

العزل حالة من حالات الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الإدارة و الموظف في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الجزائر¹

سلطاني ليلية

أستاذة محاضرة قسم - ب - كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس -

الملخص: الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة عرف الموظف من خلال المادة الرابعة منه . كما ان العلاقة بين الموظف و الإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية . هذه العلاقة تنتهي انتهاء تاما في حالات كحالة العزل .

الكلمات المفتاحية: الوظيفة العامة - الأمر - العزل .

Résumé: Ordonnance n:06/03 correspondant au 15 juillet2006 portant statut général de la fonction publique est définis le fonctionnaire dans l'article n 4. Le fonctionnaire est vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire. La cessation définitive d'activité entraînant la perte de la qualité de fonctionnaire résulte on plusieurs cats comme la révocation.

Mots-clés: fonction publique - ordonnance – révocation.

Abstract : Order n 06/03 containing the general basic law of public servise defined the public employe in article n 4.The relationship between the employe and themanagement is an organizational relationship. This relationship ends completely in cases including isolation.

Keywords: public service - order - isolation.

¹ مداخلة قدمت في إطار اليوم الدراسي حول العزل من الوظيفة العامة، المنعقد يوم 27 نوفمبر 2018، من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية، بالتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس -

مقدمة:

إن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة الجزائري الصادر بالأمر رقم 03/06²، عرف الموظف العام في المادة الرابعة الفقرة الأولى منه بقولها: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري". هذا الأخير تربطه بالإدارة علاقة قانونية أساسية تنظيمية³. هذه العلاقة ترتب آثار قانونية تتمثل في جملة من الحقوق والواجبات لكلا طرفي هذه العلاقة⁴.

غير أن هذه العلاقة ليست أبدية، وإنما تنتهي انتهاء تاما إذا توافرت إحدى الحالات المنصوص عليها قانونا في المادة 216 من الأمر رقم 03/06⁵، من هذه الحالات العزل.

سنحاول من خلال هذه المداخلة الوقوف عند النقاط الرئيسية التالية: أولا: مصطلح العزل في الأمر رقم 03/06. وثانيا: المحددات الموضوعية والإجرائية التي تعد ضمانات في مواجهة قرار العزل. وثالثا الآثار القانونية المترتبة عن العزل كحالة من حالات إنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة.

أولا: مصطلح العزل في الأمر رقم 03/06

إن تعدد المصطلحات التي تفيد إنهاء الخدمة للموظف العام أدت إلى اختلاف التشريعات والفقهاء والقضاء الإداري حين محاولة وضع مصطلح مستقر لها كالتسريح والعزل⁶ وأكثر من ذلك دأب المشرع

² المؤرخ في 15 جويلية 2006 م، جريدة رسمية العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006 م.

³ تنص المادة 7 من الأمر رقم 03/06 في الفصل الثاني المعنون العلاقة القانونية الأساسية من الباب الأول المعنون بأحكام العامة على ما يلي: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

⁴ أنظر الهاشمي الخرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية والتجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012 م، ص.55. وسعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص.74.

⁵ التي تنص: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها؛

- فقدان الحقوق المدنية؛

- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية؛

- العزل؛

- التسريح،

- الإحالة على التقاعد؛

- الوفاة.

يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين".

⁶ يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 م، ص.19.

الفرنسي على التفرقة بين التسريح وعقوبة عزل وفقا للقانون رقم 16/84⁷ الذي يعتبر وفقا للمادة الأولى منه القسم الثاني من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للدولة والجماعات الإقليمية، فقد أقر المشرع الفرنسي في هذا القانون عقوبة العزل في المادة 66 للدلالة على التسريح التأديبي وإجراء التسريح في المادة 70 للدلالة على التسريح بالطريق غير التأديبي. أما في الجزائر فالمشرع استعمل في الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة من خلال المادة 55 عقوبة العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش والعزل مع إلغاء الحقوق في المعاش واستعمل في المادة 62 تنتهي المهام بالتسريح والعزل⁸. إضافة إلى ذلك نص المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁹ على أن تصنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات حسب المادة 124... الدرجة الثالثة التسريح مع الإشعار المسبق وتعويضات - لدلالة على التسريح التأديبي - والتسريح دون إشعار ودون تعويضات: كما نص المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن¹⁰. على أن يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل طبقا للمادة 40 بقولها: يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم سبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطنين وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية "دلالة على - التسريح التأديبي -

