

عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري
Dismiss the employee for negligence of the post in the
Algerian legislation

تاريخ النشر: 2020/06/30	تاريخ القبول: 2020/05/30	تاريخ الارسال: 2019/11/27
-------------------------	--------------------------	---------------------------

*د. بدري مباركة

جامعة مولاي الطاهر - سعيدة

mebarkabadri@gmail.com

ملخص :

لا يمكن للموظف التغيب عن العمل إلا في إطار العطل والغيابات المبررة قانونا وإلا اعتبر مرتكبا لخطأ مهني يعرضه للعقوبة التأديبية المناسبة حسب الحالة ، وذلك إما بالجمع بين عقوبتي الخصم من الراتب وإحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها أو بتوقيع عقوبة العزل بسبب إهمال المنصب .

إذن يعتبر العزل عقوبة تأديبية يتعرض لها الموظف بسبب ارتكابه لمخالفة إهمال المنصب ، والتي يترتب عنها انتهاء الخدمة وفقدانه لصفة الموظف ، فضلا على حرمانه من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية . ونظرا لخطورة ذلك فقد حرص المشرع الجزائري على وضع ضوابط لتوقيع هذه العقوبة بهدف توفير الحماية للموظف المعني ، ومنع تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية .

الكلمات المفتاحية : الموظف ؛ التغيب عن العمل ؛ عقوبة العزل ؛ إهمال المنصب ؛ الضوابط .

Abstract:

An employee may only be absent from work on legitimate statutory holidays and absences, failing which he is deemed to have committed an occupational error subject to the appropriate disciplinary sanction, either by combining the deduction from the salary and one of the disciplinary sanctions provided or the penalty of dismissal for professional negligence .

*المؤلف المرسل : بدري مباركة

As a result, the Dismissal is considered a disciplinary sanction against the employee for a negligent shift; resulting in the termination of the service and loss of status, as well as the refusal of re-employment in public service. Given the gravity of the situation, the algerian legislator insisted on putting in place controls to impose this sanction in order to protect the employee concerned; and to prevent the administration from arbitrarily using its disciplinary authority.

Keywords: Employee ; absence of work ; dismissal penalty ; negligence of the post ; controls .

مقدمة:

تعتبر الخدمة العامة هي أساس الوظيفة العامة ، لذلك تعد هذه الأخيرة تكليفا للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين ، ومن ثمة كان على الموظف الالتزام بواجبات معينة تفرضها عليه صفته الوظيفية سواء ورد النص عليها في القانون¹ أو لم يرد النص عليها وتطلبها طبيعة ومقتضيات الوظيفة العامة²، والتي يؤدي الإخلال بها إلى مساءلة الموظف تأديبيا³ بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام ، حيث تنص المادة 160 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس ، عند الاقتضاء ، بالمتابعات الجزائية ."

ومن بين الواجبات المفترضة التي تستدعيها مقتضيات الوظيفة العامة واجب الالتحاق بمنصب العمل وممارسة المهام المتعلقة به في ظل التقيد بمواعيد العمل القانونية ، باعتباره السبب الرئيسي للتوظيف الذي يسعى لسد احتياجات الإدارة العامة من الموارد البشرية ، وبالتالي ضمان مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

استنادا إلى ذلك لا يمكن للموظف التوقف أو الانقطاع عن العمل إلا في إطار القانون الذي حرص على تنظيم حالات العطل والغيابات⁴، فضلا على تنظيم ممارسة الحق في الاستقالة⁵ والإضراب⁶، واعتبر الإخلال بهذا الواجب خطأ مهنيا يتمثل في التغيب

غير المشروع عن العمل والذي يعرض مرتكبه للعقوبة التأديبية المناسبة حسب الحالة ،
إما المنصوص عليها في المادة 2/207 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر والمتمثلة في الجمع
بين عقوبتي الخصم من الراتب وإحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في نفس الأمر ،
وإما عقوبة العزل المنصوص عليها في المادة 184 من نفس الأمر والمتعلقة بمخالفة إهمال
المنصب (التخلي عن المنصب) .

ونظرا لأهمية تسليط الضوء على عقوبة العزل التي قد يتعرض لها الموظف
والمتربص على حد سواء ، ونظرا لخطورة هذا الإجراء وتأثيره على المسار المهني ، فإننا
نتساءل عن ماهية إجراء العزل ؟ وذلك بهدف تحديد مفهومه وتوضيح ضوابط اتخاذه ،
وبالتالي معرفة عما إذا كان المشرع الجزائري قد وقّر الحماية اللازمة للموظف لتفادي
تعسف السلطة الإدارية في توقيع هذه العقوبة؟ .

وللوقوف على النقاط الأساسية التي يثيرها هذا الموضوع ، فقد عالجناه باستخدام
المنهج التحليلي وكذا المنهج التاريخي و المنهج المقارن في بعض الحالات ، وذلك في محورين
أساسيين هما :

المحور الأول : مفهوم العزل .

المحور الثاني : ضوابط توقيع عقوبة العزل .

المحور الأول : مفهوم العزل

لقد منح المشرع الجزائري للجهة الإدارية المختصة سلطة اتخاذ قرار العزل ضد
الموظف المرتكب لمخالفة إهمال المنصب بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام وضمان
تقديم الخدمة العمومية باستمرار وبدون انقطاع ، ونظرا لخطورة الآثار المترتبة على عقوبة
العزل ونظرا لإمكانية الخلط بينه وبين إجراء التسريح التأديبي ، فسوف نتطرق في هذا
المحور إلى النقاط التالية :

أولا : الأساس القانوني لعقوبة العزل

لقد نص الأمر رقم 133/66⁷ المؤرخ في 02 جوان 1966 - المتضمن أول قانون
جزائري للوظيفة العمومية - على العزل في المادة 55 منه ضمن عقوبات الدرجة الثانية
والمتمثلة في : العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش والعزل مع إلغاء الحقوق في المعاش ،
حيث كانت السلطة التأديبية تتخذ هاتين العقوبتين بعد أخذ الرأي الموافق للجنة

المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي . كما كان بالإمكان أن يترتب عنهما المنع من التوظيف في الإدارات والمؤسسات العمومية ضمن الشروط المحددة بمرسوم⁸. كما نص أيضا على العزل بسبب ترك الوظيفة في المادة 67 منه : " كل انتهاء للمهام مخالف لأحكام هذا الباب⁹ يترتب عليه العزل بسبب ترك الوظيفة مع أو دون إيقاف الحقوق في المعاش ، ويقرر هذا العزل رغم الضمانات والإجراءات المنصوص عليها في المادتين 56 و 57¹⁰ أعلاه . "

