للعزل، وذلك لما للغياب من خصوصية، فهو يعبر عن تخلي الموظف عن منصبه، سواء

- بصورة إرادية أو غير إرادية، وليس في ذلك خطأ من جانبه، بل الخطأ أن يحضر إلى مكان عمله ويمتنع عن أداء الخدمة، مما يعرقل السير الحسن والمطرد للإدارة، وقد يلحقها ضرر جراء ذلك.
- 2- إعطاء تكييف قانوني واضح للعزل، ومنه وضع حد للجدل القائم حول التكييف القانوني للعزل بسبب إهمال المنصب.
- 3- إشراك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في اتخاذ القرار بعزل الموظف، وبالأخذ برأيها على سبيل الإلزام.
- 4- التنصيص على حق الموظف في الطعن أمام لجنة الطعن ضد القرار القاضي بعزله من منصبه، ونظرا لأن هذه الأخيرة مختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات التأديبية المتضمنة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، ونظرا لأن الترجيح في تكييف العزل على أنه عقوبة تأديبية، فمن باب أولى أن يُمنح الموظف محل العزل الحق في التظلم أمام لجنة الطعن.
- 5- إعادة النظر في حرمان الموظف محل العزل من التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، وذلك بتقييد الحرمان بمدد زمنية محددة كما هو الحال عليه بالنسبة للمتربص محل العزل، خاصة وأن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمنع التمييز بين الموظفين بأي شكل من الأشكال.

الهوامش:

- (1) الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(46)، المؤرخة في 16 يوليو 2006.
- (2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017.
- (3) أنظر المواد من 208 إلى 215 من الأمر رقم 03/06.
- (4) أنظر الفصل الثالث بعنوان "الأخطاء المهنية"، من الباب السابع بعنوان "النظام التأديبي"، من نفس الأمر رقم 03/06.
- (5) مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري (دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري)، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 640.
- (6) عماد مكي، "ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 5، العدد 1، 2019، ص 109.
- (7) مباركة بدري، "عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1، 2020، ص 131.
- (8) أم الخير بوقرد، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، مطبوعة علمية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2019/2018، ص 95.
- (9) تقابلها المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(66)، المؤرخة في 12

نوفمبر 2020، ونصها: «لا يمكن المتربص الذي كان محل عقوبة التسريح لسبب تأديبي أو العزل بسبب إهمال المنصب أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية مدّة ثلاث سنوات».

(10) حيث نصت المادة 163 من الأمر رقم 03/06 على العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربع، لكن من دون أن يكون للعزل موضعا بينها، وهذا بالرغم من وروده في الباب السابع من ذات الأمر ويعنوان "النظام التأديبي".

(11) مراد بوطبة، المرجع السابق، ص 644. أنظر أيضا: عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 156. مباركة بدري، المرجع السابق، ص 134.

(12) نذكر منهم الأستاذ رشيد حباني، وتبريره في ذلك (أن العزل لا يخضع في اتخاذه للقواعد الإجرائية المعمول بها في العقوبات التأديبية الأخرى...، من مثول الموظف أمام المجلس التأديبي شخصيا، الاستعانة بمدافع، وتقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود، تقديم تظلم أمام لجنة الطعن...). أنظر: رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 132.

(13) أم الخير بوقرة، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر، العدد (9)، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 83.

(14) الملاحظ أن النص باللغة الفرنسية جاء خاليا من لفظة العقوبة:

"Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'un licenciement ou d'une révocation ne peut prétendre à un nouveau recrutement dans la fonction publique".

(15) أم الخير بوقرة، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 96.

(16) نصت المادة 1/29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17، على أنه: «إذا تغيب المتربص لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، تباشر السلطة المخولة صلاحيات التعيين، إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد إعداره مرتين».

(17) أنظر المواد 184 من الأمر رقم 03/06 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17. أنظر أيضا: القرار المؤرخ في 2017/03/09، ملف رقم 113974، مجلة مجلس الدولة، العدد (15)، 2017، ص 84، والذي كرس مبدأ مفاده: «تخلي الموظف عن منصبه لا يتطلب إحالته على اللجنة التأديبية من أجل عزله».

(18) أنظر المادة 2/165 من الأمر رقم 03/06.

(19) أنظر المواد 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

(20) أم الخير بوقرة، محاضرات في مقياس الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 90.

(21) أنظر المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

(22) نصت المادة 175 من الأمر رقم 03/06 على أنه: «يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار».

(23) ما يطلق عليه البعض تسمية "الغياب الجسماني". لأكثر تفاصيل أنظر: سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د م ج، الجزائر، 2010، ص 335.

(24) حيث تتم متابعة الموظف تأديبيا على أساس الإخلال بواجب تنفيذ المهام الموكلة له، والمنصوص عليه بالمادة 47 من الأمر رقم 03/06. لأكثر تفاصيل أنظر: سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 335.

- (25) الأمر الذي نصت عليه أيضا المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 373/20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية، ج ج ج، العدد (77)، المؤرخة في 20 ديسمبر 2020.
- (26) ذلك لأن الموظف الموجود في عطلة سنوية يعد في وضعية الخدمة (أنظر المادة 129 من الأمر رقم 03/06 والمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 373/20)، ولهذا السبب لا يجوز إنهاء علاقته الوظيفية أثناء استفادته من هذه العطلة (أنظر المادة 200 من الأمر رقم 03/06).
- (27) كذلك الموظف الموجود في عطلة مرضية يعد في وضعية الخدمة (أنظر: المادة 129 من الأمر رقم 03/06 والمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 373/20)، كما أن عزله خلال العطلة المرضية وفقا لما ذهب إليه مجلس الدولة عزل مخالف للقانون. أنظر: القرار المؤرخ في 2003/02/25، الصادر عن الغرفة الثانية لمجلس الدولة، قضية (س ر) ضد مديرية التربية لولاية سطيف، مجلة مجلس الدولة، العدد (5)، 2004، ص ص 166-168).
- (28) نصت المادة 1/90 من الأمر رقم 03/06 على أنه: « فتره التبرص فتره خدمة فعلية ».
- (29) يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. أنظر المادة 4 من الأمر رقم 03/06.
- (30) تتمثل الإحالة على الاستيداع في الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل. أنظر المواد 145 من الأمر رقم 03/06 و43 من المرسوم التنفيذي رقم 373/20.
- (31) وتبرير ذلك أن استحقاق الراتب يكون مقابل أداء الخدمة، فالراتب حق من حقوق الموظف (أنظر المادة 32 من الأمر رقم 03/06) غير أنه معلق على شرط أداء الخدمة.
- (32) أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.
- (33) أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.
- (34) أنظر المادة 1/14 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17.
- (35) نصت المادة 7 من الأمر رقم 03/06 على أنه: « يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية تنظيمية ».
- (36) كزوال حقه في الراتب (على أن توقيف صرف راتب الموظف من قبل الإدارة يتقرر بعد توجيه الإعذار الأول، فالثاني، وعدم التحاق الموظف بمنصب عمله كما قدمنا في ذلك).
- (37) تذكر منها على سبيل المثال الضمانات التأديبية المقررة لفائدة الموظف المحال على التأديب بسبب ارتكابه خطأ مهنيا موجبا للتأديب.
- (38) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (15)، المؤرخة في 9 مارس 2011.
- (39) يلزم أيضا الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني بالسفر المهني بعد إنهاء الخدمة عملا بالمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10، المؤرخ في 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ج ج، العدد (78)، المؤرخة في 26 ديسمبر 2010.
- (40) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (71)، المؤرخة في 6 ديسمبر 2017.
- (41) مراد بوظيفة، المرجع السابق، ص ص 671-672.
- (42) أنظر المادة 75 من الأمر رقم 03/06.
- (43) سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 335.
- (44) قد يخضع المتربص إلى تكوين تحضيرى قبل ممارسة المهام المطابقة للرتبة المعين فيها. لأكثر تفاصيل أنظر: مراد بوظيفة، المرجع السابق، ص ص 303-304.