أما المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 تضمن العزل ضمن ثلاث مواد، المادة 184 والمادة 185 والمادة 216. حيث تقع المادة 184 والمادة 185 ضمن الفصل الثالث المعنون بالأخطاء المهنية من الباب السابع المعنون بالنظام التأديبي. وتقع المادة 216 ضمن الباب العاشر المعنون بإنهاء الخدمة. ولم يدرج المشرع الجزائري العزل ضمن العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفصل الثاني المعنون بالعقوبات التأديبية من الباب السابع المعنون بالنظام التأديبي في المادة 163 وتضمن التسريح كعقوبة من الدرجة الرابعة¹¹.

⁷ Loi n 84/16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative a la fonction publique de l'état, publié sur le site www.legifrance.gouv.fr.

⁸ المؤرخ في 2 جوان 1966 جريدة رسمية العدد 46 الصادرة في 8 جوان 1966 م.

⁹ المؤرخ في 23 مارس 1985، جريدة الرسمية العدد 13 الصادرة في 24 مارس 1985 م.

¹⁰ المؤرخ في 4 جويلية 1988 م، جريدة رسمية العدد 27 الصادرة 6 جويلية 1988 م.

¹¹ حيث تنص على ما يلي: "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

1- الدرجة الأولى:

-التتبيه،

-الإندار الكتابي،

-التوبيخ.

بالرجوع إلى المادة 184 السابقة الذكر، تنص على: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر 15 يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم". وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 م المحدد لكفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.¹² حيث عرفت المادة الثالثة منه العزل بقولها: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الإعذار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية".

أما موقف الفقه والقضاء من المصطلحات، فقد استقر الفقه الفرنسي على استعمال مصطلح licenciement للدلالة على التسريح الإداري المتبع بطريق غير تأديبي واستعمل لفظ révocation للدلالة على إنهاء الخدمة بالطريق التأديبي فمثلا عرف الفقيه اوبي جون ماري التسريح الإداري: "هو إجراء إداري ينهي وظيفة الموظف العمومي لأسباب غير تأديبية دون حصول على تقاعد". أما الفقيه كولن فريدريك عرف العزل بأنه: "العقوبة التأديبية الأكثر جسامة والتي تؤدي إلى شطب الموظف والإطارات التي وظفتهم، مما يقتضي ذلك احترام الإجراءات التأديبية"¹³. أما الفقه الجزائري لم يستقر على لفظ واحد فتارة يستعمل لفظ العزل وتارة يستعمل التسريح التأديبي. فقد عرف سعيد مقدم عقوبة التسريح على أنها: "إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة"¹⁴. واتجهت المستشارة سيد

2-الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام،
-الشطب من قائمة التأهيل.

3-الدرجة الثالثة:

-التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
-النقل الإجباري

4-الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

-التسريح. وتتص المادة 164 من نفس الأمر على مايلي: "يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه". أنظر رشيد حبان، دليل الموظف العام والوظيفة العمومية دراسة تحليلية مقارن ولأحكام الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012م، ص.132.
¹² جريدة رسمية العدد 66 الصادرة في 12 نوفمبر 2017 م. تتضمن هذا المرسوم التنفيذي 16 مادة في ثلاثة فصول، الفصل الأول المعنون بتعريف وضعية إهمال منصب من المادة 2 إلى المادة 3. والفصل الثاني معارضة الغياب وكفاءات الإعذار من المادة 4 إلى المادة 10 والفصل الثالث إجراءات العزل من المادة 11 إلى 16.

¹³ يحي قاسم علي سهل، المرجع السابق، ص.31 وما بعدها.

¹⁴ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص.438.