وبصدور المرسوم رقم 59/85¹¹ المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، فقد ربط إجراء العزل فقط بمخالفة إهمال المنصب ، حيث نصت المادة 136 منه : " كل توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد من 132 إلى 135 أعلاه¹²، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب ، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به . "

وبالرجوع إلى القانون الحالي للوظيفة العامة الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، فقد أكد على سلطة الجهة الإدارية المختصة في اتخاذ إجراء العزل بسبب إهمال المنصب في المادة 184 منه التي تنص على: " 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 الاعذار ، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم . "

وتطبيقا لأحكام هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 321/17¹³ المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 والمحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، حيث نصت المادة 03 منه على : "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول ، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الاعذار ، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية . "

ويعتبر العزل طبقا للمادة 216 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر¹⁴ إحدى حالات انتهاء الخدمة وبالتالي فقدان صفة الموظف ، والذي يترتب عليه منع الموظف المعني من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية وفقا للمادة 185 من نفس الأمر. كما نص المشرع على عزل المتريص في المادة 1/29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17¹⁵ المؤرخ في 02

نوفمبر 2017 والمحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية:" إذا تغيب المتربص مدة خمسة عشر (15) يوما متتالية ، على الأقل ، دون مبرر مقبول، تباشر السلطة المخولة صلاحيات التعيين ، إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ، بعد اعتذاره مرتين(2)".

ثانيا : تعريف العزل

لقد عرف الأستاذ كمال زمور العزل بأنه : " فصل الموظف عند تخليه عن منصب عمله مدة معينة"¹⁶، ويمكننا تعريفه – استنادا إلى النصوص القانونية سالفه الذكر- على أنه : " إجراء إداري تأديبي أو عقوبة تأديبية استبعادية توقعها السلطة المختصة بالتعيين ضد الموظف¹⁷ المرتكب لمخالفة إهمال المنصب دون تمكينه 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 " .

يمكن أن نستنتج من خلال هذا التعريف تمتع العزل بمجموعة من الخصائص، والتي تتمثل على وجه الخصوص فيما يلي :

1/- العزل عقوبة تأديبية :

لقد تباينت آراء الكتاب والباحثين في مجال الوظيفة العامة حول طبيعة إجراء العزل ، حيث ذهب البعض إلى القول بأن العزل ليس عقوبة تأديبية وإنما مجرد إجراء إداري¹⁸، في حين يرى البعض الآخر أن العزل هو عبارة عن عقوبة تأديبية¹⁹. ويرجع سبب هذا الاختلاف إلى عدم إدراج المشرع للعزل ضمن درجات العقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، فضلا على عدم استخدامه لمصطلح العقوبة التأديبية عند الحديث عن العزل ، حيث استعمل مصطلح " إجراء " في المادة 184 من نفس الأمر وعبارة " إجراء إداري " في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالفه الذكر.

نرى من جهتنا أن العزل هو عقوبة تأديبية استنادا إلى النصوص القانونية ذات العلاقة ، وذلك للأسباب التالية :

أ/- بالرغم من عدم استعمال المشرع الجزائري لمصطلح العقوبة التأديبية عند النص على العزل في الأمر رقم 03/06 والمرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر ، إلا أنه قد تناول هذا الإجراء في المادة 184 الواردة في الباب السابع المعنون بـ " النظام التأديبي " من الأمر رقم 03/06 مما يعني أن العزل ما هو إلا عقوبة تأديبية أي إجراء إداري عقابي .

ب/- يتسم إجراء العزل بالطابع العقابي ، حيث تتوافر فيه خصائص العقوبة التأديبية التي يقصد بها : " عقوبة ذات طابع إداري ، يكون منصوصا عليها قانونا ، تفرض على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته أو يخرج على مقتضياتها من قبل السلطة التأديبية المختصة بذلك ، ولا تمس سوى مركزه الوظيفي"²⁰. وتتمثل هذه الخصائص²¹ لاسيما في :

* يتمثل سبب توقيع العقوبة التأديبية في ارتكاب خطأ مهني (مخالفة تأديبية) والذي يقصد به : " سبب القرار الصادر بفرض العقوبة ، نتيجة مخالفة الموظف لواجبات ومقتضيات وظيفته"²² أو " كل إخلال بواجبات الوظيفة"²³، وبذلك يعد إجراء العزل عقوبة تأديبية لأنه يتخذ بسبب إهمال المنصب ، والمتمثل في تغيب الموظف عن العمل لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل بدون مبرر مقبول ، ويشكل هذا التصرف إخلالا بواجب وظيفي (الالتحاق بمنصب العمل) وبالتالي يشكل خطأ مهنيا استنادا إلى المادة 160 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

ويؤكد على ذلك ما ورد في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا ، والذي جاء فيه : " من المقرر قضاء أن التخلي عن المنصب لا يقطع العلاقة القائمة بين العون والمجموعة ، وإنما يبزّر الجزاء التأديبي فقط..."²⁴.

* يعتبر العزل إجراء إداريا يتميز بالصفة المؤذية تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بهدف ردع الموظف الذي أهمل منصبه وردع غيره من الموظفين ، وبالتالي ضمان السير الحسن للمرفق العام .

* يرتبط توقيع العقوبة التأديبية بمدى توافر الرابطة أو الصفة الوظيفية²⁵، حيث توقع على الموظف المخل بواجباته الوظيفية مع الأخذ بعين الاعتبار المتربص . وهذا ما

ينطبق على العزل الذي يوقع كعقوبة تأديبية على الموظف والمتربص في حالة ارتكابهما لمخالفة إهمال المنصب المرتبطة بهذه الصفة .

* تتميز العقوبة التأديبية بالطابع المهني حيث تمس بالمركز الوظيفي للموظف ، وذلك من خلال المساس بكيانه المعنوي أو المساس بمزايا وحقوق الوظيفة أو إنهاء العلاقة الوظيفية²⁶ مع الأخذ بعين الاعتبار المتربص ، وهذا ما ينطبق على عقوبة العزل التي تؤدي إلى استبعاد الموظف وكذا المتربص بسبب إخلالهما بواجب وظيفي (واجب الالتحاق بمنصب العمل) ، وبالتالي إنهاء علاقتهما الوظيفية.

ج- لم يدرج المشرع الجزائري عقوبة العزل ضمن العقوبات التأديبية المصنفة في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر بسبب ربط هذه العقوبة بمخالفة محددة بذاتها ، وهي مخالفة إهمال المنصب كاستثناء عن القاعدة العامة المتمثلة في عدم الربط بين العقوبات التأديبية والأخطاء المهنية²⁷ ، وذلك لعدم إمكانية حصر هذه الأخيرة ، وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى تصنيف هذه العقوبات في أربع (04) درجات²⁸ وتصنيف الأخطاء المهنية في أربع (04) درجات أيضا²⁹ ، ثم النص على تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس درجة الخطأ المرتكب³⁰ طبقاً لمبدأ التناسب³¹.

د- لقد نص المشرع الجزائري على معاقبة الموظف تأديبياً عن التغيب غير المبرر عن العمل بغض النظر عن مدة الغياب باعتباره خطأ مهنيًا ، حيث تنص المادة 2/207 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر: " يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

كما يفهم من المادة 02/09 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر أنّ الموظف الذي تغيب عن العمل ثم التحق بمنصب عمله بعد الاعذارين الموجهين له ، ولكن دون أن يقدم مبرر مقبول لغيابه ، ففي هذه الحالة تجري الإدارة خصما من راتبه وتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية المناسبة بسبب التغيب غير المبرر عن العمل . وعليه من باب أولى يعتبر إجراء العزل الذي يتعرض له الموظف الذي أهمل منصبه بالتغيب غير المبرر عن العمل لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية بمثابة عقوبة تأديبية .

هـ/- لقد منع المشرع الجزائري في المادة 185 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر توظيف من جديد الموظف الذي تعرض لعقوبة التسريح أو العزل في الوظيفة العمومية وذلك بسبب جسامة الخطأ المرتكب ، وهذا ما يؤكد بأن إجراء العزل يعد من أخطر العقوبات التأديبية بسبب الآثار الضارة المترتبة عنه ، والمتمثلة في إنهاء المسار المهني للموظف وحرمانه من حق التوظيف مستقبلا .

و/- بالرجوع إلى المادة 03 والمادة 02/06 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر³²، نستنتج أنّ المشرع قد حرم الموظف الذي يتعرض لإجراء العزل من التمتع بالضمانات التأديبية ، هذه الأخيرة التي لا يمكن الحديث عنها إلا عندما يتعلق الأمر بإجراء تأديبي .

إذن ، بالنظر إلى الأسباب المذكورة أعلاه ، يعتبر إجراء العزل عقوبة تأديبية ، لذلك من الضروري النص صراحة على ذلك باستخدام عبارة "عقوبة تأديبية" عند الحديث عن العزل وعدم الاكتفاء باستعمال عبارة "إجراء إداري" التي تشمل الإجراء التأديبي أيضا بهدف رفع اللبس والغموض بهذا الخصوص ، وذلك أسوة بالمشرع المغربي الذي اعتبر صراحة العزل عقوبة تأديبية ، حيث نص في الفصل 75 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية³³: " باستثناء حالات التغييب المبررة قانونا ، فإن الموظف الذي يتعمد الانقطاع عن عمله، يعتبر في حالة ترك الوظيفة . ويعد حينئذ كما لو تخلى عن الضمانات التأديبية التي ينص عليها هذا النظام الأساسي ... إذا انصرم أجل سبعة أيام من تاريخ تسلم الإنذار ولم يستأنف المعني بالأمر عمله فلرئيس الإدارة صلاحية إصدار عقوبة العزل من غير توقيف الحق في المعاش أو العزل المصحوب بتوقيف حق المعاش وذلك مباشرة وبدون سابق استشارة المجلس التأديبي... وتسري عقوبة العزل في الحالات المنصوص عليها في هذا الفصل ، ابتداء من تاريخ ترك الوظيفة " .

2/- توقيع عقوبة العزل بسبب مخالفة إهمال المنصب :

لقد حدد المشرع الجزائري - على خلاف العقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر- المخالفة التأديبية الوحيدة التي تبرر تسليط عقوبة العزل ، ويتعلق الأمر بمخالفة إهمال المنصب والتي تتمثل في تغييب الموظف عن العمل لمدة

خمس عشرة (15) يوما متتالية على الأقل بدون مبرر مقبول ، وبذلك لم يترك للسلطة التأديبية المختصة سلطة تقديرية في هذا المجال .

3- يعتبر العزل عقوبة تأديبية استيعادية تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف المعاقب بها بالإدارة المستخدمة ، وبالتالي فقدان صفة الموظف التي اكتسبها منذ ترسيمه في رتبة للوظيفة العمومية³⁴.

4- يترتب على توقيع عقوبة العزل منع الموظف المعني من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية ، وفي الحقيقة هناك مغالاة في المنع المطلق الذي من شأنه إلحاق الأذى به ، لأنه وإن كان بالإمكان حرمان الموظف المعاقب بهذه العقوبة من الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية بسبب جسامه الخطأ المرتكب ، إلا أنه من المفروض أن يكون هذا الحرمان أو المنع مؤقت لأن المنع المطلق يشكل مساسا بالحق في الالتحاق بالوظائف العمومية باعتباره حقا دستوريا³⁵، وانتهكا لمبدأ المساواة كأحد المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العمومية ، وذلك حينما لم يساوي المشرع الجزائري بين الموظف والمتربص بهذا الخصوص بالرغم من التزامهما بنفس الواجبات³⁶، حيث نص على المنع المؤقت في المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر: " لا يمكن المتربص الذي كان محل عقوبة التسريح لسبب تأديبي أو العزل بسبب إهمال المنصب ، أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية مدة ثلاث (03) سنوات ".

ثالثا : مقارنة بين العزل والتسريح التأديبي

لقد نص المشرع الجزائري على عقوبتي العزل والتسريح في الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، وبالرجوع إلى النصوص القانونية الواردة في هذا الباب والمتعلقة بعقوبة التسريح³⁷، فيمكن تعريف هذا الأخير بأنه : " عقوبة تأديبية استيعادية من الدرجة الرابعة توقعها السلطة المختصة بالتعيين ضد الموظف³⁸ المرتكب لخطأ مهني من الدرجة الرابعة تطبيقا لمبدأ التناسب ، وذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي ، وفي ظل احترام مجموعة من الإجراءات والضمانات التأديبية ، مما يؤدي إلى انتهاء علاقته الوظيفية وبالتالي فقدانه لصفة الموظف ، التي لا يمكن أن يكتسبها مجددا بسبب منعه من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية".

إذن ، استنادا إلى ما سلف ذكره ، يمكن إبراز أهم نقاط التشابه والاختلاف بين العزل والتسريح التأديبي كما يلي:

1/- نقاط التشابه :

تتمثل أهم نقاط التشابه بين العزل والتسريح التأديبي فيما يلي :

أ/- يعتبر كل من العزل والتسريح التأديبي عقوبة تأديبية توقع على الموظف والمتربص على حد سواء بسبب ارتكابهما لخطأ مهني (الإخلال بواجب وظيفي) ، حيث نص المشرع الجزائري على عقوبة العزل بالنسبة للموظف في المادة 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر وبالنسبة للمتربص في المادة 1/29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر. في حين نص على عقوبة التسريح في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر بالنسبة للموظف وفي المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر بالنسبة للمتربص.