لحضر فافا إلى أن العزل يسري على أوضاع وحالات لا يمكن أن تتعلق بمسائل تأديبية والدليل على ذلك أن العزل لم يرد في العقوبات المنصوص عليها في 124 من المرسوم رقم 59/85 وتكلم عن العزل في المادة 136. ولم يرد في العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03/06. أما القضاء الجزائري الإداري في الغالب يستعمل عقوبة التسريح للدلالة على الطريق التأديبي تماشيا مع ما أقره المشرع في الأمر رقم 03/06. أما القضاء الفرنسي فالعكس إذ يستعمل لفظ التسريح للدلالة على التسريح بالطريق غير التأديبي ومصطلح العزل للدلالة على إنهاء الخدمة بالطريق التأديبي¹⁵.

ثانيا: المحددات الموضوعية والإجرائية في مواجهة قرار العزل

يعد العزل اخطر إجراء إداري يتعرض له الموظف العام الذي أهمل منصبه، حيث يؤدي ذلك إلى حرمانه من الضمانات التأديبية من جهة ويحرمه أيضا من التوظيف مستقبلا من جهة ثانية. هذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى جملة من المحددات الموضوعية والإجرائية التي تنظم عزل الموظف المهمل لمنصب عمله في المرسوم تنفيذي رقم 321 / 17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 منح هذا المرسوم للموظف العام مجموعة من الضمانات في مواجهة قرار العزل وتوسعفا لإدارة¹⁶ وهذه الضمانات تنوع إلى:

أ/ محددات بمثابة ضمانات السابقة لصدور قرار العزل

لقد منح المشرع الجزائري بعض المحددات الموضوعية والإجرائية قبل توقيع قرار العزل بمثابة ضمانات ممنوحة للموظف المهمل لمنصب عمله في مواجهة تعسف الإدارة وفي حالة مخالفة ذلك يعتبر القرار الصادر باطل وعديم الأثر¹⁷. تتمثل هذه الضمانات في:

1- اقتصار النصوص القانونية لسبب العزل في الإهمال للمنصب:

لقد عرف المرسوم التنفيذي 321/17 وضعية إهمال منصب في المادة الثانية منه بقولها: "يعتبر في وضعية إهمال منصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول".

يعتبر إجراء اقتصار النصوص القانونية لسبب قرار العزل عن طريق غياب الموظف الذي هو في حالة خدمة لمدة 15 يوم متتالية دون أي سبب آخر في حد ذاته ضمانات للموظف حيث لا يمكن للإدارة

¹⁵ زياد عادل، تسريح الموظف العام وضماناته، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو-الجزائر، 2016 ص. 15-28.

¹⁶ غربي أحسن، "ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب"، المجلة العربية للأبحاث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 10 العدد 3، جامعة زيان عاشور، سبتمبر 2018، السنة العاشرة، الجلفة، ص. 210 وما بعدها.

¹⁷ اعتبر المشرع المصري تغيب الموظف عن العمل لمدة 15 يوم متتالية دون عذر مستقيل بحكم القانون بعد قيام الإدارة بإجراء الإعذار إذن عزله من قبل الإدارة بمثابة استقالة ضمنية وهذا ما أكده، قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم 47 لسنة 1978م.

أن تتحجج بسبب آخر. ويتعين لتحقق سبب العزل حصول غياب غير مبرر لمدة 15 يوما متتالية دون انقطاع. فإذا حدث انقطاع زال السبب. كما يتعين أن يكون الغياب بإرادة الموظف لا بدخل من الإدارة. ويشترط في الغياب لمدة 15 يوما غير المبرر الغياب الجسماني للموظف عن مكان العمل وليس حضوره ورفضه القيام بالمهام الموكولة إليه¹⁸. ويتخلف أيضا سبب العزل في حال تغيب الموظف لعذر مقبول ومن أمثلة العذر المقبول التي قدمها المشرع على سبيل المثال لا الحصر¹⁹:

- الكوارث الطبيعية، كالزلازل والبراكين والعواصف الثلجية والحرائق والأعاصير يشترط إثباتها من السلطة الإدارية المختصة إذ عادة ما تسلم شهادة إدارية من طرف رئيس البلدية.
- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث والمنتبث بشهادة طبية مؤشر عليها من قبل مصالح الضمان الاجتماعي.