ب/- يعتبر كل من العزل والتسريح التأديبي إحدى حالات انتهاء الخدمة ، وبالتالي فقدان صفة الموظف طبقا للمادة 216 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

ج/- يترتب على عقوبتي العزل والتسريح منع الموظف المعني من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية طبقا للمادة 185 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، مع الأخذ بعين الاعتبار المتربص الذي يمنع مؤقتا لمدة ثلاث (03) سنوات من التوظيف من جديد طبقا للمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر ، كما يلتزم في حالة تعرضه لعقوبة العزل بتسديد جميع مصاريف التكوين في حالة استفادته من دورة تكوين متخصص لشغل منصب عمومي للمرة الأولى ، وهذا ما نصت عليه المادة 2/29 من نفس المرسوم التنفيذي.

د/- لا يستفيد الموظف الذي تعرض لعقوبة العزل أو التسريح من ضمانة إعادة الاعتبار المنصوص عليها في المادة 176 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر³⁹ ، وذلك بسبب عدم تطبيق هذا النظام على العقوبات الاستيعابية التي لا تقبل المحو بطبيعتها ، والذي يستدعي وجود الموظف في الخدمة لتسهيل إعادة دمجه⁴⁰.

هـ- تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبات العزل والتسريح بموجب قرار إداري مبرر⁴¹ يخضع للرقابة القضائية من خلال الطعن فيه بالإلغاء والتعويض تطبيقاً لمبدأ المشروعية.

2- نقاط الاختلاف :

تتمثل أهم أوجه الاختلاف بين العزل والتسريح التأديبي فيما يلي :

أ/- يعتبر العزل عقوبة تأديبية غير مصنفة ضمن الدرجات الأربع للعقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، وذلك بسبب ربطها بمخالفة محددة بذاتها والمتمثلة في مخالفة إهمال المنصب، في حين يعتبر التسريح عقوبة تأديبية مصنفة في الدرجة الرابعة توقع على الموظف بسبب ارتكاب خطأ مهني من الدرجة الرابعة⁴² تطبيقاً لمبدأ التناسب⁴³.

ب/- توقع السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبة التسريح بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي⁴⁴ ، وذلك في ظل احترام مجموعة من الإجراءات والضمانات التأديبية كاحترام المواعيد القانونية ، تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه ، الإطلاع على الملف التأديبي ، ممارسة حق الدفاع وغيرها⁴⁵.

غير أنه توقع عقوبة العزل بعد اعدار الموظف المعني دون استشارة المجلس التأديبي ودون مراعاة الإجراءات والضمانات التأديبية سالف الذكر ، لأنه في حالة إهمال المنصب (ترك الوظيفة) يعتبر الموظف في حكم المتخلي عن منصب عمله بصفة فجائية وبارادته ، مما يستدعي حرمانه من التمتع بالضمانات القانونية⁴⁶ والتي يعتبر حينها كما لو تخلى عنها⁴⁷ ، لذلك تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر: "... بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية " ، كما تنص المادة 02/06 من نفس المرسوم التنفيذي: "... دون أيّ ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله".

ج/- يمكن للموظف في حالة تعرضه لعقوبة العزل أن يقدم تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرت قرار العزل، والمتمثلة في السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، وذلك في أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ تبليغه طبقاً للمادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر ، غير أنه في حالة ما إذا كان محل عقوبة التسريح - باعتبارها

عقوبة من الدرجة الرابعة - فبإمكانه تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد (01) ابتداء من تاريخ تبليغه القرار التأديبي استنادا إلى المادة 175 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

المحور الثاني : ضوابط توقيع عقوبة العزل

تنص المادة 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر: " 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 الاعذار ، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم " . كما تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر على ما يلي: " العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول ، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الاعذار ، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية " .

استنادا إلى هاتين المادتين ، وبالرجوع إلى مواد أخرى من نفس المرسوم التنفيذي ، نستنتج أنّ المشرع الجزائري قد حدّد مجموعة من الضوابط لتوقيع عقوبة العزل⁴⁸ ، والتي تشكل ضمانات هامة بالنسبة للموظف⁴⁹ نظرا لخطورة هذه العقوبة والآثار المترتبة عنها ، وتمثل هذه الضوابط في : ضابط السبب ، ضابط الإجراءات وكذا الضوابط المتعلقة بقرار العزل .

أولا : ضابط السبب

لقد حدد المشرع الجزائري المخالفة التأديبية الوحيدة التي تبرر للسلطة الإدارية المختصة توقيع عقوبة العزل ، والتي تتمثل في مخالفة " إهمال المنصب " ، حيث يشكل هذا السلوك إخلالا بواجب مهني " واجب الالتحاق بمنصب العمل " .

وتتمثل مخالفة إهمال المنصب في تغيب الموظف عن العمل لمدة خمسة عشر (15) يوما على الأقل بصفة مستمرة ومنتالية وبدون تقديم مبرر مقبول لغيابه ، مما يدل على تخليه عن منصبه ، وهذا ما يستنتج من المادة 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر . كما نصت على ذلك المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر الواردة في الفصل الأول المعنون بـ " تعريف وضعية إهمال المنصب " ، حيث ورد فيها :

يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوما متتالية ، على الأقل ، دون مبرر مقبول ."

يستنتج من خلال ما سبق ذكره بأنه يشترط لوجود مخالفة إهمال المنصب شرطين أساسيين هما :

1/- انقطاع أو غياب الموظف عن عمله لمدة محددة قانونا وهي خمسة عشر (15) يوما على الأقل بصفة مستمرة ومتواصلة ، وبذلك لم يترك المشرع للجهة الإدارية سلطة تقديرية في هذا المجال .

2/- عدم تقديم الموظف المتغيب عن العمل مبررا مقبولا لغيابه المتكرر طيلة هذه المدة ، وذلك إما بعدم تقديم أي مبرر أو تقديم مبرر غير مقبول . ولقد بين المشرع الجزائري المقصود من عبارة " مبرر مقبول " في المادة 02/02 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر ، حيث نصت : " يقصد بعبارة مبرر مقبول ، كل مانع أو حالة قوة القاهرة 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 ."

ثانيا : ضابط الإجراءات

لقد بين المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر الإجراءات الواجب مراعاتها من طرف السلطة الإدارية المختصة عند توقيع عقوبة العزل ، حيث تناولها بالتفصيل في الفصل الثاني منه المعنون بـ " معاينة الغياب وكيفية الاعذار " ، وبذلك تتمثل هذه الإجراءات في إجراءين أساسيين هما : إجراء معاينة الغياب وإجراء الاعذار وإن كان هذا الأخير في حقيقته هو الإجراء الجوهرى ، باعتباره ضمانة هامة وقرها المشرع للموظف قبل تعرضه لعقوبة العزل .

1/- إجراء معاينة الغياب :

إذا لاحظت الإدارة تغيب الموظف عن العمل في غير حالات التغيب المبررة قانونا⁵⁰ ، تقوم بمعاينة هذا الغياب بموجب وثيقة مكتوبة والتي تودعها في ملفه الإداري ، وهذا ما نصت عليه المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي : " يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب ، بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري ."

2/- إجراء الاعذار:

لقد قيّد المشرع الجزائري الإدارة بضرورة احترام إجراء الاعذار⁵¹ كضمانة هامة بالنسبة للموظف قبل توقيع عقوبة العزل عليه ، حيث ألزمها - بعد معاينة تغيبه عن العمل خلال يومي (02) عمل متتاليين - بتوجيه اعذار أول له إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري كإنداز له لمطالبته بضرورة الالتحاق الفوري بمنصب عمله⁵²، ثم توجه له اعذارا ثانيا في حالة عدم عودته إلى وظيفته واستئناف عمله بعد انقضاء مدة خمسة (05) أيام عمل ابتداء من تاريخ الاعذار الأول أو عدم تقديم مبرر لغيابه⁵³.

ولقد بيّن المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر مضمون و شكل و كيفية تبليغ الاعذار ، حيث ألزم الإدارة عند اعذار الموظف المتغيب للالتحاق بمنصب عمله بإحاطته علما في الرسالة المتضمنة لهذا الاعذار بالعواقب أو الإجراءات التي يتعرض لها في حالة عدم التحاقه بمنصب عمله ، والمتمثلة في عقوبة العزل والشطب من تعداد المستخدمين دون مراعاة للضمانات التأديبية ، التي يعتبر بتصرفه هذا في حكم المتخلي عنها⁵⁴، حيث تنص المادة 02/06 من نفس المرسوم التنفيذي: " يجب أن تشير الرسالة المتضمنة الاعذار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أيّ ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله ". كما ألزمها بتبليغ الاعذار إلى الموظف المتغيب المعني شخصيا بواسطة البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام أو بوسيلة قانونية أخرى منصوص عليها⁵⁵. فضلا على ذلك فقد أشارت المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي إلى الحالات التي يعتبر فيها الاعذار قانونيا وهي :

أ/- رفض الموظف المتغيب المعني تسلم الإشعار باستلام الاعذار بمحض إرادته .

ب/- امتناع الموظف المعني عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الاعذار .

ج/- تعذر تبليغ الاعذار للموظف المعني بسبب غيابه عن مسكنه .

وعليه فتعتبر بمثابة تبليغا للاعذار الملاحظة المدونة من طرف مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين تمّ إعادتهما إلى الإدارة في الحالات سالفة الذكر⁵⁶. كما اعتبرت المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي أنه في حالة عدم استلام الاعذار من طرف الموظف المتغيب المعني وإرجاع الظرف إلى الإدارة مكتوبا عليه ملاحظة

"لا يقيم في العنوان المذكور " أو " عنوان غير معروف " أو نحو ذلك ، فإنّ هذه الملاحظة مع ختم البريد تعتبر دليلاً لإثبات تبليغ هذا الاعذار .

إذن ، بعد اعذار الموظف المتغيب المعني بطريقة قانونية كما سبق بيانه ، تتخذ الإدارة الإجراء المناسب حسب الحالة :

أ/- في حالة عودة الموظف المعني إلى وظيفته واستئناف عمله بعد الاعذارين الموجهين له ، وتقديم مبرر مقبول لغيابه عن العمل ، تقوم الإدارة بإجراء خصم من راتبه يتناسب مع مدة الغياب بسبب عدم أداء الخدمة⁵⁷، استناداً إلى قاعدة الراتب مقابل العمل ، حيث تنص المادة 32 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر: " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في راتب " ، وكذا تطبيقاً للمادة 1/207 من نفس الأمر: " باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر ، لا يمكن للموظف ، مهما تكن رتبته ، أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها " .

ب/- في حالة عودة الموظف المعني إلى وظيفته واستئناف عمله دون أن يقدم مبرر مقبول لغيابه عن العمل ، تقوم الإدارة بإجراء خصم من راتبه بما يتناسب مع مدة الغياب بسبب عدم أداء الخدمة ، فضلاً على توقيع عقوبة تأديبية مناسبة بسبب ارتكابه لخطأ مهني "التغيب عن العمل بدون مبرر"⁵⁸، وهذا تطبيقاً للمادة 2/207 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر التي تنص: " يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب ، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي " .

ج/- في حالة عدم عودة للموظف المعني إلى وظيفته واستئناف عمله بالرغم من الاعذارين الموجهين له ، تقوم الإدارة بوقف صرف راتبه ، كما تتخذ كل تدبير يساهم في صيانة مصلحة المرفق ويضمن سيره الحسن⁵⁹.

د/- في حالة عدم التحاق الموظف المتغيب المعني بمنصب عمله في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المستمر والمتتالي بالرغم من الاعذارين الموجهين له ، يتم عزله فوراً بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، والذي يسري بأثر رجعي ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه (تاريخ ترك الوظيفة)⁶⁰.

ثالثا : الضوابط المتعلقة بقرار العزل

لقد نص المشرع الجزائري على معاقبة الموظف تأديبيا بسبب ارتكابه لمخالفة إهمال المنصب ، وذلك بعزله بموجب قرار معلل صادر عن السلطة المختصة بالتعيين ، والذي يبلغ إليه مع إمكانية التظلم منه إداريا . وبذلك نلاحظ تقييد الإدارة بمجموعة من الضوابط المرتبطة بقرار العزل ، والمتمثلة فيما يلي :

1/- تحديد السلطة المختصة بإصدار قرار العزل :

لقد حدّد المشرع الجهة الإدارية المختصة بتوقيع عقوبة العزل ، حيث منح للسلطة التي لها صلاحيات التعيين سلطة إصدار قرار العزل دون تقييدها باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والمجتمعة كمجلس تأديبي⁶¹ بالرغم من خطورة هذه العقوبة التأديبية ، وذلك نظرا لحرمان الموظف المتخلي عن وظيفته من التمتع بالضمانات التأديبية ، حيث نصت المادة 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر : "... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ..." ، وهذا ما أكدت عليه المادتين 03 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر⁶².