- المتابعات الجزائية التي تحول دون استمرار الموظف في منصبه بشكل عادي وهي سهلة الإثبات حيث يقدم المعني الوثائق التي تثبت المتابعة القضائية في حقه²⁰.

ويمكن للموظف تقديم مبررات أخرى تقدر الإدارة أنها مبررات مقبولة. ولم يبين المشرع في المادة 184 من الأمر رقم 03/06 كيفية احتساب غياب الموظف 15 يوم متتالية وإنما أحال إلى تنظيم. إذ بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نجد أنه تبدأ إجراءات متابعة إهمال الموظف لمنصب عمله بمعاينة غيابه ليومين متتاليين وعليه مدة 15 يوم تحسب من أول يوم غياب وليس من آخر يوم عمل فيه الموظف²¹. وينقطع سبب اللجوء إلى إجراء العزل التحاق الموظف بمنصب عمله قبل انقضاء أجل 15 يوم متتالية من الغياب استجابة للإعذارين الموجهين إليه من الإدارة، مما يتعين عدم الاستمرار في إجراءات العزل. غير أن هذا لا يمنعها من الخصم من الراتب ومتابعة الموظف تأديبيا إذا لم يقدم تبرير مقبول. أما إذا قدم تبرير مقبولا فيخصم من راتبه دون متابعته تأديبيا. وتعتبر مسألة إثبات التخلي عن المنصب من المسائل المهمة والتي يقع عبء الإثبات فيها على الإدارة التي عاينت الغياب. وذلك بموجب وثيقة مكتوبة تحفظ في ملف الموظف.

¹⁸ نفس المرجع، ص.210.

¹⁹ انظر المادة 2 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 321/17: " يقصد بعبرة مبرر مقبول، كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة المعني مثبتهن قانونا ويرتبطان على وجه الخصوص، بمايلي :-الكوارث الطبيعية،

-العجز البدني الناتج عن المرض او حادث خطير،

-المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله "

²⁰ أحسن غربي، المرجع السابق، ص 210 وما بعدها.

²¹ على الإدارة معاينة الغياب إذ تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 على: "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري".

2- وجوبية إجراء إعدار من قبل الإدارة للموظف المعني:

يعتبر الإعدار من أهم الضمانات في مواجهة القرار الإداري بالعزل إذ اشترط المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 321/17 إعدار الإدارة للموظف المتغيب ليومين متتاليين وإذا لم يستجب الموظف المتغيب لهذا الإعدار في أجل خمسة أيام، يقدم له إعدار ثاني عن سبعة أيام متتالية. هذا الإعدار إجراء ضروري قبل العزل وعلى الإدارة التأكد من نية الموظف في التخلي عن المنصب ويتم ذلك عن طريق إرسال إعدارين متتاليين للموظف تعلمه فيهما بنتائج رفض العودة إلى المنصب. ويعتبر إعدار قانوني كل إعدار موجه للموظف في آخر عنوان له في شكل رسالة مكتوبة موجهة للموظف من الإدارة مما يعني استبعاد الإعدار الشفوي، يوجه إلى آخر عنوان مبين في ملفه يتعين أن يشير الإعدار إلى عواقب العزل ويتعين احترام آجال توجيه الإعدار، حيث حدد المشرع أجل يومين متتاليين من الغياب حتى تتمكن الإدارة من إعدار الموظف كإعدار أول ونص على أجل خمسة أيام متتالية بعد الإعدار الأول كأجل لتقديم إعدار الثاني.²² ويشترط أيضا في الإعدار القانوني تبليغ الصحيح للإجراء عن طريق تبليغ المعني شخصا عن طريق رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.²³

ب/محددات بمثابة ضمانات متعلقة بصدور قرار العزل:

العزل هو عمل إداري وإجراء انفرادي تتخذه السلطة المختصة ومن الضمانات التي منحها المشرع في مواجهة قرار العزل قيام الإدارة بتسبب قرار العزل ثم تبليغ هذا القرار.

1- اشتراط تسبب قرار العزل: إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي بالرغم من الإعدارين تقوم السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين بعزله فورا بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه.²⁴

²² تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 على: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف خلال يومي عمل توجه له إعدار إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري للالتحاق بمنصب عمله فورا.

إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء خمسة أيام عمل، ابتداء من تاريخ الإعدار الأول، ولم يقدم مبررا لغيابه، توجه له إعدارا ثانيا".
²³ أنظر المواد من 6 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17. بعد الإعدار تترتب حالتين: **الحالة 1-التحاق الموظف بالعمل**، وهنا أمرين إما أن يقدم مبرر مقبول وهنا تجري الإدارة خصم من راتبه بقدر الأيام التي تغيب فيها أو يلتحق بالمنصب دون تقديم أي مبرر مقبول للغياب، فإن الإدارة زيادة على الخصم تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال. أنظر المادة 9 من نفس المرسوم التنفيذي. أما **الحالة 2** إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله بالرغم من الإعدارين، توقف الإدارة صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق وهذا ما نصت عليه المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

²⁴ أنظر المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.

يقصد بالتسبب: "التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه عن الأسباب القانونية والواقعية التي أدت إلى إصدار القرار الإداري"²⁵. لم تنص المادة 184 من الأمر رقم 03/06 على ضمانات التسبب وإنما اكتفى بالإعذار قبل إصدار العزل. غير أن المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نص في المادتين 3 و 11 على ضرورة تعليل قرار العزل كما نص في المادة 15 منه على أنه يعتبر قرار العزل باطل و عديم الأثر إذا تم بشكل مخالف لأحكام المرسوم التنفيذي السابق الذكر.

2- وجوبية إجراء تبليغ الإدارة قرار العزل للموظف المعني:

نص المرسوم التنفيذي رقم 321/17 من خلال مادته 12 على ضرورة تبليغ قرار العزل للمعني في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه على أن يتم تبليغ المعني في العنوان الأخير المحفوظ في ملفه الإداري. كما يتعين لصحة التبليغ حسب المادة 13 فقرة الأولى أن يتضمن وجوبا إعلام المعني بإمكانية تقديم تظلم للجهة التي أصدرت القرار خلال اجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار الإداري بالعزل وإذا كان التبليغ يخل ومن هذه الملاحظة اعتبر تبليغ غير قانوني.

ج/ محددات بمثابة ضمانات لاحقة لصدور قرار العزل:

بعد صدور قرار العزل يبقى للموظف حق التظلم الإداري أمام نفس الجهة التي أصدرت القرار مع بقاء منصب العمل شاغرا، إذ يمكن أن يسفر عن التظلم عودة الموظف إلى منصب عمله في حال قدم مبرر مقبول هذا مع حق الموظف في تقديم طعن قضائي حيال ذلك.

1- التظلم الإداري في مواجهة قرار العزل:

لقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 321/17 على ضرورة تنبيه الإدارة للموظف أثناء تبليغه قرار العزل لإمكانية تقديمه لتظلم إداري وذلك في أجل شهرين من تاريخ التبليغ لقرار العزل. إذ تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 321/17 على: "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة التي أصدرته وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه" ويتعين على الموظف المتظلم من قرار العزل تقديم تبرير لغيابه في نفس الأجل التي يسمح له فيها بتقديم التظلم. وعلى الإدارة دراسة هذا التبرير فإذا تبين لها أن المبرر مقبول وجب عليها إلغاء قرار العزل. غير أنها تكون ملزمة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء غير أن رأي هذه الأخيرة غير ملزم للإدارة. ويترتب على تقديم التظلم والمبرر المقبول للغياب صدور قرار إداري من نفس السلطة

²⁵ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996م، ص. 524.

الإدارية يتضمن إلغاء قرار العزل²⁶ وإعادة إدماج المعني في منصبه الذي يبقى شاعرا طيلة آجال التنظيم مع حرمانه من المستحقات المالية لهذه المدة لأنه لا يمكن أن تسدد المستحقات المالية عن مدة عمل غير مؤداة فعلا.

2- الطعن القضائي في مواجهة قرار العزل:

يحق اللجوء إلى القضاء ومن باب أولى الموظف إذ يحق لهذا الأخير الذي صدر قرار العزل ضده اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة لرفع دعوى الإلغاء خلال الآجال القانونية مع ضرورة تقديم نسخة من قرار العزل ووفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري²⁸. ويتعين على الطاعن أن يؤسس طعنه على وجود عيب من عيوب المشروعية الخمسة، كأن يكون القرار الإداري صادرا عن سلطة إدارية غير مختصة - السلطة المختصة هي السلطة التي لها صلاحية التعيين - أو أن يكون غير مسبب أو لم تحترم الإدارة إجراء الإعدار أو آجاله أو كفاءات التبليغ مما يجعل القرار معيب بعيب الشكل والإجراءات. وقد يكون قرار العزل مبني على سبب غير سبب إهمال المنصب بالغياب لمدة 15 يوما متتالية أو كان يستند لغياب الموظف ولكن لمدة أقل من 15 يوم أو كانت الغيابات غير متتالية فهنا نكون أمام قرار العزل معيب بعيب انعدام السبب هذا بالإضافة إلى عيب مخالفة القانون أو وجود انحراف بالسلطة²⁹.

ثالثا: الآثار القانونية المترتبة عن العزل.

إن إجراء العزل كحالة من الحالات القانونية لإنهاء التام للعلاقة الوظيفية، يجب أن يمارس في إطار قانوني محدد، أي في ظل احترام الضمانات والضوابط التي حددها المشرع لممارسة هذا الإجراء وذلك بهدف التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

وينتج عن التكليف التنظيمي كأساس للعلاقة بين الموظف والإدارة، أن العزل لا يرتب آثاره إلا بعد صدور القرار الإداري المتضمن العزل من الجهة المختصة بإصداره. هذا القرار الإداري يرتب آثار تمس

²⁶ انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321/17.

²⁷ تنص الفقرة الثانية من المادة 13 على مايلي: "لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة".

²⁸ أنظر المواد لاسيما : 800-801-803-804-901-815-819-826-829-830 - من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جريدة رسمية العدد 21 الصادرة في 23 أفريل 2008. تنص المادة 829 من نفس القانون: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي:

²⁹ أنظر غربي أحسن، المرجع السابق، ص.230.

العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، إذ تتعكس آثار العزل بصفة أساسية على طرفي العلاقة الوظيفية سواء الموظف أو الإدارة المستخدمة. غير أن تأثيرها على الموظف العام تكون بشكل كبير وبارز وهو الطرف الضعيف في هذه العلاقة - لاسيما إنهاء العلاقة بهذا الشكل وعدم إمكانية التحاق الموظف المعزول من جديد بالوظيفة العمومية.

أما بخصوص الإدارة فيتمثل أثر العزل خصوصا في تحرير المنصب المالي الذي كان يشغله الموظف مما يدفعها إلى شغله مجددا إما عن طريق التوظيف أو الترقية. ولتوضيح هذا الأمر نتطرق إلى:

أ/ إنهاء العلاقة الوظيفية:

يؤدي العزل إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة وهذا ما أكدته المادة 216 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، التي عددت حالات إنهاء الخدمة والتي منها العزل ويترتب على هذا الأخير عدة آثار هي:

1- فقدان الصفة الوظيفية:

يترتب على إنهاء العلاقة الوظيفية بسبب العزل فقدان الموظف المعزول لصفة الموظف التي اكتسبها بعد التحاقه بالوظيفة وترسيمه بها حيث تنص المادة 216 من الأمر رقم 03/06 على أنه: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن.....العزل...". إذن بفقدان هذه الصفة يصبح الموظف المعزول خارج عن إطار سلكه الوظيفي وبالتالي يفقد كل الحقوق المرتبطة بصفته الوظيفية إلا في حدود الحقوق التي اكتسبها قبل العزل.

2- غل يد الموظف:

يترتب على إنهاء خدمة الموظف انقطاع علاقته بوظيفته. وبالتالي فلا يجوز له أن يؤدي عملا ولا يستحق راتباً. لأنه يترتب على عزله كف يده عن عمله وسقوط ولايته الوظيفية سقوطاً كلياً، لأنه يترتب على العزل انتهاء الولاية كنتيجة منطقية لقرار العزل. وإذا استمر الموظف المعزول في القيام بأعباء وظيفته مؤقتاً بعد انقضاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة فلا يغير ذلك من الأمر شيئاً، لأن الخدمة تنتهي بتحقيق سببها ويعتبر الأجر الذي يستحقه الموظف إذا استمر في عمله مؤقتاً بعد ذلك مكافأة نظير العمل الذي يقوم به بعد انتهاء الخدمة. وإذا باشر الموظف المعزول عملاً من أعمال الوظيفة التي كان يشغلها اعتبر هذا العمل منعماً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً للقيام به. وذلك ما لم تنفذ بعض التصرفات للموظف في حدود نظرية الموظف الفعلي، إذا ما توفرت شروطه. فالأصل العام أن

انتهاء الخدمة الوظيفية بالعزل يترتب عليه أن يوقف الموظف المعزول ويمنع من ممارسة اختصاصاته السابقة وإلا اعتبر مغتصبا للوظيفة الإدارية وخضع لقانون العقوبات. وبالتالي فإن العزل يغل يد الموظف ويمنع من ممارسة المهام التي كان يمارسها كأصل عام باستثناء بعض الحالات التي تبررها نظرية الموظف الفعلي أو ضرورات الخدمة.

3- فقدان الحقوق الوظيفية:

إذا كان الصفة الوظيفية هي أساس اكتساب الحقوق والمزايا المتعلقة بالوظيفة العمومية فإنه من الطبيعي أن يكون العزل كحالة من حالات إنهاء الخدمة وفقدان الصفة الوظيفية طبقا للمادة 216 من الأمر رقم 03/06 سببا لفقدان جميع الحقوق المنصوص عليها في المواد من المادة 26 إلى المادة 39 من ذات الأمر وخصوصا الحق في الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من ذات الأمر، لأنه بمجرد العزل يشطب الموظف المعزول من تعداد المستخدمين بالإدارة التي كان يتبعها ويلغي منصبه المالي والإداري معا.

4- التحلل من تنفيذ الالتزامات الوظيفية:

يترتب على انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب العزل عدم مطالبة الموظف المعزول بتنفيذ الالتزامات والواجبات التي كانت مفروضة عليه لما كان مكتسبا لصفة الموظف، حيث يتحلل منها بصفه نهائية ماعدا بعض الواجبات التي يظل ملتزما بها بعد انتهاء الخدمة وفق شروط معينة.

ونشير إلى أنه يتعين على الجهة الإدارية المختصة أن تسلم الموظف المعزول شهادة عمل عند نهاية خدمته، وإن كان الأمر رقم 03/06 السالف الذكر لم ينص على ذلك ولكن بالرجوع إلى المادة 92 من القانون 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل³⁰ ونجدها تنص على ضرورة تسليم شهادة عمل يقيد فيها تاريخ التوظيف وتاريخ انتهاء علاقة العمل ومناصب العمل المشغولة والفترات الموافقة لها.

إن يترتب على العزل انتهاء العلاقة الوظيفية وفقدان صفته الوظيفية التي لا يمكنه اكتسابها مرة أخرى بسبب عدم إمكانية مشاركته في مسابقة توظيف من جديد.

³⁰جريدة الرسمية العدد 32 الصادرة في 5 أوت 1978م.

ب/ عدم إمكانية الموظف المعزول من التوظيف من جديد:

إن المشرع الجزائري كان صارما بخصوص التخلي عن المنصب فأي تغيب للموظف العام لمدة 15 يوما متتالية على الأقل ودون مبرر مقبول يضع الموظف في حالة إهمال منصب، كما يلزم سلطة التعيين بعزله بسبب إهمال المنصب وذلك بعد إجراء الإعداز وفق الكيفيات المحدد بالمرسوم التنفيذي رقم 321/17 المذكور سابقا وكذا بناءا على المادة 184 من الأمر رقم 03/06. بل الأكثر من ذلك نص من خلال المادة 185 على عدم إمكانية الموظف المعزول من التوظيف من جديد بقولها: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في وظيفة عمومية"

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن المنشور رقم 5 الصادر عن مديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 10 فيفري 2004 م الموضح لكيفيات الالتحاق من جديد بالوظائف العامة بعد الاستقالة أو العزل أو التسريح أقر أن التخلي إذا كان راجع للقوة القاهرة يمكن للموظف الذي صدر بحقه قرار العزل الترشح من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.

خاتمة:

من خلال ما سبق، وضحنا بصفة موجزة حالة من حالات انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة إنهاء تاما وهي حالة عزل الموظف بسبب إهمال المنصب. وبالرغم من نص المشرع بشكل صريح على فقدان الموظف المهمل لمنصبه للضمانات التأديبية إلا أنه وبالنظر لخطورة هذا الإجراء الصادر من الإدارة بصفة انفرادية لاسيما الآثار المترتبة عليه والتمثلة في عدم إمكانية التوظيف من جديد، إلا أنه أولى اعتبارا للطرف الضعيف في هذه العلاقة وهو الموظف- ورعايا الجانب الشخصي للوظيفة العامة -من خلال وضع محددات موضوعية وإجرائية التي تعد بمثابة ضمانات منحت للموظف -سابقة ولاحقة لقرار العزل- بعضها يتعلق بسبب صدور قرار العزل، إذ اشترط المشرع في الغياب بلوغ عدد معين من الأيام وضرورة التتالي في الغياب دون انقطاع. كما منح المشرع ضمانات تتعلق بالشكل والإجراءات التي يصدر فيها القرار الإداري بالعزل، إذ يتعين على الإدارة قبل اللجوء إلى العزل تقديم إعدازين متتاليين في آجال محددة قانونا مع ضرورة تسببها لقرار العزل. كما أن المشرع لم يكتف بهذه الضمانات بل منح ضمانات بعد صدور قرار العزل وذلك من خلال تمكين الموظف المعزول من التظلم ضد قرار العزل خلال أجل شهرين وتمكينه من تقديم مبررات لغيابه ورتب المشرع على قبول الإدارة المبرر عودة الموظف إلى منصب عمله -الذي يظل شاغرا إلى غاية الفصل في التظلم وإلغاء قرار العزل. ومن أهم الضمانات أيضا النص بشكل صريح على بطلان قرار العزل الذي لم يحترم هذه

الضمانات وتجريده من كل أثر قانوني وهنا يلجأ الموظف إلى القضاء الإداري المختص ويطلب إلغاء القرار وهذا في حال رفض الإدارة ذلك.

نقول بالرغم من هذه المحددات إلا أنها تبقى غير كافية لضمان حقوق الموظف في مواجهة إجراء العزل ونطمح إلى مايلي:

- تعديل المادة 185 من الأمر 03/06 السابق الذكر بما يعطي للموظف المعزول حق تقلد وظيفة عامة بعد مرور مدة زمنية. ففي الاستقالة مثلا كحالة من حالات انتهاء العلاقة الوظيفية أصبح يسمح للموظف المستقيل بالالتحاق من جديد بالوظيفة العامة استنادا إلى برقية المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 509 الصادرة في 18 أفريل 2011 م وعدلت وتمت بعض أحكام المنشور رقم 05 المؤرخ في 10 فيفري 2004 م المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية وبهذا أصبح من حق الموظف المستقيل المشاركة من جديد قبل انقضاء مدة 3 سنوات عن تاريخ الاستقالة اعتبارا لكون الاستقالة حقا مشروعا مخلولا للموظف، أي لم تقيد الموظف المستقيل بأجل للالتحاق بوظيفة عمومية.

- توضيح المشرع لحالات المبرر المقبول بشكل واضح حتى لا يدع أي مجال للتأويل والتفسير من قبل الإدارة ويسهل عمل الرقابة القضائية على ذلك.