2/- تسبب قرار العزل :

تقتضي القاعدة العامة في نظرية القرارات الإدارية عدم إلزام الإدارة بتسبب قراراتها إلا إذا قيدها القانون بذلك ، كما هو عليه الحال بالنسبة للقرارات التأديبية⁶³، حيث يسري مبدأ تبرير أو تسبب هذه الأخيرة على سائر العقوبات التأديبية سواء التي تتخذ بعد استشارة المجلس التأديبي أو بدون استشارته ، باعتباره ضمانا أساسية تسمح للموظف المعني من التعرف على المبررات الشكلية و الموضوعية للعقوبة بمجرد الإطلاع على القرار الذي يتضمنها⁶⁴.

ويقصد بتسبب القرار التأديبي : " التزام السلطة التأديبية المختصة ببيان الوقائع الجدية المبررة للعقوبة التأديبية بصفة واضحة وكافية وتكييفها من الناحية القانونية، وذكر الأسس والأسانيد القانونية المعتمد عليها في إصدار القرار التأديبي "⁶⁵. وتتجلى أهمية هذا التسبب لاسيما في الكشف على مدى اتفاق نية الإدارة مع الحالة القانونية والواقعية التي استمد منها القرار التأديبي سببه ، وكذا تسهيل عمل

القضاء الإداري في ممارسة الرقابة على ذلك ، فضلا على تسهيل مهمة الموظف المعني في الدفاع عن حقوقه⁶⁶.

وعليه ، فقد ألزم المشرع السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتسبب قرار العزل الذي يتضمن عقوبة تأديبية استبعادية تؤثر على المسار المهني للموظف ، وتمنعه من التوظيف مجددا في قطاع الوظيفة العمومية ، ولقد ورد النص على ضابط التسبب في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر : "...يتخذ بموجب قرار معلل..." ، وكذا المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي : "...بعزله فورا ، بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه".

3/- تبليغ قرار العزل :

لا يسري القرار التأديبي في مواجهة الموظف المعاقب ولا يرتب أثره إلا ابتداء من تاريخ العلم به عن طريق التبليغ⁶⁷ ، حيث تنص المادة 96 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر : "يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية..." ، لذلك ألزم المشرع الإدارة بتبليغ قرار العزل إلى الموظف المعني شخصيا في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ توقيعه ، وذلك عن طريق البريد بواسطة رسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام ، أو بأي وسيلة قانونية أخرى منصوص عليها في التشريع أو التنظيم المعمول بهما ، حيث تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر : "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ، ابتداء من تاريخ توقيعه ، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة⁶⁸ أعلاه ، ويحفظ في ملفه الإداري".

4/- إمكانية التظلم الإداري من قرار العزل :

يعتبر التظلم الإداري وسيلة إدارية منحها القانون للموظف للطعن في القرار التأديبي أمام السلطة التأديبية التي أصدرته أو أمام السلطة الرئاسية التي تعلوها ، وذلك بهدف تعديل أو إلغاء هذا القرار⁶⁹ . ويعد هذا التظلم إجراء سابق للجوء إلى القضاء ، حيث يوفر على الموظف الوقت والمال ويخفف على القضاء المنازعات التي يمكن تسويتها وديا بعيدا عن إجراءاته الطويلة والمعقدة⁷⁰.

ولقد منح المشرع هذه الوسيلة للموظف الذي تعرض إلى عقوبة العزل ، حيث ألزم الإدارة أن تحيطه علما بإمكانية التظلم الإداري من قرار العزل من خلال تدوين ملاحظة في تبليغ هذا القرار، تعلمه من خلالها بإمكانية التظلم منه لدى السلطة الإدارية التي أصدرته وهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، وذلك خلال أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ التبليغ ، حيث تنص المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر: "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا 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".

ونظرا لإمكانية إلغاء قرار العزل بعد التظلم إداريا منه ، فقد منعت المادة 2/13 المذكورة أعلاه الإدارة من التصرف في المنصب المالي الشاغر خلال أجل الشهرين (02) المحدد للتظلم الإداري من قرار العزل ، حيث نصت : " لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني ، خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة".

إذن ، يمكن للموظف المعاقب بعقوبة العزل أن يختار أولا طريق التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء الإداري ، كضمانة اختيارية من شأنها أن تجنّب الإجراءات القضائية الطويلة وتعفيه من مصاريف إضافية ، وذلك إذا ما استجابت الإدارة إلى طلبه وسحبت أو ألغت القرار غير المشروع . ولذلك فقد ألزم المشرع في المادة 1/14 من نفس المرسوم التنفيذي السلطة الإدارية المختصة بإلغاء قرار العزل في حالة تظلم الموظف المعني من القرار في الأجل القانوني المذكور أعلاه مع تقديم مبرر مقبول ، وذلك بعد دراسة هذا المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيّة الوثائق التي قدّمها لتبرير غيابه .

ويترتب على إلغاء قرار العزل إعادة إدماج الموظف المعني بدون أثر مالي رجعي⁷¹ استنادا إلى قاعدة " الراتب مقابل العمل " ، ولكن هذا من شأنه إلحاق الضرر بالموظف المعني مادام أنه قد برّر غيابه بصفة قانونية ، أي بإثبات وجود مانع أو قوة القاهرة خارجين عن إرادته كما أشارت إلى ذلك المادة 02/02 من نفس المرسوم التنفيذي .

ويلاحظ بهذا الخصوص أنّ المشرع قد ألزم الإدارة قبل اتخاذ قرارها بخصوص هذه المسألة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة⁷²، وهذا من شأنه توفير نوع من الحماية للموظف المعزول وذلك حتى لا تنفرد الإدارة في دراسة المبرر، خاصة وأنها نفس الجهة التي اتخذت قرار العزل دون استشارة هذه اللجنة كما سبق بيانه. ولكن في الحقيقة هذه الضمانة ناقصة لأن المشرع قد ألزم الإدارة بالاستشارة المسبقة لها دون تقييدها برأيها الملزم.

الخاتمة:

لقد حرص المشرع الجزائري على ضمان السير الحسن والمنتظم للمرفق العام، وبالتالي تقديم خدمة عمومية بدون انقطاع، وذلك من خلال تحديد المدة والمواعيد القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العمومية، فضلا على تنظيم حالات العطل والغيابات المبررة قانونا. وبذلك اعتبر الانقطاع عن العمل أو التغيب غير المبرر في غير الحالات القانونية بمثابة خطأ مهني يعرض مرتكبه للعقوبة التأديبية المناسبة حسب الحالة، وذلك إما بالجمع بين عقوبتي الخصم من الراتب وإحدى العقوبات التأديبية المصنفة، وإما بتوقيع عقوبة العزل بسبب إهمال المنصب، هذه الأخيرة التي كانت محل الدراسة خلال هذا البحث.

ولقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها

مايلي:

- بالرغم من عدم استعمال المشرع الجزائري لمصطلح العقوبة عند النص على إجراء العزل، إلا أن هذا الأخير يعد عقوبة تأديبية استنادا إلى النصوص القانونية التي تناولت العزل ضمن موضوع النظام التأديبي، واعتبرته إجراء إداريا يتخذ بسبب إهمال المنصب، والذي يعد خطأ مهنيًا يتمثل في الإخلال بواجب الالتحاق بمنصب العمل. وعليه، وبهدف رفع أيّ لبس أو غموض بخصوص هذه المسألة، نرى من الضروري النص صراحة على العزل كعقوبة تأديبية وعدم ترك المسألة للتفسير أو التقدير الشخصي.

- يعتبر العزل عقوبة تأديبية استبعادية غير مصنفة يتعرض لها كل من الموظف والمتربص على حد سواء بسبب ارتكابهما لمخالفة إهمال المنصب، والمتمثلة في التغيب عن العمل لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل بدون مبرر مقبول، وذلك دون التمتع بالضمانات التأديبية.

- يترتب على توقيع عقوبة العزل انتهاء العلاقة الوظيفية ، وبالتالي فقدان الصفة المهنية التي يكتسبها الموظف أو المتربص المعاقب حسب الحالة ، فضلا على حرمانها من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية ولكن مع اختلاف المسألة ، حيث يمنع المتربص من التوظيف بصفة مؤقتة في حين يمنع الموظف بصفة مطلقة بما يلحق الأذى به ، لذلك من الضروري إعادة النظر بهذا الخصوص من خلال النص على المنع المؤقت تكريسا لمبدأ المساواة والحق في التوظيف .

- لقد نظّم المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر ضوابط توقيع عقوبة العزل كضمانات هامة بالنسبة للموظف ، وذلك لتفادي تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في هذا المجال ، حيث لم يترك لها - كقاعدة عامة - سلطة تقديرية في توقيع هذه العقوبة نظرا لقساوتها وخطورة الآثار المترتبة عنها ، وذلك من خلال تحديد المخالفة المبررة لتوقيعها ، الإجراءات الواجب مراعاتها والمتمثلة أساسا في إجراء الاعذار ، تحديد السلطة المختصة بإصدار قرار العزل ، تسبيب وتبليغ هذا القرار ، فضلا على النص على ضمانات التظلم الإداري وما يترتب عنه من إلغاء لقرار العزل في حالة تقديم مبرر مقبول للغياب.

الهوامش:

¹ لقد نص المشرع الجزائري على مجموعة من الواجبات الأساسية على سبيل المثال في المواد من 40 الى 54 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادرة في 16 جويلية 2006 ، ص.03.

² أنور أحمد رسلان ، الوظيفة العامة ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، مصر ، 2000 ، ص.325 و327.

³ يساهم التأديب في إرساء مبدأ الانضباط بهدف تمكين الإدارة من التسيير الحسن لأعمالها ، وذلك من خلال مواجهة السلوك المنحرف للموظف الذي يشكل تهديدا لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد . أنظر : عبد القادر شاكر محمود ، إقصاء الموظف العام من الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2017 ، ص.11.

⁴ أنظر المواد من 191 الى 215 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

⁵ أنظر المواد من 217 الى 220 من نفس الأمر.

⁶ أنظر القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 06 ، الصادرة في 07 فيفري 1990 ، ص.231.

⁷ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادرة في 08 جوان 1966 ، ص.542.

⁸ أنظر المادتين 55 و56 من نفس الأمر.

⁹ يتعلق الأمر بالبواب السابع المعنون بـ "انتهاء المهام" والذي يبين حالات انتهاء العلاقة الوظيفية .

- ¹⁰ تتعلق المادتين 56 و57 من الأمر رقم 133/66 سالف الذكر بالضمانات التأديبية والمتمثلة في استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ، الحق في الإطلاع على الملف الشخصي وضمانة حق الدفاع .
- ¹¹ المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادرة في 31 مارس 1985 ، ص.333.
- ¹² تتعلق المواد من 132 الى 135 من المرسوم رقم 59/85 سالف الذكر بانتهاء علاقة العمل .
- ¹³ المرسوم التنفيذي رقم 321/17 ، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 66 ، الصادرة في 12 نوفمبر 2017 ، ص.11.
- ¹⁴ تنص المادة 216 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن العزل ، ... يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين " .
- ¹⁵ المرسوم التنفيذي رقم 322/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 66 ، الصادرة في 12 نوفمبر 2017 ، ص.12.
- ¹⁶ زمور كمال ، مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2014 ، ص.311.
- ¹⁷ يتعرض أيضا المتربص لعقوبة العزل بسبب إهمال المنصب طبقا للمادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر
- ¹⁸ لقد قال الأستاذ حباني رشيد: "...يستشف مما تقدم ، أن استعمال المشرع لمصطلح إجراء العزل بدلا من عقوبة العزل ، على أن الأمر لا يتعلق بعقوبة تأديبية بالمفهوم الذي أشرنا إليه سابقا ، لأنه وببساطة في مثل هذه الحالة لا يخضع اتخاذ إجراء العزل للقواعد الإجرائية المعمول بها في حالات العقوبات التأديبية الأخرى..." . انظر مرجعه : دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 ، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2012 ، ص.132.
- ¹⁹ راجع حول ذلك :
- خرفي هاشمي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ، ص.222 و223 .
- بوضياف عمار ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 ، ص.156.
- زايد محمد ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دراسات في الوظيفة العمومية ، مخبر تشريعات حماية الوظيفة العامة ، المركز الجامعي للبيضاء ، العدد الأول ، ديسمبر 2013 ، ص.123.
- ²⁰ خليفة سالم الجهي ، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب ، دون دار و مكان النشر ، 2008 ، ص.34.
- ²¹ للمزيد من التفصيل حول خصائص العقوبة التأديبية ، انظر: بدري مباركة ، الجانب الإجرائي للنظام التأديبي في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة جيلالي ليايس بسيدي بلعباس ، الجزائر ، 2010-2011 ، ص. من 162 الى 166 .
- ²² تفريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2013 ، ص.158.
- ²³ أنور أحمد رسلان ، المرجع السابق ، ص.360.
- ²⁴ قرار المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 11/02/1989 ، الملف رقم 66471 ، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي بئر بن عابد ومن معه) ضد (خ.ع) ، المجلة القضائية ، الجزائر ، العدد الثالث ، 1991 ، ص.152 وما بعدها .

²⁵ بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص.162 و 163.

²⁶ نفس المرجع ، ص.163 و 164.

²⁷ يحدد المشرع - طبقا للقاعدة العامة في القانون التأديبي - قائمة بالعقوبات التأديبية ويترك للسلطة التأديبية المختصة سلطة اختيار العقوبة الملائمة ماعدا في حالة تحديده لعقوبة بذاتها لمخالفة محددة . انظر : حمدي عطية مصطفى عامر ، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2015 ، ص.488.

²⁸ أنظر المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

²⁹ أنظر المواد من 177 الى 181 من نفس الأمر.

³⁰ أنظر المادة 183 من نفس الأمر.

³¹ يقصد بمبدأ التناسب : " التوافق والتناسق بين سبب القرار ومحلله ". أنظر : قوسم حاج غوثي ، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2014 ، ص.125.

³² تنص المادة 02/06 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر : " يجب أن تشير الرسالة المتضمنة الاعذار الى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أي ضمانات تأديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله ".

³³ الفصل 75 مكرر من ظهير شريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي العام للتوظيف العمومية ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية ، العدد 2372 ، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1958 . مقتبس عن : لفروجي أحمد ، قانون الوظيفة العمومية وفق آخر التعديلات مع النصوص التطبيقية ، مجموعة القانون المغربي (العدد 50) ، الطبعة الثانية ، مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء ، المغرب ، 2016 ، ص.38.

³⁴ تنص المادة 01/04 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ".

³⁵ تنص المادة 1/63 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادرة في 07 مارس 2016 ، ص.03: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون ".

³⁶ تنص المادة 87 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر : " يخضع المتربص الى نفس واجبات الموظفين ويتمتع بنفس حقوقهم ، مع مراعاة أحكام هذا القانون الأساسي " .

كما نشير الى أنّ المشرع لم يمنع العون المتعاقد من التوظيف مجددا في المؤسسات و الإدارات العمومية في حالة تعرضه لإجراء فسخ عقد العمل دون إشعار مسبق أو تعويض بسبب إهمال المنصب ، والمتمثل في التغيب عن العمل مدة عشرة (10) أيام متتالية دون مبرر مقبول ، والمنصوص عليه في المادة 68 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 61 ، الصادرة في 30 سبتمبر 2007 ، ص.17.

³⁷ أنظر المادتين 163 و 165 والمواد من 166 الى 173 والمواد 181 ، 183 ، 185 و 216 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر.

³⁸ يتعرض المتربص أيضا لعقوبة التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة طبقا للمادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر.

³⁹ تنص المادة 176 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر : " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين...".

- ⁴⁰ بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص.455.
- ⁴¹ أنظر المادتين 165 و 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، والمادتين 03 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر.
- ⁴² لقد نصت المادة 181 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر على أهم الأخطاء المهنية المصنفة من الدرجة الرابعة .
- ⁴³ تنص المادة 183 من نفس الأمر على أنه : " تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 الى 181 من هذا الأمر الى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه ."
- ⁴⁴ أنظر المادة 2/165 من نفس الأمر .
- ⁴⁵ أنظر المواد من 165 الى 169 من نفس الأمر .
- ⁴⁶ مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص. 279 و 280.
- ⁴⁷ لقد نص الفصل 75 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي سالف الذكر: "... فإن الموظف الذي يتعمد الانقطاع عن عمله ، يعتبر في حالة ترك الوظيفة ، ويعد حينئذ كما لو تخلى عن الضمانات التأديبية التي ينص عليها هذا النظام الأساسي ..."
- ⁴⁸ تلزم الإدارة باحترام ضوابط توقيع عقوبة العزل وإلا كان القرار التأديبي الذي يتضمنها غير مشروع ، حيث تنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر: " يعد باطلا وعديم الأثر ، كل قرار عزل لإهمال المنصب يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم ."
- ⁴⁹ تعتبر ضوابط توقيع عقوبة العزل ضمانات هامة أيضا بالنسبة للمترتب ، وهذا ما يستنتج من المادة 1/29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالفه الذكر.
- ⁵⁰ لقد تناول الفصل الثاني من الباب التاسع من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر موضوع الغيابات القانونية .
- ⁵¹ أنظر المادة 184 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر ، والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر.
- لقد نصت أيضا المادة 1/29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 سالف الذكر على إجراء الاعذار كضمانة أساسية بالنسبة للمترتب .
- ⁵² أنظر المادة 01/05 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر.
- ⁵³ أنظر المادة 02/05 من نفس المرسوم التنفيذي .
- ⁵⁴ لقد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/01/20 : "حيث أنّ الموظف الذي يتغيب دون علم الهيئة المستخدمة ودون عذر ودون مبرر شرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانونا ، ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب ...". انظر قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2004/01/20 ، قضية (ق.م) ضد مركز التكوين المهني والتمهين الشهيد رويثي سليمان ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، 2004 ، ص.169 وما بعدها ، مقتبس عن : لحسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، دار هومة ، الجزائر ، 2007 ، ص.374.
- ⁵⁵ أنظر المادة 01/06 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر.
- ⁵⁶ أنظر المادة 02/07 من نفس المرسوم التنفيذي .
- ⁵⁷ أنظر المادة 01/09 من نفس المرسوم التنفيذي .
- ⁵⁸ أنظر المادة 02/09 من نفس المرسوم التنفيذي .
- ⁵⁹ أنظر المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي .

- ⁶⁰ أنظر المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي .
- ⁶¹ لقد نص المشرع المغربي صراحة على عدم استشارة المجلس التأديبي عند توقيع عقوبة العزل ، وهذا ما نص عليه الفصل 75 مكرر سالف الذكر: "... فلرئيس الإدارة صلاحية إصدار عقوبة العزل... وذلك مباشرة وبدون سابق استشارة المجلس التأديبي...".
- ⁶² لقد منحت المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 أيضا للسلطة التي لها صلاحيات التعيين سلطة عزل المترص بسبب إهمال المنصب .
- ⁶³ بوضياف عمار ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية ، قضائية وفقهية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص.139. مقتبس عن : بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص.159.
- ⁶⁴ خرفي هاشمي ، المرجع السابق ، ص.342.
- ⁶⁵ بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص.384.
- ⁶⁶ تغريد محمد قدوري النعيمي ، المرجع السابق ، ص.159 و 160.
- ⁶⁷ صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008 ، ص.145.
- ⁶⁸ إنَّ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر التي تمَّ الإحالة إليها ليست المقصودة ، وإنما المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي التي تضمنت كيفية التبليغ .
- ⁶⁹ محمد فتحي محمد حسانين ، الحماية الدستورية للموظف العام ، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ، مطبعة الأهرام ، مصر ، 1997 ، ص.627.
- ⁷⁰ زايد محمد ، المرجع السابق ، ص.133.
- ⁷¹ أنظر المادة 02/14 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 سالف الذكر.
- ⁷² تنص المادة 01/14 من نفس المرسوم التنفيذي : "... وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما".