

المركز الجامعي نور البشير-البيض-
معهد الحقوق والعلوم السياسية
- قسم الحقوق -



ضمانات عزل الموظف العام نتيجة إهمال المنصب

مذكرة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ
د. بوعيسى يوسف

من إعداد الطالبتين
بلغاشي فضيلة
عاشور خولة

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	المركز الجامعي نور البشير البيض	الأستاذ حاجي فتحي
مشرفا ومقررا	المركز الجامعي نور البشير البيض	الأستاذ بوعيسى يوسف
ممتحنا	المركز الجامعي نور البشير البيض	الأستاذة مناصر شهرزاد

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

الحمد لله الذي أنار لنا طريق العلم ووفقنا لتتضمن هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية، بمذكرتنا هذه والتي كانت ثمرة جهد مشترك.

الشكر موصول للأستاذ الفاضل: الدكتور بوعيس يوسف الذي قام بالإشراف على هذا العمل وتابع مراحل إنجازه بصدر رحب ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة والهادفة.

فله منا كل الامتنان

ونتوجه بالشكر إلى الأساتذة الموقرين أعضاء اللجنة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه المذكرة.

كما نتوجه بالشكر إلى كل أساتذة قسم الحقوق، وإلى كل من مد لنا يد العون وكان سندا لنا في انجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد سواء بعمل ملموس أو بكلمة طيبة.

لكم جميعا شكرا من القلب

خولة وفضيلة

المختصرات

قائمة المختصرات

ج. ر.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية الإدارية

ج: الجزء

ط: الطبعة

ص: الصفحة

مقدمة

مقدمة:

يقتضي سير المرافق العامة بانتظام وإطراد في أي دولة توفر نظام قانوني محكم يضم الآليات القانونية التي تضمن أداء الخدمة باستمرار وتواتر ودون انقطاع إلى جانب طاقم من الموظفين المؤهلين يُعهد إليهم بتحقيق مختلف الأهداف التي وجدت من أجلها تلك الأجهزة والنشاطات.

يخضع هؤلاء الموظفين لنظام قانوني خاص يحدد مراكزهم القانونية وينظم شؤونهم الوظيفية ضمن إطار منظم يحكمه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والذي يحدد الأحكام العامة لعلاقة الموظف بالإدارة المستخدمة، بغية ضمان الأداء الجيد للمهام والمسؤوليات التي يفرضها المنصب الوظيفي تحقيقا لنجاعة الخدمة المقدمة من قبل الإدارة للمواطن، لأن الموظف هو المعني بتقديم الخدمة العمومية وهو المؤتمن على تحقيق المصالح العامة للأفراد، وهو مرآة الإدارة يمثلها في أنشطتها مع الجمهور من خلال إشباع حاجياتهم العامة.

ومما لا شك فيه أن انقطاع تلك الخدمات يترتب عنه خلل واضطراب في الحياة اليومية للأفراد فكان من الأهمية البالغة استقرار الموظف وبقائه في منصبه الوظيفي حتى لا يتأثر أداء المرفق العام بذلك، وحتى يواصل سيره ويحافظ على نفس الوتيرة في تقديم الخدمة، ولأن السلطة الإدارية هي المسؤولة عن الوقوف على ضمان حسن سير المرافق العامة وقيامها بالوظائف المنوطة بها، فإنه من المنطقي حيازتها على سلطة توقيع الجزاء الرادع على الموظف المتقاعس والمهمل لمنصب عمله والذي لا يراعي مسؤولياته وواجباته الوظيفية بالجدية المطلوبة، لأن غياب الموظف العام وعدم وجوده في منصب عمله يؤدي إلى الإخلال في وظائف الإدارة وتعطيل مصالح المواطنين بالدرجة الأولى.

وهذا ما دفع المشرع الجزائري للتعامل بصرامة وحزم مع ظاهرة إهمال المنصب التي مرّدها الغياب المستمر وغير المبرر من خلال إقراره لإجراء العزل والذي يؤدي إلى قطع العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف العام بشكل نهائي لا رجعة فيه مع حرمانه من الضمانات التأديبية وهو ما جسده عبر مختلف قوانين الوظيفة العمومية ابتداءً من

الأمر 66-133¹ مروراً بالمرسوم 85-59² وصولاً إلى الأمر 06-03³ وإلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 17-321⁴ الذي يحدد كفاءات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب.

ورغم أن غياب الموظف يقود إلى نتائج سلبية على حسن سير المرافق العام ونجاعة الخدمة العمومية إلا أن هذا الغياب قد يقع نتيجة قوة القاهرة أخذها المشرع بعين الاعتبار. ونظراً لأن الإدارة تملك امتيازات السلطة العامة بما يتيح لها استخدام هذه السلطة لفرض إرادتها على موظفيها وهذا ما يظهر جلياً في سلطة العزل التي تعتبر سلطة أصيلة تضطلع بها السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين فإن احتمال تعسف هذه الأخيرة أمر وارد لذلك كان من الضروري توفير ضمانات تحول دون إساءتها لاستعمال هذه السلطة، حيث كفل المشرع حماية الموظف من تعسف السلطة الإدارية وذلك بإحاطته بضمانات تتمثل أساساً في وجوب ممارسة سلطة العزل في إطار القانون القائم وذلك باحترام وإتباع الإجراءات القانونية اللازمة، لأن إصدار السلطة الإدارية لقرار العزل دون مراعاة الإجراءات والكفاءات المحددة في المرسوم 17-321 يؤدي إلى تدخل القضاء الإداري من أجل بسط رقابته على مشروعية هذا القرار تحقيقاً للتوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق ضمان حقوق الموظف العام.

تتجلى أهمية دراستنا في كونها موضوع يرتبط ليس فقط بالمسار الوظيفي للموظف العام بل بحياته الشخصية ويتجاوزته إلى حياة من يعولهم، فكما يهدد قرار العزل والقطع النهائي للعلاقة الوظيفية المركز القانوني للموظف العام، فهو يهدد كيان أسرته واستقرارها

¹ الأمر، رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج رج العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

² المرسوم، رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج رج العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

³ الأمر، رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج رج العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

⁴ المرسوم التنفيذي، رقم 17-321، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المتعلق بتحديد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج رج العدد 66، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

المادي، لأن الموظف المعزول يفقد مصدر عيشه بالإضافة إلى مصادرة حقه في التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية.

كما تتمثل الأهمية العملية لهذا الموضوع في إبراز الآليات وبيان الكيفيات والإجراءات التي اعتمدها المشرع لحماية الموظف من الآثار الخطيرة لقرار العزل، هذا في غياب التمييز بين العزل والتسريح خاصة أن هذا الموظف وحتى المسؤول عنه قد لا يميز في العديد من الأحيان بينهما.

ولعل هذه الأهمية كانت دافعا لاختيارنا لهذا الموضوع إلى جانب دوافع أخرى تتمثل في الرغبة في معالجة موضوع عزل الموظف كونه يثير إشكاليات عدة من الناحية العملية والتطبيقية وبغية التعمق في دراسة وفهم الإجراءات المتبعة في توقيع العزل والضمانات التي منحها المشرع للموظف العام كونه يشكل أهم مفاصل العملية الإدارية والعنصر الفعال في الدولة ويدها في تنفيذ سياستها.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ضوابط وإجراءات العزل من أجل معرفة مدى نجاعة الضمانات المقررة لحماية الموظف محل قرار العزل وتبيان الآثار المترتبة عن قرار العزل، من خلال تحليل النتائج المتوصل إليها في نهاية هذه الدراسة ومحاولة تقديم بعض الاقتراحات التي من شأنها سد بعض الثغرات التي تبقى عنصر قوة في يد الإدارة في توقيع إجراء العزل.

تشمل دراستنا في حدودها أحكام عزل الموظف العام نتيجة إهمال المنصب في التشريع الجزائري وذلك في إطار مختلف القوانين الأساسية للوظيفة العمومية خاصة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 والمرسوم التنفيذي 17-321.

الملاحظ أن موضوع العزل لم يحظى بدراسة كافية ومفصلة حيث تناولته جل الدراسات السابقة في بعض جوانبه وليس كلها وهذا ما يظهر جليا فيها، نذكر منها:

دراسة الطاهر بوشيبة الموسومة بـ "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري" حيث تناول في دراسته حالات العزل ثم إجراءات العزل والآثار المترتبة عنه في حين لم تتطرق إلى الضمانات القانونية المقررة للموظف المعزول.

دراسة غربي أحسن بعنوان "ضمانات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب" وقد تناولت الضمانات السابقة والمتعلقة بصور قرار العزل ثم الضمانات اللاحقة دون التطرق لإجراءات توقيع قرار العزل.

وعليه سنحاول في دراستنا هذه الإحاطة قدر الإمكان بجميع جوانب الموضوع وذلك بضبط جميع المفاهيم المتعلقة بالعزل ومختلف الإجراءات الواجب اتباعها، ثم تبيان الضمانات المقررة للموظف في مواجهة قرار العزل فضلا عن الآثار المترتبة عن العزل. إن أكثر ما واجهنا من صعوبات أثناء القيام بهذه الدراسة هو نقص الكتب المتخصصة في الوظيفة العمومية وخاصة الإصدارات الحديثة رغم أن النص التنظيمي للعزل صدر منذ سنة 2017. بالإضافة إلى أن جل المراجع المتوفرة تناولت موضوع العزل بشكل مختصر كجزئية فقط.

ولأن موضوع الضمانات نال القسم الأكبر من هذه الدراسة حاولنا الوقوف على مختلف الضمانات الإدارية والقضائية القبلية والبعدية التي خولها المشرع للموظف في مواجهه تعسف الإدارة والحد من تجاوزها للسلطة في اتخاذ قرار العزل، انطلاقا مما سبق فالإشكالية المطروحة هي:

ما مدى فاعلية الضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف العام من قرار العزل؟

اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي في ضبط المفاهيم المرتبطة بالعزل من المنصب والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية النازمة للعزل نتيجة إهمال المنصب. تجسيدا للإشكالية وللإلمام بكافة الجوانب المتعلقة بموضوع دراستنا ارتأينا تقسيمها إلى فصلين.

سنتطرق في الفصل الأول لماهية العزل نتيجة إهمال المنصب مقسما لمبحثين في المبحث الأول تناولنا مفهوم العزل نتيجة إهمال المنصب وتناولنا في المبحث الثاني أحكام العزل نتيجة إهمال المنصب، أما في الفصل الثاني سنحاول معالجة الضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة آثار قرار العزل من خلال مبحثين المبحث الأول تناولنا الضمانات المقررة لحماية الموظف من قرار العزل وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى الآثار المترتبة على قرار العزل. وفي الأخير سنعرض ما توصلنا إليه من نتائج واقتراحات في الخاتمة.

الفصل الأول

الفصل الأول: ماهية العزل نتيجة إهمال المنصب

تقع على عاتق الموظف العام مجموعة من الواجبات الوظيفية عليه الالتزام بها واحترامها وعدم الإخلال بها من خلال تواجده الفعلي والفعال في منصب عمله، لاسيما التقيد بالحضور إلى مكان العمل وأداء الواجبات والمهام التي أنيطت به خير أداء ودون تقصير منه أو تقاعس، فإذا حاد عن هذا المسار بالمبالغة في التغيب غير المبرر قانونا يتعرض لعقوبات ذات طبيعة خاصة نظمها المشرع في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد تصل إلى حد إنهاء علاقته الوظيفية وإلغاء مركزه القانوني ولعل أخطر ما قد يُوقع على الموظف هو تنحيته عن الوظيفة بصفة نهائية من خلال العزل الذي يتعرض إليه نتيجة الغياب الطويل، المستمر، المتتالي وغير المبرر عن منصب عمله لمدة خمسة عشرة يوما على الأقل. وهو ما يُصطلح عليه بوضعية إهمال المنصب في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبغية إزالة الغموض الذي يشوب هذا المصطلح سنتعرض من خلال هذا الفصل من دراستنا إلى ماهية العزل نتيجة إهمال المنصب بغية تحديد وضبط مفهوم العزل نتيجة إهمال المنصب وتبيان الطبيعة القانونية له وتمييزه عن بعض المفاهيم المتقاربة ثم تحديد مفهوم وضعية إهمال المنصب في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنعالج أحكام العزل نتيجة إهمال المنصب والذي يتضمن شروط مباشرة إجراءات العزل ثم الإجراءات المتبعة في إجراء العزل في ظل القوانين الأساسية للوظيفة العمومية.

المبحث الأول: مفهوم العزل نتيجة إهمال المنصب

من أجل تبيان مفهوم العزل نتيجة إهمال المنصب وتكييف الطبيعة القانونية له، ارتأينا أولاً تحديد مدلول العزل من خلال المطلب الأول ومن ثمّ توضيح وضعية إهمال المنصب كونها الحالة الوحيدة التي يتعرض نتيجتها الموظف العام للعزل في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مدلول العزل

من أجل تحديد مدلول العزل لجأنا إلى التشريع من خلال القوانين الأساسية للوظيفة العمومية ثم الفقه وعلى هذا الأساس فإن هذا المطلب خصصناه لمحاولات البحث في تعريف العزل ثم سنتطرق للطبيعة القانونية للعزل ثم تمييزه عن غيره من الصور المتقاربة.

الفرع الأول: تعريف العزل

توجب علينا للبحث عن تعريف للعزل العودة إلى التشريع أولاً ثم مختلف الآراء الفقهية. أولاً: التعريف التشريعي:

ورد مصطلح العزل ضمن مختلف القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، بداية من الأمر 66-133¹ حيث ورد العزل كعقوبة تأديبية من خلال الباب السادس المعنون بالتأديب في فصله الأول في المادة 55 منه ضمن العقوبات من الدرجة الثانية:

"6... العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش

7) العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش

... أما العزل فيمكن أن ينتج عنه، ضمن الشروط المحددة بمرسوم... المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه."

وفي المادة 56 الفقرة 2: "... أما العزل فلا يمكن تقريره إلا بناءً على رأي موافق للجنة متساوية الأعضاء."

¹ الأمر، 66-133، مرجع سابق.

كما نص أيضا على العزل بسبب ترك الوظيفة في المادة 67 منه: "... يترتب عليه العزل بسبب ترك الوظيفة مع أو دون إيقاف الحقوق في المعاش ويقرر هذا العزل رغم الضمانات والإجراءات المنصوص عليها في المادتين 56 و57 أعلاه." ¹

ثم وبصدور المرسوم رقم 59-85 ربط المشرع إجراء العزل بمخالفة إهمال المنصب فقط وقد ورد كسبب من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية، حيث ورد في الباب الثامن بعنوان انتهاء علاقة العمل في المادة 136 منه، ² والتي تنص: "كل توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد من 132 إلى 135 أعلاه، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به." ³

أما في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد ورد مصطلح العزل ضمن ثلاث مواد المادة 184 والمادة 185 والمادة 216. ⁴

حيث نصت المادة 184 على أنه: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما على الأقل، دون مبرر مقبول. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الاعتذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم."

كما ورد في المادة 185 على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية." ⁵

أما المادة 216 فنصت على: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: ...-العزل... " ⁶

¹ الأمر، 66-133، مرجع سابق.

² مباركة بدري، "عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 05، العدد 01، جوان 2020، ص 130.

³ المرسوم رقم 59-85، مرجع سابق.

⁴ ليلة سلطاني، "العزل حالة من حالات الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس المجلد الخامس، العدد 2، 2019، نقلا عن مداخلة قدمت في إطار اليوم الدراسي حول العزل من الوظيفة العامة، المنعقد يوم 27 نوفمبر 2018، من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية، وبالتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس.

⁵ الأمر، رقم 03-06، مرجع سابق.

⁶ المرجع نفسه.

ونجد أن هذه المواد جاءت خالية من أي تعريف للعزل، وللإشارة فإن المادة 184 والمادة 185 تقع 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 بالنظام التأديبي في المادة 163 منه.

على خلاف النصوص السابقة التي لم يرد فيها في تعريفا دقيقا للعزل جاء المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المتعلق بتحديد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب بتعريف للعزل في المادة 03 التي تنص 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".¹

ومنه جاء تعريف العزل على أنه: "إجراء إداري" الأمر الذي نجده يتفق والمادة 184 من الأمر 06-03.

كما أنه جرى التضييق من نطاق إعماله ذلك لأنه مؤسس -وبشكل حصري- على الغياب المتتالي لمدة خمسة عشر (15) يوما على الأقل دون مبرر مقبول، ومنه فلا سبيل لتوقيعه على الموظف الذي يتغيب في حدود الغيابات المرخص بها، ولا على الموظف الذي يرتكب خطأ من الأخطاء المصنفة ضمن الدرجات الأربع.²

ثانيا: التعريف الفقهي:

حاول بعض الفقهاء والباحثين في مجال الوظيفة العمومية إعطاء تعريف للعزل.

فقد عرفه هاشمي خرفي بأنه: "جزاء تأديبي يقوم على خطأ مهني جسيم هو إهمال المنصب"³

وعرف كمال زمر العزل بأنه: "فصل الموظف عند تخليه عن منصب عمله لمدة معينة"⁴

¹ المرسوم التنفيذي، رقم 17-321، مرجع سابق.

² أم الخير بوقرة، "العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد 29، مارس 2022، ص 12.

³ خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضبط التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012، ص 222.

⁴ مباركة بدري، مرجع سابق، ص 131.

وعرف مراد بوطبة العزل بأنه: " يتمثل في فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم من الوظيفة العمومية، بسبب الغياب عن منصبه لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول، ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين"¹

كما يرى مكي عمام: "أن العزل هو إنهاء الحياة المهنية للموظف العام ووضع حد لعلاقته بالإدارة التي يباشر فيها نشاطه، مما يؤدي إلى خلع صفة الموظف عنه، ويعتبر العزل جزاء تأديبي يؤدي إلى القضاء على الحياة الوظيفية للموظف، وبالتالي فهو من أخطر العقوبات التأديبية نظرا لنتائجه على الموظف والتي تتمثل في حرمانه من التوظيف مجددا"²

وعرفت مباركة بدري العزل بأنه: "إجراء تأديبي أو عقوبة تأديبية استيعادية توقعها السلطة التي لها صلاحية التعيين 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"³

أما ريمة مقيمي فعرفته بأنه: "قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، دون اتباع الإجراءات والضمانات التأديبية، بمقتضاه يتم فصل الموظف العام وحرمانه نهائيا من التوظيف في الوظيفة العمومية، وذلك بسبب إهماله لمنصب عمله دون عذر مقبول لمدة يحددها القانون"⁴

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعزل

الجدير بالذكر أن العزل ورد خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية المنصوص عليها بالأمر 06-03 ، فالمادة 184 (السالفة الذكر) نصت على أن العزل إجراء تتخذه السلطة التي

¹ مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر-1 بن يوسف بن خدة، 2017، ص392.

² مكي عمام، "ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 06، 2019، ص109، نقلا عن مداخلة قدمت في إطار اليوم الدراسي حول العزل من الوظيفة العامة، المنعقد يوم 27 نوفمبر 2018، من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية، وبالتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس.

³ مباركة بدري، مرجع سابق، ص131

⁴ ريمة مقيمي، "النظام القانوني لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب"، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد13، العدد01، 2021، ص 153 ،

لها صلاحيات التعيين بسبب إهمال المنصب، بينما اعتبرته المادة 185 عقوبة تأديبية، ورغم أن المرسوم التنفيذي 17-321 كَيَّف صراحةً العزل على أنه إجراء إداري وهذا ما نصت عليه المادة 03 منه، إلا أنه لا يزال هناك تباين في آراء الفقهاء والباحثين في مجال الوظيفة العمومية حول تكييف طبيعته القانونية، حيث ذهب البعض إلى القول بأن العزل هو عبارة عن عقوبة تأديبية في حين يرى البعض الآخر أن العزل ليس عقوبة تأديبية وإنما إجراء إداري وهو ما ظهر جليا في التعاريف السابقة، فيما يلي سنتعرض لهذه الآراء:

أولا: العزل عقوبة تأديبية

يرى الفقيه الفرنسي كولن فريدريك أن العزل: "هو العقوبة التأديبية الأكثر جسامة والتي تؤدي إلى شطب الموظف من قائمة الموظفين مما يقتضي احترام الإجراءات التأديبية".¹

تقول أم الخير بوقرة 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 يوظف المذنب من خطئه المهني الجسيم..."²

كما ترى مباركة بدري أن العزل عقوبة تأديبية بقولها: "نرى من جهتنا أن العزل هو عقوبة تأديبية استنادا إلى النصوص القانونية ذات العلاقة..."³

كما اتجه مراد بوطبة أيضا إلى القول: "أن العزل جزاء تأديبي للحجج التالية:

- إسناد العزل إلى خطأ مهني وهو هجر الوظيفة وإن كان هذا الخطأ غير منصوص عليه في المواد التي تعرضت لتصنيف الأخطاء.
- إقصاء الموظف المعزول من التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، وهو نفس الجزاء المسلط على الموظف المسرح تأديبيا.
- إقرار الضمانات التأديبية للموظف المرتكب لخطأ هجر الوظيفة المرتب للعزل".⁴

¹ ليلة سلطاني، مرجع سابق، ص 66.

² أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 13-14.

³ مباركة بدري، مرجع سابق، ص 132.

⁴ مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، مرجع سابق، ص 395.

ثانيا: العزل إجراء إداري

على خلاف الرأي الأول تماما، يرى الفقيه الفرنسي أوبي جون ماري أن العزل: "إجراء إداري ينهي وظيفة الموظف العمومي لأسباب غير تأديبية..."¹

كما اتجهت المستشارة فافا سيد لخضر 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 المادة 124 من المرسوم 85-59 وتكلم عن العزل في المادة 136 ولم يرد في العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03..."²

كما يرى عبد الكريم بلعربي وتوفيق نعيمى: "أن العزل تتخذه السلطة الانفرادية للإدارة ولا يدخل في العقوبات التأديبية..."³

ويتفق معهم في ذلك وهابي بن رمضان حيث يرى: "أن العزل بخلاف التسريح ليس عقوبة تأديبية في إطار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما أن العزل إجراء إداري بسبب التخلي عن المنصب ويؤكد هذا المعنى عدم إدراج العزل ضمن قائمة العقوبات التأديبية العامة المحددة حصرا في عشر(10) عقوبات بموجب المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03..."⁴

ومن جهة أخرى هناك اتجاه يرى أن العزل عقوبة تأديبية وإجراء إداري في آن واحد:

وهو ما تراه سعاد رابح كحلٍ توفيقى بقولها: "يمكن اعتباره من تاريخ مباشرته إلى ما قبل صدور القرار بمثابة الإجراء الذي يمكن أن يتوقف إذا ما عاد الموظف إلى ممارسه مهامه أو قدم العذر المقبول، ليصبح عقوبة بعد صدور قرار العزل واستيفاء كل الإجراءات".⁵

¹ ليلة سلطاني، مرجع سابق، ص 66 ،

² عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص26

³ عبد الكريم بلعربي، توفيق نعيمى، "الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 16، جانفي 2017، ص 204.

⁴ بن رمضان وهابي، "التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، 2010-2011، ص 73.

⁵ سعاد رابح، "مضمون سلطة العزل كعقوبة تأديبية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 5، العدد 1، 2019، ص85، نقلا عن مداخلة قدمت في إطار اليوم الدراسي حول العزل من الوظيفة

الفرع الثالث: تمييز العزل عن بعض المفاهيم المتقاربة

يعد العزل بسبب إهمال المنصب أحد حالات إنهاء خدمة الموظف وزوال ولاية الوظيفة عنه، كما تتعدد فرضيات وصور وأسباب إنهاء الخدمة في مجال الوظيفة العمومية فقد يكون هذا الإنهاء مؤقتاً ووقتياً أو إنهاءً كلياً، كما قد يكون عن طريق تأديبي أو غير تأديبي، ولا شك أن هذا التعدد كثيراً ما ينتج عنه انعدام التمييز والخلط بينها، ونظراً للتقارب بين العزل وباقي هذه الصور من حيث الإجراءات والآثار فمن الضروري إزالة هذا الغموض واللبس بتوضيح أوجه التداخل بين هذه الصور.

أولاً: التمييز بين العزل والتسريح التأديبي

الواضح أن الأمر 03-06 عالج نوعين من التسريح فقد تضمن التسريح غير التأديبي الذي ينصرف إلى قطع العلاقة الوظيفية بسبب غير تأديبي كعدم الكفاءة المهنية وعدم اللياقة الصحية وإلغاء الوظيفة، وذلك في المادة 85 منه التي تنص على تسريح العون المتربص لعدم الكفاءة. كما أخذ أيضاً بالمفهوم التأديبي للتسريح، حيث جعل التسريح التأديبي هو فصل للموظف الذي ارتكب خطأ مهنيًا من الدرجة الرابعة بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، بعد الأخذ الملزم لرأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مع عدم إمكانية توظيف الموظف المسرح في الوظيفة العمومية من جديد¹.

ولإزالة اللبس والخلط الذي قد يحصل بين التسريح التأديبي والعزل حصر الأمر 03-06 مصطلح العزل في الجزء الذي يسلط على الموظف الذي يهمل منصبه بالتغيب عن العمل لمدة 15 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول وأما من ناحية النتيجة والأثر فلا فرق بينهما وهذا نظراً لشدة التقارب والتداخل بين المصطلحين فكثيراً ما يستعمل مصطلح العزل للتعبير عن التسريح التأديبي لهذا سنتطرق للتمييز بينهما من خلال النقاط التالية:

أ) من حيث سبب اتخاذ القرار:

- يُتخذ إجراء العزل نتيجة إهمال المنصب بسبب الغياب لمدة 15 يوماً متتالية فقط.
- يُتخذ قرار التسريح بسبب ارتكاب خطأ مهني جسيم يكيف كخطأ من الدرجة الرابعة.

العامة، المنعقد يوم 27 نوفمبر 2018، من تنظيم مخبر المرافق العمومية والتنمية، وبالتعاون مع كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس.

¹ عادل زياد، مرجع سابق، ص 19.

(ب) من حيث الجهة المصدرة والإجراءات المتبعة

- تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين قرار العزل بعد معاينة وإثبات غياب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل بعد الاعذارين.
- أما عقوبة التسريح تتخذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي، يتم من خلال إجراءات بداية بتوقيف الموظف تحفظيا، إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها مجلسا تأديبيا، وإجراء تحقيق إداري إذا تطلب الأمر.

(ج) من حيث الآجال:

- قيد المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين بآجال الاعذار الأول حيث يوجه للموظف بعد يومي غياب متتاليين وآجال الاعذار الثاني بعد مرور خمس أيام غياب الموالية لتاريخ الاعذار الأول فضلا عن آجال إصدار قرار العزل وتبليغه وآجال الطعن فيه.
- أما في التسريح التأديبي فالسلطة التي لها صلاحيات التعيين مقيدة بآجال 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ لتحريك الدعوى التأديبية وإخطار اللجنة متساوية الأعضاء وتمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي في آجال لا يتجاوز 15 يوما من تحريك الدعوى وتقييد اللجنة المتساوية الأعضاء بالمجتمع كمجلس تأديبي بآجال محددة بـ 45 يوما من أجل الفصل في الملف المعروض عليها وآجال 08 أيام لتبليغ الموظف بقرار التسريح والموظف مقيد بآجال الطعن.¹

(د) من حيث الآثار:

- العزل قرار نهائي يؤدي إلى نهاية العلاقة الوظيفية حيث يفقد الموظف المعزول صفة موظف عمومي، ولا يمكنه أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية. كما أنه لا يملك الضمانات المقررة للموظف المتابع تأديبيا من بينها عدم إحالته على اللجنة متساوية الأعضاء قبل اتخاذ قرار العزل.
- التسريح هو أيضا قرار نهائي يؤدي إلى نهاية العلاقة الوظيفية مما يترتب عليه فقدان صفة الموظف ولا يمكن له أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية، لكن يتمتع الموظف الذي تعرض لعقوبة التسريح بكافة الضمانات التأديبية مع إمكانية الطعن أمام لجان الطعن المختصة.

¹ الطاهر بوشيبة، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في القانون الوظيفية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2016-2017، ص 270.

ثانيا: التمييز بين العزل والاستقالة

تُعرف الاستقالة بأنها "إعلان من الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية على أن تكون آثارها مرهونة بقبول السلطة التي تملك حق التعيين"¹، وهي: "ترك الموظف لوظيفته بحريته وبصفة نهائية، وذلك بموجب طلب مقدم من الموظف إلى جهة الإدارة يعرب فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية"².

تتفق الاستقالة مع العزل أن كلاهما ينهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فالموظف المستقيل بصفة قانونية تنتهي علاقته بالإدارة أو المؤسسة العمومية بصور قرار قبول الاستقالة، كما أن الموظف الذي تغيب عن العمل 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول تنتهي علاقته الوظيفية بعد أن تتخذ الإدارة المستخدمة ضده قرار العزل بسبب إهمال المنصب، وتتميز الاستقالة عن هجر الوظيفة في كون الاستقالة تعبير صريح للموظف عن رغبته في التخلي عن الوظيفة وهي طريق قانوني لنهاية العلاقة الوظيفية. أما هجر الوظيفة فهو تعبير غير صريح عن التخلي عن الوظيفة فبعد الاعذار تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراءات العزل.³ لأكثر تفصيل سنتطرق إلى التمييز بين العزل والاستقالة:

أ) من حيث سبب اتخاذ القرار

- يُتخذ إجراء العزل نتيجة إهمال المنصب بسبب الغياب لمدة 15 يوما متتالية فقط.
- أما الاستقالة تُتخذ بناءً على طلب مكتوب يقدمه الموظف الذي أراد التخلي نهائيا عن منصبه الوظيفي، يفصح فيه صراحة عن رغبته في القطع النهائي للعلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة عن طريق الاستقالة وهو ما فرضته المادة 218 من الأمر 06-03، فلا عبرة بالاستقالة الشفوية.⁴

ب) من حيث الإجراءات المتبعة والجهة المصدرة للقرار:

- تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين قرار العزل بعد معاينة وإثبات غياب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل بعد الاعذارين.

¹ الهاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 216.

² جمال قروف، "الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية من غير التأديب"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي،

الأغواط، المجلد 6، العدد 1، ماي 2022، ص 81.

³ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 636.

⁴ جمال قروف، "الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية من غير التأديب"، مرجع سابق، ص 81.

• أما في الاستقالة يرسل الموظف طلبه عن طريق التسلسل الإداري إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، على أن يستمر في أداء واجباته الوظيفية إلى غاية صدور قرار من هذه السلطة، وبصدور القرار وقبول الاستقالة يجعل هذه الأخيرة لا يمكن الرجوع فيها، وهذا ما أشارت إليه المادة 219 من الأمر 06-03.¹

ج) من حيث الآجال:

• في العزل تنقيد السلطة التي لها صلاحيات التعيين بآجال الاعذار الأول حيث يوجه للموظف بعد يومي غياب متتاليين، وآجال الاعذار الثاني بعد مرور خمس أيام غياب الموالية لتاريخ الاعذار الأول فضلا عن آجال اصدار قرار العزل وتبليغه وآجال الطعن فيه.

• على الإدارة قبول الاستقالة في آجال لا يتجاوز شهرين (02) من تاريخ ايداعها، أو أن ترفض قبولها في الشهرين الأولين وتؤجلها للضرورة القصوى للمصلحة لمدة شهرين آخرين من انتهاء المدة الأولى أي (04) أشهر من تاريخ الإيداع، وبانتهاء هذه الآجال تصبح الاستقالة فعلية.²

د) من حيث الآثار:

• العزل قرار نهائي يؤدي إلى قطع العلاقة الوظيفية نهائيا حيث يفقد الموظف المعزول صفة موظف عمومي، ولا يمكنه أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

• الاستقالة أيضا قطع نهائي للعلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بإدارته، وعدم إمكانية رجوع وإعادة إدماج الموظف المستقيل إلى رتبته التي استقال منها إلا بمشاركته من جديد في مسابقات التوظيف.³

ثالثا: التمييز بين العزل والإحالة على الاستيداع

الإحالة على الاستيداع هي: "توقيف لعلاقة العمل ينجر عنها حرمان الموظف من بعض الحقوق كالأجر والترقية والتقاعد إلا أنه يظل يحتفظ بحقوقه المكتسبة في الرتبة ولذلك يتعين على الموظف احترام واجبات الوظيفة لاسيما ما تعلق منها بالقواعد التي تحكم وضعية الإحالة على الاستيداع التي تمنع القيام بأي نشاط يدر ربحا"⁴

¹ المرجع نفسه، ص 81.

² عمار بريق، "عزل الموظف العمومي في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 07، العدد 2، ديسمبر 2021، ص 396.

³ الطاهر بوشيبة، أنماط التوظيف وانتهاء العلاقة الوظيفية في القانون الوظيفية العامة، مرجع سابق، ص 246.

⁴ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2004، ص 45.

وتعرف بأنها: "الخروج عن المعتاد وذلك أن الأصل في العلاقة الوظيفية هو الدوام والاستمرارية وهي توقف مؤقت عن العمل ينجم عنه توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات وفي التقاعد."¹

سنتطرق إلى التمييز بين وضعية الإحالة على الاستيداع والعزل نتيجة إهمال المنصب كونهما قطع للعلاقة الوظيفية في بعض الجوانب:

أ) من حيث سبب اتخاذ القرار

- يُتخذ إجراء العزل نتيجة إهمال المنصب بسبب الغياب لمدة 15 يوما متتالية فقط.
- تُمنح وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون في الحالات المنصوص عليها في المادتين 146 و 147 من الأمر 03-06، كما تُمنح وضعية الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية بناءً على طلب من الموظف حسب نص المادة 148 من الأمر 03-06.

ب) من حيث الإجراءات المتبعة والجهة المصدرة للقرار:

- تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين قرار العزل بعد معاينة وإثبات غياب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل بعد الاعتذارين.
- أما الإحالة على الاستيداع سواء كانت بقوة القانون أو بطلب من الموظف تقرر فردي من السلطة المؤهلة وترتبط وضعية الإحالة على الاستيداع بإجراءات حسب نوع الإحالة: في وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون:

- يتعين على الموظف إثبات الظرف الموجب للإحالة على الاستيداع بالوثائق والمستندات (إحدى الحالات القانونية المنصوص عليها في المادتين 146 و 147 من الأمر 03-06).
- المدة القانونية للإحالة على الاستيداع لمدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر قابلة للتجديد في حدود خمس (05) سنوات.

في وضعية الإحالة على الاستيداع بناءً على طلب الموظف:

- يثبت الموظف أن الاستيداع سببه القيام بدراسات أو أعمال بحث أو غرض شخصي مبرر (المنصوص عليه في المادة 148 من الأمر 03-06).
- توافر أقدمية سنتين من الخدمة الفعلية، موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة.

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 145.

-المدة القانونية للإحالة على الاستيداع لمدة دنيا قدرها ستة(06) أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين(02).¹

ج) من حيث الآثار

- العزل قرار نهائي يؤدي إلى نهاية العلاقة الوظيفية حيث يفقد الموظف المعزول صفة موظف عمومي، ولا يمكنه أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.
- أما الإحالة على الاستيداع فهي توقيف مؤقت للعلاقة الوظيفية، تؤدي إلى تجميد المسار المهني للموظف ولا يعود للحركة إلا بعد انتهاء هذه الوضعية يفقد خلالها الموظف بعض الحقوق الوظيفية كالحق في الراتب والترقية في الدرجات، وكذا الأقدمية، كما لا تحتسب مدة الاستيداع في التقاعد، كما يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء مدة الإحالة على الاستيداع في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائداً على العدد ويعود مساره المهني للحركة ويستفيد من الحقوق التي تجرد منها بسبب وضعية الإحالة على الاستيداع.

رابعا :التمييز بين العزل والتوقيف التحفظي

التوقيف إجراء تحفظي تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين ضد الموظف المرتكب لخطأ جسيم لمدة معينة الهدف منه حماية مصلحة الوظيفة وهو ليس عقوبة تأديبية ولا يحظى بنفس الضمانات المقررة لهذه الأخيرة.² وهو إجراء إداري يُتخذ من طرف الإدارة تجاه الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ مهنياً جسيماً أو فعل مجرماً خارج نطاق العمل، ومن ثمة فهو إجراء يُبعد الموظف عن الخدمة، تتخذه سلطة التعيين إلى غاية مثول الموظف أمام المجلس التأديبي بسبب الخطأ المرتكب، أو مثوله أمام القضاء الجزائي لارتكابه الفعل خارج نطاق الوظيفة.³

كما يتخذ ضد الموظف الذي يكون محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصب عمله مهما كان سببها، حيث يمكن أن تكون المتابعة الجزائية لها علاقة بوظيفته والإدارة التي يشغل

¹ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 535.

² بوزيد غلابي، "التوقيف التحفظي للموظف العمومي بين مصلحة الوظيفة وضمانات الموظف"، مجلة الحقوق والعلوم، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 08، ج1، جوان 2017، ص 215.

³ عادل زياد، مرجع سابق، ص 44.

فيها كالرشوة، الاختلاس أو تبديد المال العام، كما يمكن أن تكون المتابعة الجزائية خارج نطاق الوظيفة كالسرقة، الضرب والجرح أو القتل...¹

مما سبق نستخلص أن إجراء التوقيف التحفظي يتشابه مع إجراء العزل كون كل منهما إجراء إداري يؤدي إلى إبعاد الموظف عن الخدمة ولتفصيل أكثر سنتطرق للفرق بين العزل والتوقيف التحفظي من خلال النقاط التالية:

أ) من حيث سبب اتخاذ القرار

- يُتخذ إجراء العزل نتيجة إهمال المنصب بسبب الغياب لمدة 15 يوما متتالية فقط.
- التوقيف التحفظي يكون في حالة ارتكاب الموظف العام لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، وتقدير ذلك يرجع للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أو بسبب المتابعة الجزائية.

ب) من حيث الجهة المصدرة للقرار والإجراءات المتبعة

- تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين قرار العزل بعد معاينة وإثبات غياب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل بعد الاعتذارين.
- وإجراء التوقيف التحفظي هو أيضا اختصاص مطلق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين دون استشارة اللجنة متساوية الأعضاء، حيث تتخذ السلطة المختصة قرار التوقيف بناءً على تقرير الرئيس السلمي والذي يبين الأفعال المكونة للخطأ المهني الجسيم، وظروف وقوعها، أو بناءً على إخطار من الجهة القضائية في حالة المتابعة الجزائية.

ج) من حيث الآجال

- في العزل تنقيد السلطة التي لها صلاحيات التعيين بآجال الاعتذار الأول حيث يوجه للموظف بعد يومي غياب متتاليين، وآجال الاعتذار الثاني بعد مرور خمس أيام غياب الموائية لتاريخ الاعتذار الأول فضلا عن آجال اصدار قرار العزل وتبليغه وآجال الطعن فيه.
- لم يقيد المشرع السلطة التي لها صلاحيات التعيين في اتخاذ قرار التوقيف التحفظي بآجال وإنما استعمل مصطلح فورا مما يدل على طابع الاستعجال.

¹ عمار بريق، مرجع سابق، ص 393.

د) من حيث الآثار

- العزل قرار نهائي يؤدي إلى نهاية العلاقة الوظيفية وفقدان صفة الموظف، ولا يمكن له أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.
- لا يترتب على قرار التوقيف التحفظي نهاية العلاقة الوظيفية بل يترتب عليه إبعاد الموظف عن أعماله الوظيفية وعدم مباشرته المهام التي كانت مسندة إليه،¹ وبالتالي توقيف راتبه عدا الجزء المنصوص عليه في قرار التوقيف وألا يتجاوز نصف الراتب الرئيسي الذي يتقاضاه وكذا مجمل المنح العائلية².

المطلب الثاني: مفهوم وضعية إهمال المنصب

إن إهمال الموظف العام لمنصب عمله هو السبب الوحيد والرئيسي الذي يدفع الإدارة المستخدمة لاتخاذ إجراء العزل، ومن أجل الإحاطة بمفهوم وضعية إهمال المنصب يتعين علينا أولاً التطرق لتعريفها (الفرع الأول) ثم توضيح كفاءات إثبات وضعية إهمال المنصب (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف وضعية إهمال المنصب

كما أشرنا سابقاً أن إجراء العزل يؤسس حصراً على وضعية إهمال المنصب لذا نهدف فيمايلي إلى الوقوف على تعريف هذه الوضعية في التشريع والفقهاء والقضاء .
أولاً: التعريف التشريعي

لقد ورد مصطلح "إهمال المنصب" في المرسوم رقم 85-59، حيث نصت المادة 136 منه على أن: "كل توقف عن الخدمة يخالف احكام المواد من 132 إلى 135 أعلاه، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به".³ كما ورد في الأمر 06-03 حيث جاء في نص المادة 184 منه أنه: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".⁴

¹ بوزيد غلابي، مرجع سابق، ص 222.

² الطاهر بوشيبة، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في القانون الوظيفية العامة، مرجع سابق، ص 268.

³ المرسوم، رقم 85-59، مرجع سابق.

⁴ الأمر، 06-03، مرجع سابق.

والملاحظ أن المشرع من خلال هاتين المادتين لم يعطي تعريفاً لوضعية إهمال المنصب وإنما حدد الأسباب التي تؤدي إلى قيامها، غير أنه تدارك الأمر في المرسوم 17-321 حيث حدد المشرع المقصود بوضعية إهمال المنصب وأورد تعريفاً صريحاً لها، من خلال المادة 02 منه في الفقرة 01 التي نصت على أنه: "يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوماً متتالية، على الأقل دون مبرر مقبول."

وللإشارة فإن المشرع استعمل مصطلح "إهمال المنصب" أول مرة في المرسوم 85-59 بعدما كان يعبر عنه بمصطلح "ترك الوظيفة" في الأمر 66-133.¹

حيث تم استعمال مصطلح "الإهمال" للدلالة على الغياب الطويل والمتتالي إلا أن هذا المصطلح لا يبدو دقيقاً للتعبير عن الغياب المستمر، حتى ولو تم ربطه بمصطلح "المنصب".² إذ أن مصطلح "الإهمال" من الناحية اللغوية لا يعني الغياب المستمر وإنما يعني "التقصير وعدم العناية والاهتمام" وكان الأفضل الإبقاء على مصطلح "الترك" أو استعمال مصطلح "التخلي" فهذه المصطلحات أكثر دلالة على واقعة الغياب المستمر ولمدة طويلة.

إضافة إلى ذلك وبالعودة إلى الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 17-321 باللغة الفرنسية نجد أنه ورد بهما مصطلح "Abandon" والذي يترجم إلى العربية بمصطلح "التخلي" أو "الترك" وليس "الإهمال" الذي يترجم إلى "Négligence".³

ثانياً: التعريف الفقهي

حاول الفقه إعطاء تعريف لوضعية إهمال المنصب، كونها نتيجة بسيطة لرفض الموظف بمحض إرادته الالتحاق بمنصب عمله من خلال الغياب الطويل والمتتالي.

حيث يرى بوحميده عطاء الله أنه: "...يقصد بترك الوظيفة هنا تغيب الموظف مع نيته في التخلي الفردي دون تبليغ صريح وبذلك يتميز هذا الترك عن الهجر الجماعي الذي يتخذ

¹ الأمر، 66-133، في المادة 67 منه: "... يترتب عليه العزل بسبب ترك الوظيفة مع أو دون إيقاف الحقوق في المعاش ويقرر هذا العزل رغم الضمانات والإجراءات المنصوص عليها فالمادتين 56 و57 أعلاه."

² ورد تعريف منصب العمل في القانون 78-12 المؤرخ في 08 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل (ملغى): "إن منصب العمل يعني مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلك العامل في تعدادها"

³ Art. 2 : « Est considéré en situation d'abandon de poste, tout fonctionnaire en activité qui s'absente pendant, au moins, quinze (15) jours consécutifs, sans justification valable »

صورة الاضراب وعن التغيب الذي ينوي صاحبه ترك الوظيفة صراحة فلا يعد كل غياب هجرا للوظيفة...¹

كما اعتبر غوستاف بيزي Gustave Pieser التخلي عن المنصب يكون: "عندما يتخلى الموظف دون سبب مبرر، ولم يلتحق بالخدمة، مما يؤدي إلى قطع الرابط الذي يربطه بالإدارة."

واعتبر ايمانويل أوبان Emmanuel Aubin التخلي عن المنصب: "الحالة التي يتم فيها شطب الموظف من الكادر الوظيفي أو من قائمة الموظفين التابعين للإدارة سبب قطع العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإرادة المستخدمة."²

ثالثا: التعريف القضائي

عرف مجلس الدولة الجزائري في قرار صادر عنه التخلي عن المنصب بأنه: "...التخلي عن المنصب هو نتيجة التوقف عن الخدمة دون سبب مقبول وينجر عنه قطع علاقة العون بالمصلحة بدون الاحترام الاجباري للإجراء التأديبي"³

وفي قرار آخر اتجه مجلس الدولة إلى: "... تعتبر هذه الغيابات غير المبررة تخليا عن المنصب، ولا يلزم احالته على المجلس التأديبي، ويفقد الضمانات التأديبية ومن ثم فإن طلب المستأنف غير مؤسس"⁴

كما ورد في قرار آخر لمجلس الدولة الجزائري ما يلي: "...حيث أن الموظف الذي تغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات التأديبية الخاصة المنصوص عليها قانونا، ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب..."⁵

¹ عادل زياد، مرجع سابق، ص 125.

² بوشيبة الطاهر، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة الجزائري، مرجع سابق، ص 248.

³ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القرار 001188، بتاريخ 2001/03/12، قرار غير منشور، أشارت إليه، ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 156.

⁴ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 055751، فهرس رقم 356، بتاريخ 2010/03/11، قضية (ع.م) ضد القطاع الصحي لبراق، قرار غير منشور، أشار إليه، عادل زياد، مرجع سابق، ص 125.

⁵ مجلس الدولة، مؤرخ في 2003/09/16 قضية (م.ح طيب) ضد قطاع الصحة بالبلدية، قرار غير منشور، أشار إليه جمال قروف، "العزل من الوظيفة العامة"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، العدد 35، العدد 2، السنة 2021، ص 1008.

الفرع الثاني: كيفيات إثبات وضعية إهمال المنصب

إن الإثبات بمعناه العام هو محاولة الوصول إلى الحقيقة المجردة غير أن الإثبات في المجال القانوني هو إقامة الدليل أمام القضاء بالطرق المحددة في القانون على وجود واقعة قانونية يترتب على ثبوتها آثار قانونية¹، والواقعة التي نقصدها هنا هي واقعة الغياب المتتالي والمستمر لمدة 15 يوما على الأقل.

لم يتطرق المشرع الجزائري من خلال الأمر 06-03 وكذلك المرسوم التنفيذي 17-321 إلى كيفية إثبات واقعة الغياب بل تكلم عن معاينة الغياب، ويمكن القول أن السلطة الإدارية وحسب ما ورد في المرسوم التنفيذي سالف الذكر، تكتفي بمعاينة الغياب دون أن يلزمها بإقامة الدليل والحجة على هذا الغياب.²

ويقصد بالمعاينة: "انتقال العضو المحقق أو الأعضاء المحققين في الوقت المناسب إلى مكان عمل الموظف المتهم، من أجل الوقوف على حقيقة ما ارتكبه من مخالفات وهي إجراء من إجراءات التحقيق"³

وأكد المشرع على ضرورة إجراء المعاينة في نص المادة 04 من المرسوم 17-321: "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري"⁴، وهذا دون تحديد ماهية هذه الوثيقة ولا محتوياتها بصفة دقيقة، وما الذي يكتب فيها بل نص على واقعة معاينة الغياب دون التفصيل فيها، كما لم يتضمن أي التزام يقع على عاتق الإدارة أثناء تحرير تقرير حول واقعة غياب الموظف وخلفياته وأسباب الغياب، إذ حتى لم تعطي لها وصف التقرير بل مجرد وثيقة مكتوبة غير مدعمة بأي دليل حيث تدون فيها الوقائع وتوضع في ملف الموظف المعني،⁵ وتعتبر الكتابة من بين الإجراءات الشكلية الجوهرية التي يجب على الإدارة المختصة الالتزام بها، وتتمثل أهمية شرط الكتابة في تمكين الموظف والقاضي فيما بعد من الرجوع إلى الوقائع والملابسات التي بنيت على أساسها معاينة

¹ عمر بن سعيد، "ماهية الإثبات ومحلها في القانون المدني الجزائري"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 13، سبتمبر 2018، ص 63.

² حكيمة ناجي، سعاد عمير، "السلطة التقديرية للإدارة في إصدار قرار عزل الموظف من خلال المرسوم التنفيذي 17-321"، جولييات جامعة قالم للعلوم الاجتماعية، جامعة قالم، المجلد 15، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 125.

³ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 158.

⁴ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁵ حكيمة ناجي، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 125.

واقعة الغياب وهذا مهم جدا عند رقابة القاضي الإداري فمن خلالها يتسنى له تقدير وتفسير الوقائع المدونة من قبل السلطة الإدارية.

كما أن المشرع في الأمر 03-06 وكذا المرسوم رقم 321-17 لم يورد تعريفا للغياب ولا كيفية معاینته تاركا الأمر للسلطة التقديرية الكاملة للسلطة الإدارية.

كما لم ينص على كيفية معاینة الغياب أو من يقوم بها ومن الناحية العملية عادة ما تتم ملاحظة سلوك الموظف ومدى التزامه بواجباته الوظيفية، من خلال ملاحظات رئيسه المباشر أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو حتى شكاوى المواطنين المنتفعين من خدمات المرفق أو أن تكون لدى الإدارة أنظمة حديثة للمراقبة أوقات دخول وخروج الموظفين.¹

المبحث الثاني: أحكام العزل نتيجة إهمال المنصب

يتعرض الموظف للعزل حسب أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومختلف النصوص القانونية التي تنظم علاقة الموظف بالإدارة، نتيجة إهمال المنصب عن طريق الغياب لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، تهدف هذه الأحكام إلى التوفيق بين ضرورة الحفاظ على سلطة الإدارة ومسؤوليتها عن حسن سير العمل الإداري تحقيقا للمصلحة العامة، وضرورة ضمان استقرار الموظف في مركزه الوظيفي احتراماً لقواعد العدالة والمبادئ العامة للقانون، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى شروط مباشرة إجراءات العزل (المطلب الأول) ثم الإجراءات الواجب إتباعها في ظل القوانين الأساسية للوظيفة العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط مباشرة إجراءات العزل

لكي مباشر الإدارة المستخدمة إجراء العزل يجب أن تكون أمام حالة إهمال المنصب الموصوفة على لسان المشرع بالإضافة إلى مراعاة توفر جملة من الشروط القانونية، يمكن استخلاصها باستقراء المادة 184 من الأمر 03-06 وكذا المادة الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي 321-17 سنتطرق إليها فيما يلي:

الفرع الأول: تواجد الموظف في وضعية القيام بالخدمة

لا يُتخذ إجراء العزل إلا ضد الموظف الموجود في وضعية الخدمة فعلا، فلا يجوز عزل الموظف الذي يكون في عطلة مرضية أو الموظفة في عطلة الأمومة حتى تنتهي المدة الممنوحة قانونا وإلا عُدد قرار العزل غير مشروع.

¹ المرجع نفسه، ص 126.

وقد حددت المادة 127 من الأمر 03-06 الوضعيات القانونية للموظف وقد ورد تعريف وضعية القيام بالخدمة في المادة 128 منه كما يلي: "القيام بالخدمة هي وضعية 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"¹ (وهي المناصب والوظائف العليا).

كما عرف المرسوم التنفيذي 20-373 الوضعيات القانونية للموظف من بينها وضعية القيام بالخدمة حيث نصت المادة 03 منه على: "القيام بالخدمة هي وضعية الموظف المنتمي إلى رتبة، الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام أو الوظائف المتصلة برتبة انتمائه أو بمهام منصب من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من الأمر 03-06.

يعتبر أيضا في وضعية القيام بالخدمة، الموظف الذي يوجد في إحدى الوضعيات المذكورة في المواد 129 و130 و131 من الأمر المذكور أعلاه".²

وعليه يتضح أن الموظف محل قرار العزل هو كل موظف متواجد في الخدمة وذلك بأن يمارس مهامه بصورة فعلية، هذا ولو كان مثلاً في عطلة سنوية أو عطلة مرضية، غير أنه إذا امتنع عن الالتحاق بمنصب عمله بعد انقضاء مدة العطلة، ومن دون مبرر مقبول فإنه يكون عرضة للعزل من دون أي منازع.

كما يعتبر في وضعية القيام بالخدمة أيضا المتربص حيث نصت المادة 90 من الأمر 03-06 على أن: "فترة التربص فترة خدمة فعلية..."³، بحيث يمكن عزله من منصبه متى تغيب على النحو المشار إليه سابقا وبنفس الكيفيات المعمول بها، وهو ما يتفق مع نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 17-322 في فقرتها الأولى: "إذا تغيب المتربص مدة خمسة عشر يوما (15) متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول، تباشر السلطة المخولة صلاحيات التعيين، إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد اعذاره مرتين(2)".⁴

¹ الأمر، 03-06، مرجع سابق.

² المرسوم التنفيذي، رقم 20-373، المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف، ج ر ج، العدد 77، الصادرة في 20 ديسمبر 2020.

³ الأمر، 03-06، مرجع سابق.

⁴ المرسوم التنفيذي، 17-322، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج العدد 66، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.

فكونه في فترة التربص لا يعفيه من الخضوع لإجراءات العزل، حيث يتحمل تبعات شغله للوظيفة العمومية شأنه في ذلك شأن غيره من الموظفين.

ويجدر بالذكر أيضا أن الموظف الذي يكون قد تقدم بطلب الاستقالة حين يتغيب على النحو الذي فصلنا فيه سالفًا، وقبل أن يتم إبلاغه صراحة بقبول استقالته وعملا بنص المادة 220 من الأمر 03-06 في فقرتها الأولى فإنه يكون عرضة للعزل بسبب إهمال المنصب، وخاصة أن الفقرة الأولى من المادة 219 من الأمر 03-06 تكون قد ألزمته بأداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار الموافقة عن سلطة التعيين ومنه لا يمكنه التنصل من الواجبات المهنية بذريعة إيداع طلب الاستقالة.¹

أما الموظف الموجود في وضعية الإحالة على الاستيداع، فلا يعتبر في وضعية القيام بالخدمة، وذلك على اعتبار أن العلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة في حالة توقف مؤقت، ومنه لا يمكن عزله وهو متواجد في هذه الوضعية، غير أنه في الفرض الذي لا يلتحق فيه بمنصب عمله بعد انقضاء المدة المقررة لذلك وبعد استنفاد الإجراءات القانونية وثبت وضعية إهمال المنصب تباشر الإدارة المستخدمة إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب.²

الفرع الثاني: الغياب الموجب للعزل

نجد أن المشرع من خلال الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 17-321 قد نص على شرط غياب الموظف وهذا لثبوت صحة التخلي على المنصب، غير أنه لم يورد تعريفا صريحا للغياب.

يُعرف الغياب على أنه: "التخلي عن منصب العمل في توقيت العمل أو هو الخروج غير المصرح به أثناء أوقات العمل".

كما أجمع الفقه على أن الغياب المؤدي إلى العزل هو الغياب الجسماني عن العمل في أوقات العمل. وقد تناول المشرع الجزائري الغياب في عدة نصوص ولكن بمسميات مختلفة فقد عبر عنه في قانون 90-11 ب: "الانقطاع عن العمل" كما ورد فيه أيضا مصطلحي: "الغياب

¹ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 18.

² المرجع نفسه، ص 18.

والتغيب¹ لاسيما المادة 54: "زيادة على حالات الغياب ... " والمادة 56: "يمكن المستخدم أن يمنح رخص التغيب..."²

كما ميز الفقه خاصة فقهاء قانون العمل بين الغياب والتغيب، فالغياب أوسع مجالا من التغيب لأنه يشمل جميع الحالات التي لا يتواجد فيها العامل في مكان العمل لأسباب خاصة، بينما التغيب هو عدم تواجد العامل في مكان العمل وقت العمل لأسباب ذاتية تتعلق بإرادة العامل، لكن جل الدراسات القانونية التي تناولت هذه الظاهرة لا تسير إلى هذه التفرقة بين الغياب والتغيب فيستعمل المصطلحان كمترادفان وعليه استقرت أحكام القضاء وأراء الفقهاء على تمييز نوعين من الغياب: الغياب المشروع والغياب غير المشروع.³

أما في الأمر 06-03 فقط تطرق المشرع إلى ثلاث أنواع من الغياب:

(1) **الغياب القانوني:** وهو الغياب المنصوص عليه قانونا مثل أيام الراحة الأسبوعية والعطل مدفوعة الأجر، وهذه الحالات القانونية للغياب عالجها المشرع في الأمر 06-03 ضمن الباب التاسع بعنوان العطل والغيابات في الفصل الأول في المواد من المادة 194 إلى المادة 206.

(2) **الغياب المبرر:** وهو غياب مبرر إما بصفة مسبقة أو لاحقة وهذا لأسباب مختلفة وهو ما تضمنه الفصل الثاني من الباب التاسع من خلال المواد من المادة 208 إلى المادة 210 من الأمر 06-03.

(3) **الغياب غير المبرر:** هو الغياب الذي يفقر إلى إذن من السلطة التي لها صلاحية التعيين سواء كان ذلك بصفة سابقة أو لاحقة. ونرى أن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب يخص هذا النوع من الغياب⁴، أي الغياب الجسماني غير المبرر للموظف، أما العون الحاضر الذي يرفض القيام بالخدمة فلا يكون في حكم المتخلي عن المنصب، فهو يخضع للنظام التأديبي المعمول به بهذا الصدد، وهو الغياب التام وليس التأخر عن العمل للموظف دون تبرير مقبول أو ترخيص مسبق يتعلق بالانضباط العام ويعد إخلالا بالواجبات المهنية تطبيقا لأحكام

¹ حكيمة ناجي، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 121.

² القانون، 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج رج العدد 17، الصادرة في 25 أبريل 1990.

³ فؤاد رحوي، **وضعية العامل المتغيب داخل المؤسسة**، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2014، ص 3-4.

⁴ حكيمة ناجي، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 122.

المادة 160 من الأمر رقم 06-03، ويعاقب عليه بالخصم من الراتب بقدر عدد الغيابات، ويعد فضلا عن ذلك خطأ من الدرجة الثانية طبقا للمادة 179 من ذات الأمر.

أما في حالة الغياب المتكرر الذي يصبح سلوكا مميزا للموظف العمومي، رغم الإنذارات الشفوية والكتابية أو العقوبات التأديبية التي تعرض لها فإن ذلك يُعد تحديا للإدارة ويصبح بالتالي مضرا بحسن سير المصلحة، فيعد بمثابة رفض تنفيذ المهام المنوطة به ويعتبر خطأ مهنيا يتطلب عقوبة تأديبية متناسبة مع درجة الخطأ.¹

الفرع الثالث: استمرارية التغيب دون انقطاع

اشتراط تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل دون مبرر مقبول، إنما يفيد عدم حضوره مطلقا 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 مع مدة الغياب عملا بنص المادة 2/207 السالفة الذكر. أما حضور الموظف إلى مكان عمله في الأوقات المحددة لذلك وامتناعه عن أداء المهام المنوطة له القيام بها فلا يكفي على أنه إهمال من جانبه لمنصبه بل هو خطأ يعكس في اعتقادنا التخلي عن الواجبات المهنية،² كما جاء النص عليه في المادة 163 من الأمر 06-03 " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ودون المساس وعند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية."³

الفرع الرابع: عدم وجود مبرر مقبول

يشترط في الغياب الموجب للعزل ألا يكون له مبررا مقبولا، ولأن المشرع لم يحدد صراحة أو ضمنا المبرر غير المقبول وذلك يفيد حتما منح سلطة التعيين كامل السلطة في تقدير المبررات غير المقبولة على عكس المبررات المقبولة على اعتبارها محل تنصيب،⁴ بموجب المادة 2 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 17-321 في نصها: " يقصد بعقوبة مبرر مقبول، كل

¹ عمار بريق، المرجع السابق، ص 401.

² أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 17.

³ الأمر، 06-03، مرجع سابق.

⁴ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 17.

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.¹

المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في العزل في القوانين الأساسية للوظيفة العمومية

طالما أن العزل تصرف انفرادي تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بموجب قرار إداري فإن الإجراءات هي المرحلة التي تسبق عملية اتخاذ قرار العزل شأنه في ذلك شأن أي قرار إداري كما تعتبر جزء منه وقد فرضها المشرع كضمان لحماية الموظف من جهة وإضفاء صفة الشرعية على قرار العزل من جهة أخرى، سندرس في هذا المطلب الإجراءات الخاصة بالعزل في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمنشور 1024 (الفرع الأول) ثم إجراءات العزل في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية الناجمة عنه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات العزل في المرسوم 85-59 وأحكام المنشور 1024

كما رأينا سابقا أن مصطلح العزل بسبب إهمال المنصب ورد أول مرة في المادة 136 من المرسوم التنفيذي 85-59 السالفة الذكر² إذ اعتبر كل توقف عن الخدمة بغير طريق الاستقالة يترتب عليه العزل، ونظرا للصعوبات التي كانت تعترض المؤسسات والإدارات العمومية في تطبيق هذا الإجراء، ومن أجل توضيح هذا الغموض أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المنشور 1024 المؤرخ في 21 ديسمبر 1993 المتعلق بإجراءات إعدار الموظفين المتخلين عن المنصب³ ثم مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 672 المؤرخة في 01 جويلية 2007 الموجهة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القصبة المتضمنة كليات تطبيق محتوى المنشور 1024⁴، ومما سبق يمكن أن نوضح هذه الإجراءات فيما يلي :

1- إثبات غياب الموظف: يتم إثبات غياب الموظف عن منصب عمله لمدة يومين متتالين وذلك من خلال وثيقة إدارية ترفق بملفه الإداري.

¹ المرسوم التنفيذي 17-321، مرجع سابق.

² المرسوم، 85-59، مرجع سابق.

³ الملحق رقم 01.

⁴ الملحق رقم 02.

2- إرسال أول إغذار للموظف: بعد إثبات غياب الموظف عن منصب عمله لمدة يومين متتالين، يجب على الإدارة إرسال الإغذار الأول على آخر عنوان معروف للموظف عن طريق البريد المضمون الموصى عليه، أو عن طريق محضر قضائي أو أجهزة الأمن سواء الأمن الوطني أو الدرك الوطني.

3- إرسال ثاني إغذار للموظف: بعد مرور 48 ساعة من إرسال الإغذار الأول، ترسل الإدارة إغذاراً ثانياً للموظف على نفس العنوان.

4- إعداد مقرر التوقيف: في الحالة التي تستلم فيها الإدارة وصولات الاستلام سواء مدون عليها استلام الموظف للإغذار أو عدم استلامه له أو أن العنوان خاطئ أو غير موجود أصلاً، عندها تقوم الإدارة بإعداد مقرر التوقيف وانتظار مرور مهلة شهرين من تاريخ التوقيف.

5- إصدار قرار العزل: بانتهاء مهلة الشهرين، وفي حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله أو عدم تقديمه لما يبرر غيابه، تتخذ الإدارة قرار العزل بسبب إهمال المنصب عملاً بأحكام المادة 136 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 السالف الذكر.¹ للإشارة فإنه في حالة ما تقدم الموظف المعني بطلب إعادة ادماجه أثناء فترة التوقيف أي قبل انتهاء مهلة الشهرين، فإنه يتعين على الإدارة انتظار انتهاء مهلة الشهرين المحددة في قرار التوقيف لإعادة ادماجه، وإحالة ملفه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باعتبارها لجنة تأديب وفقاً لأحكام المادة 130 من نفس المرسوم.

كما أنه في حالة تقديم الموظف لطلب إعادة ادماجه مدعماً بما يبرر وجود قوة القاهرة أو ظرف طارئ، بالرغم من مرور أجل الشهرين ووجود قرار يقضي بعزله. تقوم الإدارة بإحالة ملفه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة للنظر في حقيقة المبررات المقدمة من طرف الموظف فإن وجدتتها تدخل في نطاق القوة القاهرة، قررت إعادة ادماجه على أن تعتبر فترة توقيفه فترة عمل غير مؤداة لا يتقاضى عنها الموظف أي راتب، ولا تدخل ضمن الأقدمية المحتسبة للترقية في الرتبة أو الدرجة.²

¹ الطاهر بوشيبية، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مجلة آفاق علمية، جامعة تمنراست، المجلد 13، العدد 01، سبتمبر 2021، ص 447.

² المرجع نفسه، ص 448.

الفرع الثاني: إجراءات العزل حسب أحكام المرسوم التنفيذي 321-17

لقد جاء المرسوم التنفيذي 321-17 والذي يحدد كليات اتخاذ قرار العزل بسبب إهمال المنصب لسد عديد الثغرات والنقائص التي عرفها تطبيق أحكام المادة 184 من الأمر 06-03 والمتمثلة أساسا في الإجراءات الواجب اتباعها من أجل إصدار قرار العزل.

وبصدور هذا النص التنظيمي فإن الإجراءات المتبعة في العزل تتمثل على وجه الالتزام فيمايلي:

- 1- معاينة غياب الموظف:** تعين الإدارة غياب الموظف عن منصب عمله خلال يومي عمل متتاليين وذلك من خلال وثيقة مكتوبة تدرج في ملفه الإداري، ويقصد بالإدارة هي المصلحة التي يعمل لديها الموظف والتي ليست بالضرورة الإدارة التي لها سلطة التعيين، وعليه لا يشترط في كون هذه الوثيقة محررة من سلطة التعيين، إذ يمكن أن تحرر من مسؤول آخر بالإدارة يتبع له الموظف¹ وهذا ما أكدته المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في مراسلتها رقم 1326 المؤرخة في 31 ديسمبر 2017 الموجهة للمدير الجهوي للخزينة العمومية بعنابة.²
- 2- توجيه أول إعدار للموظف:** يتعين على الإدارة إخطار الموظف وإعلامه بما هو منسوب إليه قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق به أضرار مادية أو معنوية³، فبعد مرور يومين غياب عن العمل توجه الإدارة إعدار أول للموظف المتغيب على آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، تلزمه بالالتحاق بمنصب عمله تحت طائلة تعرضه لإجراءات العزل بسبب إهمال المنصب في حالة عدم استجابته للإعدار، حيث يتم الإعدار بشكل رسالة مكتوبة، مما يستبعد الإعدار الشفهي⁴، تطبيقا لأحكام الفقرة 01 من المادة 05 من المرسوم التنفيذي 321-17 السالف الذكر والتي تنص على: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف خلال يومي (2) عمل متتاليين، توجه له إعدار إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، للالتحاق بمنصب عمله فوراً".⁵

¹ عمار بريق، مرجع سابق، ص 410.

² الملحق رقم 03.

³ خالد سرباح، عبد الهادي درار، "الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجيلالي النابيس، سيدي بلعباس، المجلد 05، العدد 01، 2019، ص 126.

⁴ سعاد رايح، مرجع سابق، ص 88.

⁵ المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

3- توجيه إعدار ثان: تقوم الإدارة في مرحلة ثانية، بتوجيه إعدار ثان للموظف المتغيب بانقضاء خمسة أيام عمل من تاريخ أول اعدار، مذكراً إياه بالنتائج المترتبة عن إخلاله بالتزاماته الوظيفية وإهماله لمنصب عمله، عملاً بأحكام الفقرة 02 من المادة 05 بنصها: " ...إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء خمسة (5) أيام عمل، ابتداءً من تاريخ الإعدار الأول أو لم يقدم مبرراً لغيابه توجه له الإدارة إعداراً ثانياً.¹

وعملاً بأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي 17-321 فإن تبليغ الإعدار يكون شخصياً وعن طريق رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام كما يمكن أن يكون التبليغ عن طريق محضر قضائي أيضاً.

وبالنظر للصعوبات التي كانت تعترض الإدارة فيما يخص تبليغ الموظف لاسيما حالات رفض الموظف استلام الإعدار أو عدم وجوده بالعنوان المقدم للإدارة فإن المشرع الفرعي ومن خلال المادة 07 من المرسوم التنفيذي 17-321 اعتبر الإعدار قانونياً في الحالات الآتية: -رفض المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار باستلام الإعدار.

-إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعدار.

-عندما يتعذر تبليغ الإعدار بسبب غياب المعني عن مقر سكنه، وهي الحالة التي يكون فيها الموظف مسؤولاً عن عدم تقديم العنوان الصحيح بمقر سكنه لإدارته المستخدمة، أو العنوان البريدي الذي يُمكنه من استلام بريده بشكل عادي ودون صعوبات كما أنه يكون مسؤولاً أيضاً في حالة عدم تبليغ الإدارة بأي تغيير يطرأ على مقر سكنه أو العنوان البريدي الخاص به.

-كما اعتبر الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين أُعيدا إلى الإدارة في الحالات المذكورة سابقاً بمثابة تبليغ.²

4- توقيف راتب الموظف: وتلجأ الإدارة لهذا الإجراء بمجرد إرسالها الإعدار الثاني وعدم استجابة الموظف له، وهو ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي 17-321: " في حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله، بالرغم من الإعدارين، توقف الإدارة صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره.³

¹ الموضع نفسه.

² المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

³ المرجع نفسه.

5- **تحرير قرار العزل:** بمرور 15 يوما متتالية وبعد إعداد الموظف المتغيب مرتين، تقوم السلطة المختصة بتحرير مشروع قرار العزل المسبب والذي يسري مفعوله من أول يوم غياب ويتم إيداعه لدى مصالح الرقابة الميزانية قصد التأشير عليه وفقا للتنظيم المعمول به.¹ وهذا تطبيقا لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي 321-17: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المتتالي، بالرغم من الإعدارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً، بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه."²

6- **تبليغ الموظف بقرار العزل:** وهو إعلام الموظف بفك الرابطة الوظيفية بينه و بين الإدارة على أن يُبلغ قرار العزل للمعني في أجل لا يتعدى ثمانية(08) أيام ابتداء من تاريخ توقيعه³، بناءً على ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي 321-17: "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية(8) أيام، ابتداء من تاريخ توقيعه، وفق الكيفيات المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه"⁴، على أن يتضمن التبليغ وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بإمكانية التظلم أمامها في آجال شهرين(02) ابتداءً من تاريخ تبليغه، وهذا عملاً بأحكام المادة 13 من نفس المرسوم التي تنص: "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن ان يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين(2)، ابتداء من تاريخ تبليغه."⁵

تبعا لما تقدم فإن المتتبع لمجال الوظيفة العمومية في الجزائر يلاحظ التأخر الكبير في صدور عديد النصوص التنظيمية المتعلقة بالأمر 03-06، ولعل أبرز مثال على ذلك المرسوم التنفيذي 321-17 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب الذي جاء بعد أكثر من 11 سنة من صدور الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.⁶ إن هذا التأخر في إعداد وإصدار النصوص التنظيمية المرتبطة بالوظيفة العمومية لاسيما النص التنظيمي الخاص بالعزل واستمرار العمل بالمنشور رقم 1024 المؤرخ في 21 ديسمبر

¹ الطاهر بوشيبة، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 451.

² المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق

³ خالد سرباح، عبد الهادي درار، مرجع سابق، ص 127.

⁴ المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

⁵ المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

⁶ عمار بريق، المرجع السابق ص 399.

1993 السالف الذكر، جعل المؤسسات والإدارات العمومية تقع في إشكال آخر من خلال الخلط في تطبيق أحكام المنشور 1024 وأحكام المادة 184 من الأمر 03-06 في تطبيق العزل على الموظف المتغيب عن منصب عمله، بالنظر لاختلاف في المدد والآجال بين النصين القانونيين، يتطلب النص الأول توقيف الموظف لشهرين كاملين من تاريخ أول غياب لتطبيق العزل أما النص الثاني فيتطلب غياب 15 يوما متتالية لتطبيقه وهو الأمر الذي كان موضوع العديد من الاستفسارات التي أجابت عليها المديرية العامة للوظيفة العمومية، ولعل أهمها المراسلة رقم 255 المؤرخة في 19 مارس 2014 الموجهة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الجزائر الوسطى¹، أين أكدت على وجوب احترام آجال الخمس عشرة (15) يوما متتالية المنصوص عليها في المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مع تطبيق الإجراءات الأخرى المنصوص عليها في المنشور 1024 المؤرخ في 21 ديسمبر 1993 السالف الذكر، لاسيما احترام آجال إعدار الموظف الموجود في حالة إهمال المنصب ليستمر العمل بهذه الإجراءات لغاية صدور المرسوم التنفيذي 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، وبالتالي التخلي عن أحكام المنشور 1024 المؤرخ في 21 ديسمبر 1993 السالف الذكر².

¹ الملحق رقم 04.

² الطاهر بوشيبية، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 449.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في

مواجهة آثار قرار العزل

تُشكل سلطة الإدارة في توقيع العزل، حقا ثابتا واختصاصا أصيل لها، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة من كل قيد، حيث تعتبر مجموعة الضوابط والإجراءات التي نص عليها المشرع في المرسوم التنفيذي 17-321 الذي يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب بمثابة ضمانات هامة حولها المشرع للموظف المعزول حتى لا يبقى عرضة لتعسف الإدارة، كونها تضع حدا للإدارة في استعمال سلطتها في هذا المجال ذلك أن استقرار النظام القانوني للموظف وتطور مساره المهني يتطلب توفير الحماية اللازمة لمصالحه بجملة من الضمانات، تتمثل هذه الضمانات في ضمانات مصاحبة لقرار العزل و ضمانات لاحقة على صدوره، وبالنظر للآثار الخطيرة التي يترتبها هذا الإجراء على الموظف المعني من إنهاء لمساره الوظيفي وحرمان من التوظيف مستقبلا في قطاع الوظيفة العمومية، يستلزم بالضرورة وجود حماية قانونية للموظف العام في مواجهة قرار العزل، فإذا ما صدر مخالفا لأحكام القانون عُد قرارا باطلا وعديم الأثر ووجب مخصصته.

ولتفصيل أكثر سنتطرق في هذا الفصل إلى:

الضمانات المقررة لحماية الموظف من قرار العزل ضمن المبحث الأول والآثار المترتبة عن قرار العزل في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الضمانات المقررة لحماية الموظف من قرار العزل

إن اتخاذ قرار عزل الموظف العام نتيجة إهمال المنصب بغض النظر عن الضمانات التأديبية، لا يمنع من وجود ضمانات قانونية هامة أقرها المشرع الجزائري للموظف المعني لمواجهة هذا القرار، وهذا من أجل حماية مركزه القانوني من خطورة هذا الإجراء من جهة والحد من السلطة التقديرية للإدارة المستخدمة ومنع تعسفها عند إصدار قرار العزل من جهة أخرى، تتمثل في الضمانات المصاحبة لقرار العزل (المطلب الأول)، و ضمانات لاحقه بعد صدوره، تخوله الطعن في هذا القرار متى ما صدر مخالفا لأحكام القانون أو لحقه أحد عيوب المشروعية وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني (الضمانات اللاحقة لقرار العزل).

المطلب الأول: الضمانات المصاحبة لقرار العزل

لقد منح المشرع الجزائري للموظف العام مجموعة من الضمانات المصاحبة لقرار العزل، وتتمثل هذه الضمانات في ربط العزل بسبب إهمال المنصب وهو السبب الوحيد الذي يؤسس عليه قرار العزل، حسب ما سنتناول في الفرع الأول وإجراء الإعذار والذي يجب أن يتم وفق الكيفيات المحددة قانونا حسب الفرع الثاني وضمانة تسبب قرار العزل حسب ما سنتطرق إليه في الفرع الثالث وتبليغ قرار العزل في الفرع الرابع.

الفرع الأول: ربط العزل بسبب إهمال المنصب

إن ربط المشرع لقرار العزل وحصره في سبب إهمال المنصب عن طريق غياب الموظف الذي هو في حالة خدمة لمدة 15 يوم متتالية دون مبرر مقبول هو في حد ذاته ضمانة للموظف، فلا يمكن للإدارة التحجج بأي سبب آخر تستند إليه في اتخاذها قرار العزل وإلا كان قرارا تعسفيا.¹ وبذلك لم يترك المشرع للجهة الإدارية سلطة تقديرية في هذا المجال.² ومن أجل تحقق سبب العزل يجب حصول غياب غير مبرر لمدة خمسة عشر يوم متتالية دون انقطاع، فإذا ما حدث انقطاع في الغياب زال سبب توقيع قرار العزل لأن التحاق الموظف بمنصب عمله قبل اكتمال مدة 15 يوما من الغياب يضع حد لاتخاذ الإدارة لإجراء عزل الموظف، كما يتعين أن يكون الغياب بإرادة الموظف لا بدخل من

¹ أحسن غربي، "ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب"، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم

الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد 10، عدد 3، سبتمبر 2018، ص 418.

² بدري مباركة، مرجع سابق، ص 139.

الإدارة فإذا كانت الإدارة هي السبب في غيابه فإن السبب يصبح غير موجود، كأن يطلب الموظف من الإدارة إعادة إدماجه (بسبب نهاية أحد الوضعيات القانونية) وترفض الإدارة ذلك وبعد انقضاء مدة 15 يوم تلجأ إلى إجراء العزل، كما يشترط في الغياب غير المبرر لمدة 15 يوم الغياب الجسماني للموظف عن مكان العمل لأن حضوره ورفضه القيام بالمهام الموكلة إليه ليس سببا لقيام الإدارة بإجراء العزل.¹ وينتقي أيضا سبب قرار العزل في حالة تغيب الموظف لعذر مقبول، وقد نص المشرع الجزائري على مفهوم العذر المقبول وهو كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة الموظف المتغيب إثباتهما يكون بطريقة قانونية، والمبررات المذكورة تبقى واسعة التأويل وهي كالآتي:²

أولاً: الكوارث الطبيعية

تعتبر الكوارث الطبيعية قوة القاهرة كونها الحالة الغالبة على أرض الواقع حيث لم يحدد المشرع فيها أصناف الكوارث الطبيعية من الزلازل والبراكين، والعواصف الثلجية، والحرائق والأعاصير... ورغم أن المشرع لم يبين كيفية إثبات الكارثة الطبيعية وإثبات تواجد الموظف في موقعها، ومن المؤهل بتسليم الشهادة التي تثبت ذلك، غير أنه عادة ما تُسلم شهادة إدارية تثبت تعذر التحاق المعني بمنصب عمله بسبب كارثة طبيعية وذلك في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي للمنطقة المتضررة من الكارثة الطبيعية.³ إن ذكر المشرع الجزائري للحالات المانعة أو التي تعتبر قوة القاهرة على سبيل المثال لا الحصر أمر إيجابي، وذلك أن الحالات التي قد تعد قوة القاهرة لا يمكن حصرها، بل تخضع في الغالب العام للظروف التي يمر بها المعني أو الوظيفة أو الدولة عامة. ولعل أكبر دليل على ذلك الحالة الاستثنائية الناجمة عن جائحة كورونا والتي اعتبرت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري أن الغياب بسببها بمثابة قوة القاهرة عملاً بأحكام المادة 2 من المرسوم 17-321.

وفي هذا الإطار ونتيجة تعذر العديد من الموظفين من الالتحاق بمناصب عملهم بسبب صعوبة التنقل لاسيما بين الولايات نتيجة غياب وسائل النقل نتيجة الإجراءات

¹ أحسن غربي، مرجع سابق، ص 418.

² خالد سرباح، عبد الهادي درار، مرجع سابق، ص 125.

³ أحسن غربي، مرجع سابق، ص 418-419.

المفروضة لمواجهة آثار الجائحة، فقد اقترحت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري على الإدارات والمؤسسات العمومية إفادة موظفيها المعنيين بالعتل المتأخرة والعتلة السنوية بعنوان سنة 2020 طبقاً لأحكام تعليمة السيد الوزير الأول رقم 02 المؤرخة في 2020/06/13، المتضمنة التدابير التكميلية بعنوان المرحلة الثانية من خريطة الطريق للخروج التدريجي من الحجر واستئناف بعض النشاطات التجارية والاقتصادية والاجتماعية. وفي حالة عدم التحاقهم بمناصب عملهم بعد استيفائهم لمدة العطل المذكورة سابقاً، يعود الأمر للإدارة لتقدير وضعيات الموظفين حالة بحالة حسب ظروف كل واحد منهم، واتخاذ التدابير التي تراها مناسبة.¹

ثانياً: العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير:

مثاله المرض الذي يصيب الموظف بالعجز البدني ويجعله لا يستطيع المشي، أو حادث مرور جسماني يستوجب الإقامة في المستشفى²، يجب تحت طائلة رفض هذا المبرر تسليم الشهادة الطبية التي تثبت ذلك مع وجوب التأشير عليها من قبل الضمان الاجتماعي. ومثال ذلك قضية ع.ع ضد مدير التكوين المهني والتمهين ومن معه، حيث تم عزله بسبب إهمال المنصب، إلا أن هذا الأخير استأنف ضد قرار المحكمة الإدارية، مؤسسا ذلك على خرق القانون وصدر قرار مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف وملخص القضية يجب إتباع الطرق القانونية لإثبات العطل المرضية وذلك بالتأشير عليها من قبل الضمان الاجتماعي³

ثالثاً: المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله:

هذه الحالة خاصة بالمتابعات الجزائية فقط كأن يكون الموظف رهن الحبس المؤقت أو كأن تُحدّد إقامته مثلاً، وليس الحكم الجزائي السالب للحرية، وفي العموم إثبات هذه الحالة سهل وذلك بتقديم نسخة من استدعاء الجهة المختصة مثلاً.

وللإشارة فإن الحالات التي تعتبر مبرر مقبول، تم ذكرها على سبيل المثال لا الحصر حسب نص المادة 02 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 فاتحة الباب أمام الإدارة

¹ عمار بريق، المرجع السابق، ص 400.

² ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 157.

³ مجلس الدولة، مؤرخ في 20/01/2004، قضية ع.ع ضد مدير التكوين والتمهين ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، ص 175، أشار إليه، خالد سرياح، عبد الهادي درار، مرجع سابق، ص 125.

لإعمال سلطاتها التقديرية في حالات أخرى لم ترد في هذا المرسوم¹. كما أكد مجلس الدولة في قراره رقم 071966 الصادر في 2012/03/15 أن الأعذار المقبولة في هذا المجال هي الأعذار الجدية المثبتة بالسند القانوني².

الفرع الثاني: إجراء الإعذار

لا يمكن للإدارة اللجوء لإصدار قرار العزل قبل إعذارها للموظف المتغيب، وقد تم اعتماد الإعذار ضمن كل من المادة 184 من الأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية والمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321.

أولاً: تعريف الإعذار

يعرف الإعذار بأنه "تصرف إداري يتضمن الإشارة للتأخير الحاصل من قبل الموظف في الامتثال للواجبات الملقة على عاتقه". وحسب النصين السابقين يعتبر الإعذار التزام يقع على عاتق الإدارة³.

كما يتم الإعذار وفق الكيفيات التي حددها القانون، ولا يصح إلا في حدود الحالات المبينة قانوناً⁴، ويشترط في الاعذار حسب استقرار المرسوم التنفيذي 17-321 ما يلي:

ثانياً: الجهة المختصة بتوجيه الإعذار:

حسب ما تضمنته المادة 05 من ذات المرسوم في فقرتها الأولى: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف خلال يومي (2) عمل متتاليين، توجه له إعذاراً إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، للالتحاق بمنصب عمله فوراً"⁵.

كما سبق الذكر أنه يقصد بالإدارة هي المصلحة التي يعمل لديها الموظف والتي ليست بالضرورة الإدارة التي لها سلطة التعيين، وعليه فإن الإعذار يمكن أن توجهه السلطة

¹ خالد سرياح، عبد الهادي درار، المرجع نفسه، ص 125.

² مجلس الدولة، رقم 071966، المؤرخ في 2012/03/15، قضية (خ.ع)، ضد مديرية التربية لولاية البيض، قرار غير منشور، أشار إليه، مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06، مرجع سابق، ص 393.

³ حكيمة ناجي، سعاد عمير، مرجع سابق، ص 126-127.

⁴ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 19.

⁵ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

التي لها صلاحيات التعيين ومسؤول المصلحة التي يتبع لها الموظف أو مسؤول الموارد البشرية وهذا ما أكدته المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في مراسلتها رقم 1326 المؤرخة في 31 ديسمبر 2017 الموجهة للمدير الجهوي للخزينة العمومية بعنابة.

ثالثا: شكل الإعذار

يكون الإعذار في شكل رسالة مكتوبة توجهها السلطة الإدارية للموظف المتغيب، مما يعني استبعاد الإعذار الشفوي، ويتضمن الإعذار المخالفة المنسوبة للموظف مع وجوب الإشارة لضرورة التحاقه بمنصبه فوراً أو تبرير غيابه،¹ بالإضافة إلى العواقب التي سيتعرض لها من عزل وشطب من تعداد المستخدمين مع فقدان الضمانات التأديبية وعدم التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية تطبيقاً لنص المادة 06 من المرسوم نفسه في فقرتها الثانية: "يجب ان تشير الرسالة المتضمنة الإعذار إلى العواقب التي يتعرض لها الموظف المعني من عزل وشطب من تعداد المستخدمين دون أي ضمانة تأديبية، إذا لم يلتحق بمنصب عمله".²

رابعا: آجال الإعذار

لابد من توجيه إعدارين للموظف المتغيب عن منصب عمله، ويخضع الإعدارين لآجال محددة يجب على الإدارة احترامها على النحو الآتي:

1/ الإعذار الأول: حسب ما ورد في الفقرة الأولى من المادة 05 من المرسوم التنفيذي 321-17 المذكورة أعلاه، أنه في حال تغيب الموظف لمدة يومين متتاليين دون تقديمه لعذر مقبول وبعد معاينة الإدارة لذلك الغياب، وجب عليها أن توجه له إعدارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري.³

2/ الإعذار الثاني: توجه الإدارة إعدارا ثانياً للموظف المتغيب بدون عذر مقبول، بعد انقضاء خمسة (5) أيام عمل، ابتداءً من تاريخ الإعذار الأول وعدم التحاقه بمنصب عمله وعدم تقديمه لمبرر لغيابه وذلك حسب الفقرة 02 من المادة 05: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصب

¹ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 158

² المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

³ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 158.

عمله بعد انقضاء خمسة (5) أيام عمل، ابتداءً من تاريخ الإعذار الأول، أو لم يقدم مبرراً لغيابه، توجه له الإدارة إعذاراً ثانياً.¹

في حالة حدوث انقطاع في الغياب، لا يمكن أن يكون هناك إعذارين متتاليين، وإنما تبدأ الإجراءات من جديد. كما أنه إذا قدم الموظف المتغيب مبرراً مقبول بعد الإعذار الأول فهذا يكون المبرر حائل دون تدخل الإدارة وتقديم إعذار ثاني رغم استمرار غياب الموظف لمدة خمسة أيام أو أكثر، لأنه في مثل هذه الحالة غياب الموظف أصبح معلوم ومبرر لدى الإدارة مما يعني توقف إجراءات العزل.²

خامساً: تبليغ الإعذار

يشترط في الإعذار التبليغ الصحيح، ويُعد التبليغ صحيحاً متى ما سُلم الإعذار للموظف المعني شخصياً. ويتم التبليغ بواسطة البريد عن طريق رسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام، أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. وهو ما نصت عليه في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 في فقرتها الأولى: "يبلغ الإعذار إلى الموظف المعني شخصياً عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع إشعار بالاستلام، أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".³

كما يمكن أن يتم التبليغ بواسطة المحضر القضائي، الشرطة الإدارية... إلخ⁴ ويكون التبليغ صحيحاً أيضاً إذا كان هناك نص يحكم الموظف المعني ينص على طريقة أخرى للتبليغ جاز اتباعها⁵، حيث اعتبر مجلس الدولة في قرار له أن التليكس طريقة لتبليغ الإعذار بمأنه يحمل تنبيهه بضرورة الالتحاق بمنصب عمله.⁶

¹ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

² أحسن غربي، مرجع سابق، ص 421-422.

³ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁴ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 159.

⁵ أحسن غربي، مرجع سابق، ص 422.

⁶ مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 005087، المؤرخ في 22/04/2002، قضية (بن س ر)، ضد مفتشية أكاديمية

الجزائر، قرار غير منشور، أشار إليه، أحسن غربي، المرجع نفسه، ص 422.

وقد أدرج المشرع الحالات التي يعد فيها تبليغ الإعذار قانونيا حسب ما جاءت به المادة 07 من ذات المرسوم التنفيذي 17-321:

"يعتبر الإعذار قانونيا:

إذا رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار باستلام الإعذار،

إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الإعذار،

عندما يتعذر تبليغ الإعذار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه.

تعتبر الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين أعيدا إلى الإدارة في الحالات المذكورة أعلاه، بمثابة تبليغ " 1

وقد أكد على أنه في حالة عدم استلام الموظف المعني للإعذار وإعادته إلى الإدارة، تعتبر الملاحظة المدونة على الظرف مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات التبليغ.²

وهذا حسب ما جاءت به المادة 08 من نفس المرسوم: "عندما لا يتم استلام الإعذار من طرف المعني ويعاد الظرف إلى الإدارة حاملا ملاحظة مثل "لا يقيم في العنوان المذكور" أو "عنوان غير معروف" أو نحو ذلك، تعتبر تلك الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات تبليغ". بعد إعذار الإدارة للموظف المتغيب بالطرق القانونية كما سبق بيانه تتخذ الإجراءات المناسبة حسب الحالة:

أ) الحالة التي يعود فيها الموظف المعني إلى وظيفته واستئنافه لعمله بعد الإعذارين الموجهين له وتقديمه لمبرر مقبول لغيابه:

تقوم الإدارة في هذه الحالة بإجراء خصم من راتبه وذلك بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها وهذا بسبب عدم أدائه للخدمة "استنادا إلى قاعدة الراتب مقابل العمل " 3 وفي هذا الشأن نصت الفقرة الأولى من المادة 09 من المرسوم التنفيذي 17-321 على أنه: "إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الإعذارين واستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول

¹ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

² ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 159.

³ مباركة بدري، مرجع سابق، ص 141.

لغيابه، تجري الإدارة خصما من راتبه، بسبب غياب الخدمة المؤداة، بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها. ¹

(ب) الحالة التي يعود فيها الموظف المعني إلى وظيفته واستئنافه لعمله دون تقديمه لمبرر مقبول لغيابه

تقوم الإدارة في هذه الحالة بإجراء خصم من راتبه يتناسب مع مدة الغياب بسبب عدم أدائه للخدمة فضلا على توقيع عقوبة تأديبية مناسبة وهذا بسبب ارتكابه لخطأ مهني يتمثل في "التغيب عن العمل بدون مبرر مقبول" ²، وهذا عملا بنص المادة 09 من ذات المرسوم في فقرتها الثانية: "غير أنه، إذا التحق الموظف بمنصبه دون تقديم أي مبرر مقبول للغياب، فإن الإدارة، زيادة على الخصم من راتبه، تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال." ³

(ج) حالة عدم عودة الموظف المعني إلى منصب عمله واستئنافه للعمل بالرغم من إذاره في حالة عدم استجابة الموظف المعني للإعذار، وذلك بأن يمتنع عن الالتحاق بمنصبه، ولا يستأنف عمله بالرغم من الإعذارين الموجهين له ⁴، تقوم الإدارة بتوقيف صرف راتبه واتخاذها كل تدبير يساهم في صيانة مصلحة الإدارة ويضمن حسن سيرها ⁵، وذلك عملا بنص المادة 10 من المرسوم أعلاه: "في حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله، بالرغم من الإعذارين، توقف الإدارة عن صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره." ⁶

¹ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

² مباركة بدري، مرجع سابق، ص 141.

³ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁴ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 20.

⁵ مباركة بدري، مرجع نفسه، ص 141.

⁶ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

د) حالة عدم التحاق المعني بوظيفته في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المستمر والمتتالي بالرغم من الإعذارين

في هذه الحالة تصدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قرار عزل الموظف فوراً والذي يسري بأثر رجعي تطبيقاً لنص المادة 11 من المرسوم السابق: " إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المتتالي بالرغم من الإعذارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً، بقرار معلن يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه"¹

وبهذا التصور يكون الموظف في حالة إهمال لمنصب عمله، نظراً لعدم التحاقه بمنصبه لمدة خمسة عشر يوماً من الغياب المتتالي رغم الإعذارين.
وعليه فإن أهمية الإعذار تكمن في:

- 1) يعتبر فرصة للموظف في الرجوع إلى منصب عمله ومراجعة سلوكه.
- 2) يُمكن الإدارة قبل اتخاذها لقرار العزل من معرفة موقف الموظف.
- 3) عدم مفاجأة الموظف بقرار العزل
- 4) يُمكن الإدارة من إيجاد من يمارس مهام الموظف المتغيب مؤقتاً حفاظاً على مبدأ استمرارية المرفق العام.²

نظراً لخطورة العزل وليتجنب الموظف العام تبعات عدم استلام الإعذارات بسبب الغياب، يتعين عليه أن يقدم العنوان الصحيح لإدارته المستخدمة، وأن يبلغها بكل تغيير يطرأ على محل إقامته، ذلك أن العنوان الصحيح يضمن وصول الاعذار للموظف المتغيب وبالتالي يُسهل على الإدارة الإجراءات.³

¹ المرجع نفسه.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 3، دار هومة، ط 2، الجزائر 2009، ص 378.

³ الطاهر بوشيبية، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في قانون الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 252-253.

الفرع الثالث: تسبیب قرار العزل

يعتبر تسبیب قرار العزل من الضمانات الأساسية والجوهرية والتي يجب على الإدارة المختصة أن تلتزم بها.¹ ويعد مظهرًا خارجيًا للقرار الإداري وأحد عناصره وشرط لصحة الشكل فيه، متى ما تم فرضه من القانون أو القضاء، فمن خلاله تقوم الإدارة بذكر الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها لإصدار القرار، فإذا ما تم اغفاله خاصة إذا تطلبه القانون أعتبر القرار الإداري معيبًا بأحد عيوب عدم المشروعية مما يمنح للمخاطب به الحق في التظلم أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار أو مخاصمته أمام القضاء الإداري المختص.² ويُعرف التسبیب بأنه: "مجموعة من الحجج الواقعية والقانونية التي استخلص منها الحكم أو القرار منطوقه".

وفي تعريف آخر يستند إلى موضوعية التسبیب حيث يعتبر التسبیب: "مجموعة الأسانيد أو المقدمات المنطقية التي كونت اقتناع رجل الإدارة من خلال استدلاله القانوني والتي بررت النتيجة التي انتهى إليها عند إصدارها للقرار..."³

ويقصد بالتسبیب أيضا: "الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا أو بناء على إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة". ويختلف التسبیب عن السبب من حيث أن مشروعية التسبیب تندرج ضمن المشروعية الخارجية، فهو يعتبر عنصرا غير لازم لمشروعية القرار الإداري إلا في حالة النص على ضرورة تسببيه، بينما مشروعية السبب تندرج ضمن المشروعية المادية أو الداخلية إذ يعد ركن لقيام القرار الإداري وشرطا لمشروعيته.⁴

¹ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 160.

² فلة مزود، "دور التسبیب في تكريس مبدأ الشفافية في القرارات الإدارية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 4، العدد 01، ماي 2021، ص 170.

³ وهيبة بلباقي، تسبیب القرارات الإدارية في الإجراءات القضائية الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018-2019، ص 30.

⁴ فلة مزود، مرجع سابق، ص 170-172.

فإذا لم يتم القرار الإداري على سبب أو كان سببه غير مشروع، يصبح قابلاً للإلغاء لوجود عيب في السبب.¹

والملاحظ من خلال نص المادة 184 من الأمر رقم 03-06 أنها لم تنص على ضرورة التسبب إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 17-321 نص من خلال المادتين 3 و 11 على ضرورة تعليل قرار العزل.² حيث تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر على مايلي: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار مغل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الاعتذار ...". كما تنص المادة 11 على أنه "إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المتتالي بالرغم من الاعتذارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً بقرار مغل...".³

يعتبر قرار العزل باطلاً وعديم الأثر إذا تم بشكل مخالف لأحكام المرسوم التنفيذي 17-321، وبالتالي كل قرار عزل لم يُعلل تعليلًا قانونيًا يعد باطلاً وهذا لوجود عيب في ركن الشكل والإجراءات، فالتعليل هنا يعتبر شكل جوهري لأن المشرع اشترطه كضمانة للموظف المعني وليس لمصلحة الإدارة المصدرة لقرار العزل.⁴ وهو ما نصت عليه المادة 15 من نفس المرسوم والتي نصت على أنه: "يعد باطلاً وعديم الأثر، كل قرار عزل لإهمال المنصب يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم".⁵

وقد حرص المشرع الجزائري على تكريس أكبر قدر من الضمانات لصالح الموظف المعزول، إذ أنه لم يكتف فقط بإلزام الإدارة بتسبب قراراتها فحسب، بل واشترط عليها تضمينها للأحكام القانونية أو التنظيمية التي استندت إليها، مع تبيان مواعيد الطعن والجهات التي يمكن أن يرفع تظلمه إليها.⁶

¹ وهيبة بلباقي، مرجع سابق، ص 47.

² سعاد رايح، مرجع سابق، ص 89.

³ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁴ أحسن غربي، مرجع سابق، ص 423.

⁵ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁶ يحي قاسم علي سهل، "فصل الموظف العام"، دراسة مقارنة، ط1، دار الكتب، صنعاء، 2006، ص 253.

مما يضيفي الشفافية والموضوعية على القرارات المتخذة من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين ضد الموظف العام بشكل خاص وعلى أعمال الإدارة بشكل عام.¹ إضافة لذلك وباعتبار الموظف العام مواطن ولأن قرار العزل يصدر لغير صالحه فالواجب تسببه، تطبيقاً لنص المادة 11 (مط 5) من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي جعلت تسبب القرارات الصادرة لغير صالح المواطن مظهراً من مظاهر إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العمومية²، والتي تنص على: "إضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً: ...-بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها"³

وتكمن أهمية التسبب في أنه يشكل ضماناً حقيقية في مجال إقرار الحقوق والحريات وتفعيل المفهوم الجديد للسلطة وضمان رقابة قضائية فعالة وعميقة. ذلك أن التعليل الوجوبي يحمل على الإقناع والاقناع وضمان حق الدفاع والحد من السلطة التقديرية للإدارة ومغالاتها، ويضمن تناسق عملها الإداري، مما يجنبها كل تعسف وارتجال ويعزز الرقابة القضائية على أسباب القرار وكل انحراف في استعمال السلطة. كما أنه يلزم السلطة المختصة عند اتخاذها لقرار العزل بالتأني والترثيث ويمنعها من التحكم والتعجل في إصداره، ولهذا فالتسبب ليس ضماناً شكلية فحسب وإنما هو أيضاً ضماناً موضوعية كما أنه ليس ضماناً للموظف فقط، وإنما له أهمية كبيرة بالنسبة لمتخذ القرار، إذ يجعل منه قريباً على نفسه عندما يلتزم بتجانس الأسباب.⁴

من ناحية أخرى يمنح التسبب فرصة للموظف العام تمكنه من الدفاع عن نفسه، إذ يكفل له الاطلاع الوافي والإحاطة التامة بأسباب القرار ويسهل عليه اتخاذ الموقف المناسب

¹ عمار بريق، مرجع سابق، ص 400.

² مكي عمام، مرجع سابق، ص 117.

³ القانون، رقم 06-01، المؤرخ 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، 2006.

⁴ يحيى قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 250.

تجاه القرار قبل اللجوء المكلف والمجهد للقضاء ويُمكنه من الإثبات وبناء ادعاءاته وترتيبها عند الطعن¹، كما يسهل مهمة مراقبة مشروعية قرار العزل أمام قاضي الإلغاء.²

الفرع الرابع: تبليغ قرار العزل

يصدر القرار الإداري بغرض تنفيذه، بحيث يكون نافذا في مواجهة الإدارة العمومية مصدرة القرار من تاريخ إصداره، في حين لا يصبح نافذا في مواجهة المخاطب به إلا من يوم علمه به، عن طريق التبليغ الشخصي بالوسائل التي حددها المشرع، والتي يجب الالتزام بها تحت طائلة إلغائه على أساس عيب في الإجراءات، وعلى غرار أي قرار إداري لا بد من تبليغ القرار المتضمن عزل الموظف العام نتيجة إهمال المنصب حتى يحدث آثاره بالنسبة للموظف المعني.

ويعد التبليغ أيضا شكلا من الأشكال الجوهرية في قرار العزل³، ويقصد به إخطار الموظف المعني رسميا بقرار عزله من أجل أن يبدأ احتساب ميعاد الطعن فيه. وقد حدد المشرع الجزائري الآجال التي تلتزم بها السلطة الإدارية للتبليغ بالكيفيات المحدد في المرسوم التنفيذي 321-17 وفق ما جاءت به المادة الثانية عشر (12) من ذات المرسوم التنفيذي بنصها على: "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه ويحفظ في ملفه الإداري"⁴

والملاحظ هنا أنه تم الإحالة إلى نص المادة 05 من ذات المرسوم بشأن كيفيات التبليغ، والتي تنص عن الإعذارين وآجالهما فقط، في حين كان يجدر بالمشرع الإحالة إلى نص المادة السادسة (6) المتعلقة بكيفية تبليغ الاعذار، إذ يبدو أن هناك خطأ مادي فيما يخص الإحالة إلى كيفيات التبليغ في نص المادة الثانية عشر (12).

وعليه فإن التبليغ في قرار العزل يكون بنفس كيفيات تبليغ الاعذار، أي عن طريق البريد أو برسالة ضمن ظرف موصى عليه مع الإشعار بالاستلام أو أي وسيلة قانونية تم النص

¹ فلة مزود، مرجع سابق، ص 173.

² مراد بوطبة، مرجع سابق، ص 594

³ بلال بلغالم، "قرار عزل الموظف في الوظيفة العمومية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة

خميس مليانة، الجزائر، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص 673.

⁴ المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.¹ كما لا يعتد بالتبليغ عن طريق الوسائل التكنولوجية على وجه الخصوص البريد الإلكتروني أو التواصل الاجتماعي أو عن طريق الفاكس.²

ويشترط أن يكون التبليغ شخسيا للموظف المعني كون قرار العزل يمس مباشرة بالمركز القانوني للموظف تطبيقا لنص المادة السادسة(6) من المرسوم 17-321. كما يشترط في تبليغ قرار العزل أن يتضمن وجوبا إعلام المعني أنه بإمكانه تقديم تظلم أمام الجهة الادارية المصدرة لهذا القرار، خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغه حسب ما نصت عليه المادة 13 الفقرة الأولى وبالتالي يعتبر التبليغ غير قانوني إذا كان يخلوا من هذه الملاحظة.³

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة لقرار العزل

وهي الضمانات الأخيرة الممنوحة للموظف العمومي بعد صدور قرار العزل في حقه،⁴ والمتمثلة في التظلم الإداري والطعن القضائي حسب ما سنتناول في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: التظلم الإداري

بعد أن تصدر الجهة الإدارية المختصة قرار عزل الموظف يبقى لهذا الأخير الحق في التظلم أمامها مع بقاء منصب عمله شاغرا طيلة مدة التظلم، إذ يمكن أن يسفر هذا التظلم عن سحب قرار العزل وعودة الموظف لمنصبه في حال تقديمه لمبرر مقبول.⁵ وهو ما نصت عليه صراحةً المادة 13 من المرسوم التنفيذي 17-321: "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

¹ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 161.

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 673.

³ ليلة سلطاني، ص 70.

⁴ أحسن بلورنة، "الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي"، دار هومة، الجزائر، 2019، ص188.

⁵ أحسن غربي، مرجع سابق، ص 425.

تاريخ تبليغه. لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني، خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة".¹ ستتطرق فيما يلي إلى:

أولاً: تعريف التظلم الإداري

يُعرف التظلم بأنه: "الطلب والشكوى المرفوعة من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض النزاع أو الخلاف النابع عن عمل قانوني مادي أو إداري".² وهو "التجاء صاحب الشأن إلى الإدارة شاكياً لها من قرار إداري معيب مستهدفاً إلغاءه أو تعديله، أو سحبه خلال المواعيد القانونية المقررة".

كما يُعرف بأنه: "التماس يقدمه صاحب المصلحة للجهة الإدارية المصدرة للقرار بقصد العدول عن قراراتها كلياً، أو جزئياً لعدم مشروعيته قبل اللجوء إلى القضاء". ويُعرف أيضاً بأنه: "قيام صاحب المصلحة بالشكوى من قرار يرى عدم مشروعيته، أو إلحاقه الضرر بمركزه القانوني طالبا ممن أصدره، أو رئيسه الأعلى إلغاء هذا القرار، أو تعديله أو سحبه، أو التعويض عما يسببه من ضرر".³

كما يُعد التظلم الإداري "وسيلة لحل المنازعات الإدارية ودياً، أي بين الإدارة والمخاطبين بأعمالها دون تدخل القضاء في ذلك" أي: "الوصول إلى حل المشكلات الإدارية بصورة ودية وفي وقت قصير وبدون اللجوء إلى الطريق القضائي" لذا يُطلق عليه الأستاذ أحمد محيو اسم الدعاوى الإدارية، انطلاقاً من كونها دعاوى ترفع أمام الإدارة نفسها وذلك في تمييزها عن الدعاوى القضائية التي ترفع أمام القاضي.⁴

¹ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

² شريفة بوزيفي، "التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 وقانون الصفقات العمومية"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 30، ماي 2020، ص 888.

³ أسية دعاس، "التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 07، أبريل 2022، ص 1022.

⁴ مرية العقون، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 391-392.

ثانيا: أنواع التظلم الإداري

يكون التظلم الإداري إما في شكل تظلم ولائي وإما يكون تظلما رئاسيا¹، يكون ولائيا إذا ما قُدم إلى من أصدر القرار سواء كان فرد أو هيئة، ورئاسيا إذا قدم إلى الجهة الإدارية الرئاسية للإدارة التي أصدرت القرار، وتبرز إرادة المشرع في تقرير هذا النظام في إتاحة الفرصة للأفراد في التظلم لحماية حقوقهم ومصالحهم وإلى الإدارة قبل أن تتوجه إلى القضاء في أن تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات.²

أ/ التظلم الولائي:

يقصد به: "أن يتقدم صاحب الشأن بطلبه إلى السلطة مصدرة القرار بغرض إعادة النظر فيه إما بالإلغاء أو التعديل أو استبداله بآخر وذلك حسب ما تملكه السلطة الإدارية من صلاحيات في هذا الشأن" بمعنى أنه "ذلك الاجراء الإداري المتضمن احتجاج المتظلم ضد قرار إداري، مؤسسا احتجاجه على عدم شرعية القرار الإداري، وعلى تأثيره في مركزه القانوني موجها إلى مُصدر القرار نفسه"، وقد كفل المشرع حق المتضرر من قرار إداري بالتظلم الولائي أمام الجهة المصدرة له، ضمانا لحقوق الأفراد.³

ب/ التظلم الرئاسي

هو التظلم أمام السلطة الإدارية التي تمارس سلطة رئاسية، على السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري.

حيث تباشر السلطة الرئاسية اختصاصها بإلغاء القرار الإداري الذي أصدرته السلطة الإدارية أو تقوم بتعديله، وهي سلطة تُمارس بقوة القانون وفقا للسلم الإداري.⁴

ثالثا: أحكام التظلم في قرار العزل نتيجة إهمال المنصب:

إن التظلم ضد قرار عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب يكون جوازيا وليس وجوبيا وهذا ما يتضح من عبارة "...يمكن أن يكون محل تظلم..." الواردة في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 321-17، وهذا ما يتماشى مع مقتضيات المادة 830 من (ق. إ.).

¹ أحسن بلورنة، مرجع سابق، ص 190.

² شريفة بوزيفي، مرجع سابق، ص 888.

³ المرجع نفسه، ص 889.

⁴ خالد سرياح، عبد الهادي درار، مرجع سابق، ص 128.

م. إ) والتي تنص على: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 أعلاه ...¹ وعليه فإن التظلم أمام السلطة الإدارية المصدرة لقرار عزل الموظف، يكون تظلم ولائي وليس تظلم رئاسي لأن المرسوم التنفيذي 17-321 لم ينص صراحة على التظلم الرئاسي. والأصل في التظلم الإداري أنه إختياري، يعود تقدير اللجوء إليه أو التخلي عنه إلى الموظف صاحب المصلحة، وبالقدر الذي يريد فيه تحقيق المصلحة، وهو في هذا يمتلك الحرية الكاملة.

ونظرا لكون التظلم الإداري جوازيا أي اختياريا فإن الموظف المعزول لا يسقط حقه مطلقا في الطعن القضائي ورفع دعوى الإلغاء إذا لم يتقدم بتظلمه الإداري أمام الجهة الإدارية المختصة أو إذا تسرع ورفع طعنه القضائي قبل أن تفصل الإدارة في تظلمه القضائي فلا شيء عليه في ذلك، إلا أنه في حالة ما إذا كان رد الإدارة إيجابيا أي في صالح الموظف، كأن تسحب القرار المتظلم فيه خلال المدة المقررة للطعن فإنه يتكبد سُداً دفع مصاريف الدعوى القضائية.²

كمصاريف المحامي مثلا لأن الاستعانة بمحامي أمام المحكمة الإدارية أمر وجوبي حسب نص المادة 826 من (ق إ م إ) كما أن إجراءات التقاضي قد تطول. ومنه وتسهيلا للإجراءات القانونية من الأفضل للموظف الذي لم تمر فترة الشهرين من عزله القيام أولا بالتظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرت القرار العزل، وبعد مرور آجال شهرين يمكنه اللجوء إلى التظلم القضائي مباشرة.

أما فيما يخص آجال التظلم حددتها المادة 13 من المرسوم 17-321 المذكورة سابقا، بأجل شهرين (02) ابتداءً من تاريخ التبليغ، مع مراعاة أحكام المادة 405 من ق.إ.م.إ في احتساب أجل الشهرين³ والتي تنص على أنه: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل. يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

¹ القانون، رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج، العدد 21، 2008.

² يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 365.

³ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 163.

تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً للنصوص الجاري بها العمل. إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.¹

رابعاً: آثار التظلم من قرار العزل

أ / حالة تقديم مبرر مقبول

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321-17 " إذا قدم الموظف المعزول مبرراً مقبولاً، خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيّة الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما وفي هذه الحالة، يعاد إمامج الموظف، بدون أثر مالي رجعي.²

والملاحظ هنا أن المشرع ألزم الإدارة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، مما يوفر نوع من الحماية للموظف محل قرار العزل وحتى لا تتفرد الإدارة في دراسة المبرر المقدم من طرف الموظف المعني والتأكد من صحته، خاصة أنها نفس الجهة المصدرة لقرار العزل، إلا أن هذه الضمانة لا تزال ناقصة ذلك أن المشرع ألزم الإدارة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة دون أن يلزمها بالأخذ بهذا الرأي.³

ب/ حالة تقديم مبرر غير مقبول

عندما تقدر السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة أن المبرر الذي قدمه الموظف المعزول غير مقبول، تصدر قراراً برفض التظلم. كما يمكن للسلطة الإدارية رفض التظلم في الحالة التي يتم فيها تقديم التظلم خارج الميعاد المنصوص عليه في المادة 13 سالفه الذكر، وفي هذه الحالة، الإدارة ليست ملزمة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من أجل رفض التظلم.⁴

¹ قانون، 09-08، مرجع سابق.

² المرسوم التنفيذي، 321-17، مرجع سابق.

³ مباركة بدري، مرجع سابق، ص 145.

⁴ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 163.

خامسا: أهمية التظلم الإداري

للتظلم الإداري أهمية كبيرة ليس للأفراد فحسب، بل وللإدارة أيضا وتتجلى أهميته في إتاحتها المجال للإدارة للتأني والحيدة والموضوعية، وهذه جميعها ضمانات هامة مع الأخذ في الحسبان، أن الإدارة تخشى من إعادة النظر في قراراتها من قبل الجهات الإدارية العليا، أو الجهات القضائية إضافة إلى أن التظلم يخفف عن كاهل القضاء، من خلال فض الكثير من المنازعات بطريقة ودية في مراحلها الأولى، ويشكل التظلم رقابة فعالة لما يمتاز به من سرعة قياسا بالرقابة القضائية.¹

أ/ أهمية التظلم للموظف محل قرار العزل

تبرز هذه الأهمية عند استجابة الجهات الإدارية لمحتوى تظلمه، الأمر الذي يجنبه التظلم القضائي، خاصة أن التظلم الإداري إجراء سهل لا يتطلب إلا شكليات بسيطة كشرط الميعاد مثلا، مقارنة بإجراءات التقاضي المعقدة والطويلة.²

ب/ أهمية التظلم بالنسبة للإدارة المصدرة لقرار العزل

يمنح التظلم للجهة الإدارية المصدرة لقرار العزل فرصة لمراجعة قرارها وتصحيحه من جديد،³ تجسيذا وتفعيلا وتطبيقا لأحد وسائل تحريك الرقابة الإدارية الذاتية عن طريق الأفراد في الإدارة العامة الجزائرية.⁴ مما من شأنه أن يعزز مبدأ الشفافية والعدالة ويفتح قنوات الاتصال بين الموظفين ومختلف مستويات الإدارة المستخدمة، ويساهم في الحد من الأخطاء والتجاوزات الماسة بحقوق الموظف.⁵

ج/ أهمية التظلم بالنسبة للجهات القضائية

حسم المنازعة الإدارية في بدايتها دون اللجوء إلى القضاء مما يخفف العبء عن كاهل القضاء ويحقق العدالة من أقرب طريق.⁶

¹ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 358.

² مرية العقون، مرجع سابق، ص 392.

³ أسية دعاس، مرجع سابق، ص 1028.

⁴ شريفة بوزيفي، مرجع سابق، ص 889.

⁵ إبراهيم يامة، "ضوابط عزل الموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار،

العدد 03، جوان 2020، ص 104.

⁶ مرية العقون، مرجع سابق، ص 392.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

تأتي الرقابة القضائية في آخر المطاف، بمعنى أنها آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف، إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى، وتتجسد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حق الطعن في القرارات الإدارية عامة والقرارات التي تمس المراكز القانونية لموظفيها خاصة، ويتحقق من خلالها بحث مشروعية أعمال الإدارة أو عدم مشروعيتها فيحكم بإلغائها بما يكفل أحد الضمانات الأساسية للمواطنين عامة والموظفين خاصة داخل دولة القانون والمتمثل في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.¹

ولأن الرقابة القضائية قرينة بمفهوم دولة القانون وضمانا لمبدأ المشروعية، ووسيلة كفلها المشرع للموظف لحماية حقوقه أثناء تعرضه لقرار العزل، فإن حسن استيعاب هذه الضمانة يفرض علينا التعرض إليها من خلال هذا الجزء من دراستنا وذلك بتوضيح الجهة القضائية المختصة ومن ثمة نوع الدعوى القضائية وفي الأخير الآجال القانونية للدعوى.

أولاً: الجهة القضائية المختصة

تكتمل ضمانات الموظف ضد القرارات الإدارية التعسفية برقابة القضاء، وتضطلع بالرقابة القضائية على شرعية أعمال الإدارة حسب المشرع الجزائري، جهة القضاء الإداري، إذ تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الطعون المقدمة من الموظفين ضد قرارات الإدارة المستخدمة، عدا الموظفين المعيّنين بمراسيم جمهورية أو رئاسية، فإن مجلس الدولة هو الذي ينظر في طعونهم.

وعليه بمقتضى المادة 801 من ق.إ.م.إ والقانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، فإن المحكمة الإدارية هي الجهة المختصة بالرقابة على مشروعية قرار عزل الموظف إذا كان صادراً عن الولاية، أو البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

في حين يختص مجلس الدولة في الرقابة على مشروعية قرار العزل إذا كان صادراً عن السلطات الإدارية المركزية وهذا بمقتضى المادة 901 من ق.إ.م.إ، والقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، وعمله.²

¹ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 367.

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 679.

ثانيا: نوع الدعوى القضائية

من أجل مخاصمة قرار عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، على الموظف المخاطب بهذا القرار رفع دعوى الإلغاء ضد الجهة الإدارية المصدرة للقرار، وهذا بمقتضى المادتين 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ / تعريف دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء من أهم الوسائل التي منحتها التشريعات للطعن في القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية "فهي دعوى قضائية عينية تحمي مبدأ المشروعية وحقوق وحرريات الأفراد والمواطنين"، كما تعتبر من أهم الدعاوى الإدارية انتشارا في الجزائر والأكثر تداولاً من جانب المتقاضين الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يخصصها بمجموعة من القواعد والأحكام الخاصة نظمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

1/ تعريف دعوى الإلغاء في الفقه العربي

تعرف بأنها: "الدعوى القضائية العينية التي يرفعها صاحب الشأن أو المصلحة الذي أضر من قرار إداري نهائي صادر عن إحدى الجهات الإدارية الوطنية وأثر بذاته في مركزه القانوني، أمام القضاء المختص، مستهدفا مخاصمة القرار وطالبا إلغاؤه لعدم مشروعيته وإبطال ما يترتب عليه من آثار."

2 / تعريف دعوى الإلغاء في الفقه الفرنسي

عرفها الفقيه الفرنسي Délaubadère بـ "أنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"

كما تُعرف بأنها "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم المشروعية" ²

3/ دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري

لم يعرف المشرع الجزائري دعوى الإلغاء، إلا أن لها مكانة متميزة في المنظومة التشريعية والدستورية والقانونية، فقد خول المشرع الجهاز القضائي صراحة النظر في

¹ سمية أوشن، " دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

القانونية تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 01،

2021-2022، ص 109.

² محمد الصغير بعلي، "القضاء الإداري دعوى الإلغاء"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 31.

الطعون الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية وهذا ما نصت عليه المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت على أنه: " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، كما نصت المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقاً للدستور"¹.

الأمر الذي يجعل لدعوى الإلغاء أساس دستوري². وتعتبر سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في غاية الخطورة فبالرغم من أنها سلطة محددة ودقيقة، فهي تؤدي إلى زوال القرار الإداري وذلك بعد تصريحه بإلغائه، رغم ما يتمتع به القرار الإداري من صيغة تنفيذية أيا كانت الجهة التي أصدرته.³

ب/ شروط دعوى الإلغاء

إن قرار عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب، شأنه شأن أي قرار إداري آخر إذا ما صدر مستوفي لأركانه عُـد صحيحاً ومشروعاً. أما إذا شابهُ عيب في أحد أركانه كان متسماً بعدم المشروعية وأصبح معرضاً للطعن بالإلغاء.

تتمثل مهمة القاضي في البحث في مشروعية أو عدم مشروعية قرار العزل المطعون فيه. فإذا انتهى إلى أن القرار مصاب بعيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية، فإنه يحكم بإلغائه لعدم مشروعيته. أما إذا اطمأن إلى سلامة القرار ومشروعيته فإنه يحكم برفض الدعوى. من أجل قبول دعوى الإلغاء لابد من توافر جملة من الشروط الشكلية والموضوعية:

1/ من الناحية الشكلية

• أن يكون القرار الإداري نهائي، إذ لا يمكن الطعن في الأعمال التحضيرية التي تسبق صدور قرار العزل، وعليه لا يمكن الطعن في الإعذار لأنه يعتبر عمل تمهيدي وليس قراراً إدارياً.

¹ المرسوم الرئاسي، 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في أول نوفمبر لسنة 2020، ج ر ج العدد 82، 2020.

² سمية اوشن، مرجع سابق، ص 110.

³ المرجع نفسه، ص 110.

- تطبيقا للقاعدة: " لا دعوى بدون مصلحة " فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة¹، ويتحقق شرط المصلحة هنا في الموظف الذي يؤثر قرار العزل على مركزه القانوني بصورة مباشرة وفعالية أي الموظف محل قرار العزل.
- توافر شرط الصفة في كل من الموظف الذي يرفع دعوى الإلغاء أي الموظف محل قرار العزل والإدارة التي رفعت الدعوى ضدها وهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين.
- أن تُقدم دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني، أي أربعة (04) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار المطعون فيه.
- أن ترفع دعوى الإلغاء إلى الجهة القضائية المختصة.²

2/ من الناحية الموضوعية

تؤسس دعوى الإلغاء على أحد أسباب الطعن في القرارات الإدارية والمتمثلة في:

• عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص أول وجه لرقابة قاضي الإلغاء على القرارات الإدارية، وعيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من اختصاص هيئة أو فرد آخر، وعلى هذا الأساس يكون عدم الاختصاص هو العيب الذي يصيب القرار الإداري بسبب صدوره ممن لا يملك القدرة القانونية على إصداره، ولهذا يكون القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص ، إذا كان صادرا من شخص أو هيئة لا تملك القدرة القانونية على إصداره، طبقا للقواعد المنظمة لاختصاص الهيئات العامة وما يتفرع عنها من أجهزة مختلفة³. ويقوم القانون العام على فكرة الاختصاص، وقواعد الاختصاص بصفة عامة هي القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة. ولذلك يُشبه جانب من الفقه قواعد الاختصاص في القانون العام، بقواعد الأهلية في القانون

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة مزيّدة ومنقحة، عنابة، 2005، ص 147.

² بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 599.

³ جمال قروف، "رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 10، العدد 19، جوان 2018، ص 190.

الخاص، ويناط بالمشرع تحديد الاختصاص وعلى الموظف أن يلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع، صراحة أو ضمنا.

ويعد عيب عدم الاختصاص أول وأقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، وهو العيب الذي يصيب القرار الإداري في ركن الاختصاص. ويشكل ركن الاختصاص أساس القانون العام نفسه، بل أن عيب عدم الاختصاص يُوصف بأنه عميد عيوب الإلغاء، لأنه يمس أسس وقواعد توزيع الاختصاص والصلاحيات بصورة جذرية¹.

ويلحق قرار العزل عيب عدم الاختصاص إذا صدر من سلطة غير مؤهلة أو مختصة. وهو ما أكدته القضاء، حيث قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر في 1977/01/22 بإلغاء القرار الإداري بسبب عدم اختصاص مدير معهد الحقوق والعلوم الإدارية بتوقيع عقوبة العزل².

كما أن " المجلس الأعلى سابقا قد أبطل قرار نائب مدير الثقافة لولاية الجزائر القاضي بتوقيع جزاء التوبيخ على السيدة (ف. ب. ع) في حين أن توقيع هذا الجزاء من اختصاص وزير التربية"³.

• عيب الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية

يعد عيب الشكل والإجراءات الوجه الثاني من أوجه الإلغاء بعد عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل و الإجراءات معناه عدم التزام الجهات الإدارية بالقواعد الشكلية والإجرائية التي أوجبتها القوانين واللوائح في إصدار القرارات الإدارية، كما يقصد بهذا العيب عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلياً أو بمخالفتها جزئياً، وهي بالإضافة إلى قواعد الاختصاص تقوم كحاجز موازن لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال القرارات الإدارية،

¹ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 381.

² قضية الأستاذ أحمد بوضياف ضد مدير معهد الحقوق والعلوم الإدارية، أشار إليها يحي قاسم علي سهل، المرجع نفسه، ص 383.

³ بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 600.

ومن ثم فإنه يقصد بها حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، وذلك بتجنيب الإدارة مواطن الزلل والتسرع.¹

ولقواعد الإجراءات والشكل في قرار العزل أهمية كبيرة، لأنها توفر ضمان جوهري للموظف العام في مواجهة الإدارة كونها تملك امتيازات السلطة العامة، وباعتبار أن قرار العزل من امتيازات الإدارة وجب عليها احترام الضوابط والإجراءات والأشكال والكيفيات المحدد في المرسوم التنفيذي 17-321 فإذا ما تم خرقها أو مخالفتها أصبح قرار العزل غير مشروع وقابل للبطلان من طرف قاضي الإلغاء احتراماً لإرادة المشرع.

فمثلاً ويصبح قرار العزل عديم الأثر وغير مشروع إذا تم اتخاذه دون إعدار الموظف المتغيب وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321.²

• عيب مخالفة القانون في القرار الإداري

يقصد بمخالفة القانون، الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون، فيكون القرار الصادر معيباً من حيث موضوعه ومضمونه أو محله، ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة، وهذا الأثر هو إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية. وبهذا يتميز القرار الإداري بوصفه عملاً قانونياً عن العمل المادي الذي يكون محله دائماً نتيجة واقعية.³ ويكون القرار مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا كان محله في حد ذاته غير مطابق للمشروعية، وبالتحديد القواعد القانونية التي صدر القرار استناداً لها، ولهذا فإن رقابة قاضي الإلغاء على محل القرار هي رقابة موضوعية يقوم من خلالها بإلغاء القرار الإداري عندما ترتكب الإدارة مخالفة مباشرة أو غير مباشرة في تفسير أو تطبيق المبادئ العامة للقانون.⁴ ومعلوم أن مهمة القاضي الإداري لا تتوقف عند مراقبة مدى مطابقة القرار الإداري لأحكام القانون والتحقق من حدوث الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدار

¹ جمال قروف، " رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة "، مرجع سابق، ص 193.

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 675.

³ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 381.

⁴ جمال قروف، " رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة "، مرجع سابق، ص 195.

قرارها، بل يتجاوز ذلك إلى حد التكليف القانوني لهذه الوقائع التي يجب أن تكون مستوفية للشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار.¹

واسقاطا على القرار الصادر بعزل الموظف نتيجة إهمال المنصب محله هو قطع العلاقة بين الإدارة والموظف، لأن الأثر القانوني المباشر الذي يترتب عن قرار العزل هو إلغاء المركز القانوني للموظف أي "إلغاء صفة الموظف". فإذا اتضح أن الواقعة التي استندت إليها الإدارة لا تستوجب اتخاذ إجراء العزل-إهمال المنصب نتيجة الغياب المتتالي لمدة خمسة عشر (15) يوما-فإن القرار الصادر بعزل الموظف يكون معيباً.

• عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرار الإداري

عُني الفقه بتعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة فعرفه لافيريير Laferrière بأنه: "هو استعمال رجل الإدارة سلطاته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة"، ويرى جورج فيدل George Vedel أن: "انحراف السلطة يعتمد على استخدام السلطة الإدارية لسلطاتها في غير الهدف المحدد أو المطلوب منها". كما عرفه سليمان الطماوي بأنه: "استعمال رجل الإدارة سلطاته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به".²

وهو انحراف السلطة الإدارية عن غاية تحقيق المصلحة العامة في اتخاذ القرارات الإدارية. وعلى أساس هذا السبب "ألغت المحكمة العليا قرار وزارة الدفاع الوطني الذي أقر شطب السيد (ع.س) بهدف تقليص التعداد"³

• عيب السبب في القرار الإداري

السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع رجل الإدارة إلى اتخاذ القرار، فسبب قرار العزل، هو إهمال الموظف لمنصب عمله من خلال تغيبه عن الخدمة لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون عذر مقبول. ويقصد بعيب السبب، أن تكون الأسباب الواقعية أو

¹ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 390.

² المرجع نفسه، ص 391.

³ قرار المحكمة العليا، رقم 114884، المؤرخ في 13/04/1997، المجلة القضائية، العدد 1، 1997، ص 95، أشار إليه بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 601.

القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين، والتي تدعيها الإدارة أو يكشف عنها القضاء غير موجودة.

وكان مجلس الدولة الجزائري حريصا منذ إنشائه، على بسط رقابته على ركن السبب في القرار الإداري وفرض رقابته على وجود وصحة الوقائع التي تستند عليها الإدارة لتأسيس قرارها¹. فقاضي الإلغاء وهو يراقب القرار الإداري يبحث عن الوجود المادي والقانوني للوقائع التي أسس عليها القرار محل الطعن، فإذا وجدها معدومة ألغى القرار لوجود عيب في السبب في صورة عدم الوجود المادي والقانوني للوقائع، ومن تطبيقات هذه الحالة في القضاء الإداري الجزائري: قضى مجلس الدولة في قرار مؤرخ 2004/03/16 جاء فيه: "...حيث أن المستأنف استفاد بعطلة مرضية لمدة سبع أيام ابتداء من هذا التاريخ، وبيانا لما سبق ذكره فإن يوم 1995/11/04 كان المستأنف في عطلة مرضية وبالتالي فإن غيابه مبررا، ومن ثم فإن القرار المتخذ من طرف المستأنف عليه غير مؤسس، وأن السبب المستند إليه غير صحيح، لذا ينبغي إلغاؤه والقول بأن قضاة الموضوع أخطأوا في تقدير الوقائع، مما يتعين إلغاؤه، والقضاء من جديد بإلغاء القرار المتضمن عزل المستأنف وإعادة إدماجه إلى منصب عمله أو منصب مماثل"².

ثالثا: آجال الطعن

نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 17-321 عن آجال التظلم فقط، دون أن تنص على الآجال الممنوح للرد على التظلم المقدم من طرف الموظف المعني، وآجال الدعوى القضائية. الأمر الذي يفتح المجال لتطبيق الفقرة 02 و 03 و 04 من المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09³ والتي تنص: "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال أجل شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة

¹ يحي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 396.

² قرار مجلس الدولة، ملف رقم 010020، مؤرخ في 2004/03/16، قضية (س.م) ضد (مدير القطاع الصحي)،

أشار إليه، جمال قرووف، " رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة "، مرجع سابق، ص 196.

³ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 680.

أعلاه. وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض".¹

وللإشارة فإنه لا يمكن رفع دعوى التفسير لإلغاء قرار العزل، لأن هذا القرار يعتبر واضحاً في مضمونه والمتمثل في إلغاء مركزه القانوني للموظف ولا يكتنفه غموض. ويمكن رفع دعوى القضاء الكامل للمطالبة بالتعويض عن العزل التعسفي.²

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن قرار العزل

يرتب قرار العزل آثاره بعد صدوره من طرف السلطة المختصة وبعد استنفاد الآجال القانونية للطعن فيه بالتظلم الإداري والإلغاء القضائي، وعليه فإن آثار إنهاء الرابطة الوظيفية عن طريق العزل تمس طرفي العلاقة الوظيفية على حد سواء، سنتعرض لآثار قرار العزل على الإدارة (المطلب الأول) ثم آثار قرار العزل على الموظف المعزول كونه الطرف المخاطب بهذا القرار والذي يمسه مباشرة في مركزه القانوني والمادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: آثار قرار العزل بالنسبة للإدارة

إن إنهاء العلاقة الوظيفية يُنتج عدة آثار قانونية بالنسبة للإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الموظف العام.³ ستتطرق إليها من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: التوقف عن دفع راتب للموظف

كما رأينا سابقاً في الإجراءات المتبعة في إصدار قرار العزل أن الإدارة تقوم بتوقيف راتب الموظف المتغيب عندما لا يلتحق بمنصب عمله رغم الاعذارين الموجهين له، ويجد هذا الأثر أساسه في القاعدة التي تنص على أن استحقاق الراتب يكون مقابل عمل مؤدى وفقاً لما جاءت به المادة 32 من الأمر 03-06: " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب " وهو ما أكدت عليه المادة 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، يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخضم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في

¹ قانون، 08-09، مرجع سابق.

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 679.

³ خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 277.

هذا القانون الأساسي¹، تقوم الإدارة بهذا الإجراء تطبيقاً لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 17-321 السالفة الذكر وهو إجراء مؤقت فإذا ما صدر قرار العزل وتم تبليغه للمعني يصبح هذا الإجراء نهائياً، ويبدأ سريان هذا الأثر من أول يوم تغيب فيه الموظف حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 17-321. ويتم توقيف الراتب من خلال إصدار شهادة توقيف الراتب تأثر من طرف مصالح المالية.

الفرع الثاني: تحرير المنصب

لا يمكن للإدارة استغلال المنصب المالي الناتج عن إجراء العزل مؤقتاً وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 13 من المرسوم التنفيذي 17-321: "لا يمكن شغل المنصب المالي شاغر بعد عزل المعني، خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة"، وهو الأمر الذي يضع المنصب المالي المحرر بموجب قرار العزل في حالة تجميد مؤقت لحين مرور أجل شهرين من تاريخ تبليغ الموظف بقرار العزل وعدم قيامه بأي إجراء من شأنه أن يعيد ادماجه، كما أن منع الإدارة من استغلال المنصب سواء عن طريق التوظيف، والتكفل بعد عملية النقل في الأجل المذكور سابقاً من شأنه أن يضر مصلحتها لاسيما إذا كانت هذه الأخيرة في حاجة لموظف يقوم بمهام الموظف المعزول وتصادف العزل مع نهاية السنة المالية².

بعد مرور الآجال القانونية للطعن في قرار العزل، يمكن للإدارة استغلال المنصب المالي المحرر من إجراء العزل حيث يدرج ضمن المناصب الشاغرة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قصد استغلاله في التوظيف ويشطب اسم الموظف من القائمة الاسمية لتعداد الموظفين. وتعد طريقة الاستخلاف عن طريق تحرير المنصب واستغلاله من أساسيات التسيير التقديري للموارد البشرية التي تشدد المديرية العامة للوظيفة العمومية على ضرورة احترامها من طرف المؤسسات العمومية.

¹ الأمر، 06-03، مرجع سابق

² الطاهر بوشيبة، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 454-455.

الفرع الثالث: الالتزام بأداء المستحقات المالية المتأخرة للموظف

تلتزم المؤسسة العمومية أو الإدارة العمومية بدفع الحقوق المالية المستحقة للموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية فتسدد الرواتب المتأخرة أو التعويضات كالتعويض عن ساعات العمل الإضافية ومختلف المنح والعلاوات.¹

المطلب الثاني: آثار قرار العزل بالنسبة للموظف

يؤثر صدور قرار العزل بسبب إهمال المنصب بشكل مباشر على الموظف المعني، لأنه يمس بمركزه القانوني مما يؤدي إلى إنهاء مساره الوظيفي، سنتطرق إلى هذه الآثار من خلال الفرع الأول إنهاء العلاقة الوظيفية وفي الفرع الثاني إلى عدم إمكانية التوظيف من جديد، ثم إلى تعويضه للإدارة عن مصاريف التكوين المتخصص الفرع الثالث.

الفرع الأول: إنهاء العلاقة الوظيفية

تنتهي العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة بصفة نهائية بعدة أسباب من بينها العزل والذي يترتب عليه ما يلي:

أولاً: فقدان صفة الموظف والحقوق الوظيفية

أساس هذا الأثر أن قرار إنهاء العلاقة الوظيفية بسبب العزل يلغي المركز القانوني للموظف العام فيفقد هذه الصفة، أي فقدان صفته الوظيفية والتي اكتسبها بعد التحاقه بالوظيفة العمومية وترسيمه بها، هذا وفق ما نصت المادة 216 من الأمر رقم 06-03 على أنه: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن ... العزل ... فبفقدانه لهذه الصفة يصبح خارج عن إطار سلوكه الوظيفي وبالتالي فقدانه كل الحقوق التي ترتبط بصفته الوظيفية، إلا في حدود الحقوق التي اكتسبها قبل العزل.

فإذا كانت الصفة الوظيفية هي أساس لاكتساب الحقوق، فإنه من الطبيعي أن يكون العزل كحالة من حالات إنهاء الخدمة وفقدان الصفة الوظيفية سبباً لفقدان جميع الحقوق المنصوص عليهما في المواد من المادة 26 إلى المادة 39 من ذات الأمر.²

¹ مراد بوطبة، "نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03-06"، مرجع سابق، ص 412

² ليلة سلطاني، مرجع سابق، ص 72_73.

ويتبع فقدان صفة الموظف تجريد الشخص من جميع الوسائل التي تدل على صفة الموظف كالبطاقة المهنية، أو الوسائل التي كان يستعملها في أداء مهامه.¹

ثانيا: التحلل من تنفيذ الالتزامات الوظيفية

يتحلل الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية بالعزل من كافة الالتزامات والواجبات التي كانت مفروضة عليه لما كان مكتسبا لصفته الوظيفية بصورة نهائية ما عدا بعض الواجبات التي يبقى ملتزما بها بعد انتهاء الخدمة وفقا لشروط معينة، كالالتزام بالسر المهني في بعض الأسلاك الخاصة.²

الفرع الثاني: عدم إمكانية التوظيف من جديد

لقد حسمت المادة 185 الأمر فيما يتعلق بإمكانية إعادة توظيف الموظف العام الذي كان محل قرار العزل نتيجة إهمال المنصب، لأن تقلده لوظيفة عمومية من جديد أمر مستحيل، حتى ولو توافرت فيه جميع شروط التوظيف³، حيث نصت: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"⁴ والملاحظ من هذه المادة أن المشرع الجزائري كان قاسيا وصارما، إذ كان من الأجدر أن يحرم من حقه في التوظيف لمدة معينة، كما يعد ذلك خرقا لأحكام الدستور حسب المادة 67 ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020. واستثناءً على ذلك، فإن المتربص الذي تقرر عزله من منصبه حسب ما جاءت به المادة 30 من المرسوم التنفيذي 17-322 والتي تنص على أنه: " لا يمكن للمتربص الذي كان محل عقوبة التسريح لسبب تأديبي أو العزل بسبب إهمال المنصب، أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية مدة ثلاث (3) سنوات"⁵ وعليه يستطيع المتربص أن يتقلد مجددا وظيفة عمومية بعد مضي ثلاث سنوات تسري من تاريخ تبليغه بقرار عزله.⁶

¹ مراد بوطبة، "نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 06-03"، مرجع سابق، ص 407.

² ليلة سلطاني، مرجع سابق، ص 73.

³ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 24.

⁴ الأمر، 06-03، مرجع سابق.

⁵ المرسوم التنفيذي، 17-321، مرجع سابق.

⁶ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 24.

الفرع الثالث: تعويض الإدارة عن مصاريف التكوين المتخصص

تتفق الدولة بمبالغ باهظة على التكوين المتخصص لتحضير بعض فئات الموظفين للالتحاق بالوظائف العمومية، فالإدارة في بداية التكوين توقع التزاما مع الموظفين للالتحاق بالتكوين المتخصص، وهذا وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية تلزمهم من خلاله بالخدمة لدى الإدارة العمومية لمدة معينة محددة لكل تكوين متخصص وفقا لنص المادة 42 منه، ففي حالة إخلالهم بهذا الالتزام سواء بالاستقالة أو إهمال المنصب فإنه يتعين عليهم تعويض الإدارة عن كل مصاريف التكوين المتخصص¹ وهو ما نصت عليه المادة 43 من المرسوم السابق: "يلزم كل مستفيد من تكوين أو تحسين المستوى، انقطع بمحض إرادته... أو غادر الإدارة قبل نهاية المدة المحددة في المادة 42 أعلاه، بتسديد كامل المصاريف المترتبة على التكوين أو تحسين المستوى"².

إضافة لذلك يُلزم المتربص بتسديد جميع مصاريف التكوين³ عملا بأحكام المادة 29 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-322: "يجب على المتربص الذي استفاد من دورة تكوين متخصص لشغل منصب عمومي للمرة الأولى، الذي تم عزله بسبب إهمال المنصب، أن يسدد جميع مصاريف التكوين طبقا للتنظيم المعمول به"⁴.

وتبرير قساوة المشرع هو استهتار الموظف بمهام وظيفته وعدم تقديره ما يترتب عليه ذلك الانقطاع من إخلال بسير المرفق العام.⁵

¹ الطاهر بوشيبة، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 454.

² المرسوم التنفيذي، 20-194، المؤرخ في 25 يوليو 2020، المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج، العدد 43، 2020.

³ أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص 24.

⁴ المرسوم التنفيذي، 17-322، مرجع سابق.

⁵ ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 161.

الخاتمة

الخاتمة:

مما لا شك فيه أن المشرع الجزائري أخذ بالكثير من المقومات والمبادئ وأساليب فاعلية الإدارة وحرص على حمايتها من كل اخلال أو انحراف قد يمس بأهدافها في تحقيق المصلحة العامة، وعليه فإن منح السلطة التي لها صلاحيات التعيين سلطة اتخاذ قرار العزل ضد الموظف العام المهمل لمنصب عمله وتقديرها للجزاء بالسرعة اللازمة، يعتبر في صلب تحقيق مبدأ التوازن بين امتيازات السلطة، ومسؤوليتها عن حسن سير العمل الإداري والانضباط في المؤسسات العمومية.

والجدير بالإشارة هو التباين والاختلاف الواضح في آراء الفقهاء والباحثين في مجال الوظيفة العمومية حول تحديد الطبيعة القانونية للعزل بالإضافة إلى التضارب والتناقض الذي لاحظناه في ردود المديرية العامة للوظيفة العمومية على الاستفسارات الموجهة إليها حول تطبيق إجراءات العزل، رغم أن المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 17-321 حسم الأمر وكان واضحا في التكييف القانوني للعزل وتحديد وضعية إهمال المنصب كأساس له، إضافة إلى ضبط الآليات والإجراءات الواجب الالتزام بها عند اتخاذ قرار العزل مما لا يدعو للشك أو التأويل وتجنبنا للتفسير الخاطئ للنصوص القانونية ذات العلاقة.

ومن أجل الحماية القانونية للموظف العام أثناء المرحلة التي تواكب مباشرة الإدارة إجراءات العزل وحتى الفترة التي تلي إصدار قرار العزل، وتجسيدها لمبدأ المشروعية قيّد المشرع السلطة المختصة من خلال المرسوم المذكور بمجموعة من الضوابط الإجرائية التي تعد في حقيقتها ضمانات ابتداءً من معاينة غياب الموظف وتوجيه الإعدارين إلى غاية إصدار قرار العزل معللا وتبليغه وأقر أنه متى صدر قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب مخالفا لأحكام هذا المرسوم، اعتبر باطلا وعديم الأثر. إن توفير هذه الضمانات هو إقرار لمبدأ الضمان وتقييد السلطة الإدارية في اتخاذ قرار العزل هو تكريس نسبي للتفاعل بين مبدأ الفاعلية والضمان لأن إطلاق سلطة العزل دون قيد يتنافى مع مبدأ الحيطة والعدالة.

من خلال ما سبق توصلنا إلى جملة من النتائج أهمها:

- حصر المشرع سبب العزل وربطه على وجه الخصوص بالغياب المستوفي الشروط التي تجعله مُوجب للعزل وهو الانقطاع عن العمل لمدة 15 يوم متتالية دون مبرر، والذي

اصطلاح عليه بإهمال المنصب، مما لا يترك للسلطة الإدارية إمكانية التحجج بسبب آخر، وهذا ما يعد ضماناً أساسية للموظف العام.

• إن نص المرسوم التنفيذي 17-321 على حرمان الموظف محل قرار العزل من الضمانات التأديبية لا يعني أنه لا يملك أي ضمانات حيث تعتبر الإجراءات التي حددها المرسوم المذكور في حد ذاتها ضمانات أساسية لا تقل أهمية عن الضمانات التأديبية خاصة وهي إجراءات ملزمة وأمرة وهي من النظام العام ألزم المشرع السلطة الإدارية اتباعها والتقيدها وأقر بطلان قرار العزل الصادر مخالفاً لها، لاسيما تعليل قرار العزل الذي يعتبر الأساس الذي يستعين به قاضي الإلغاء في ممارسته الرقابة على المشروعية، ورغم أن المرسوم سالف الذكر لم ينص على الطعن القضائي لكنه وبالرجوع إلى الأحكام والمبادئ العامة فإنه يعد ضماناً يكفلها الدستور للموظف المعزول.

وبناء على ما تقدم وما تم التوصل إليه من نتائج نقدم بعض الاقتراحات:

• إعادة النظر في الحرمان النهائي للموظف المعزول من التوظيف مجدداً في قطاع الوظيفة العمومية والتخفيف من شدة هذا الأثر من خلال النص على أن يمنع مؤقتاً ولمدة زمنية يحددها القانون ثم يعفى من هذا الجزاء، مع الأخذ بالاعتبار الموظف الذي تجاوز مساره المهني مدة زمنية معتبرة والتي تخوله الاستفادة من التقاعد النسبي وذلك بإحالاته على التقاعد بقوة القانون وحرمانه من بعض الحقوق المالية بدل إجراء العزل.

• بخصوص التعقيدات والعراقيل التي تعترض الإدارة في إجراءات العزل نقترح:

- الاستعانة بالوسائل الالكترونية لمعينة الغياب وإثباته. واعتمادها كوسيلة قانونية للتبليغ.
- اعتماد التبليغ بواسطة المحضر القضائي والتخلي عن أسلوب التبليغ بواسطة رسالة مضمونة لأنها قد لا تؤدي الغاية المرجوة.

- التزام مسؤولي الإدارات والمؤسسات العمومية بالإسراع نحو التحول الرقمي الذي يعد أهم مساعي الدولة من خلال العمل على الأرضية الرقمية التي وضعتها المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري حيز الخدمة لتطبيقات البطاقة الوطنية للموظفين والأعوان العموميين والتي تمكنهم من تحيين دوري للمعلومات والبيانات الخاصة بكل موظف مما يستلزم تحيين العنوان الشخصي للموظف، وبالتالي استبعاد احتمال عدم وصول الإغذاران والتبليغ للموظف المعني.

الملاحق

LES SERVICES DU CHEF DU
GOVERNEMENT
DIRECTION GENERALE DE LA
FONCTION PUBLIQUE

ALGER LE 21 Décembre 1993

N° 1024/SP/DG/DSEP/HM/93.

C I R C U L A I R E
RELATIVE AUX MODALITES DE MISE EN
DEMEURE DES FONCTIONNAIRES EN
ABANDON DE POSTE

La question m'a été posée de savoir la procédure à suivre à l'encontre des fonctionnaires ayant abandonné leur poste et qui refusent d'accuser réception des mises en demeure de rejoindre leur poste de travail.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le refus d'accuser réception d'une mise en demeure, constaté par les services des postes et télécommunication ou le cas échéant par les services habilités de la Direction Générale de la Sécurité Nationale ou de la Gendarmerie Nationale, vaut notification à l'intéressé.

Dans le cas où cette constatation ne peut s'effectuer en raison de l'absence de l'agent concerné, les mises en demeure (première mise en demeure et rappel dans un délai de 48 heures) adressées à la dernière adresse exacte connue de l'agent et retournées à l'administration avec mention des services des PTT entraînent la suspension immédiate de l'intéressé.

Pendant la durée de la suspension, l'intéressé ne reçoit aucune rémunération, à l'exception des indemnités à caractère familiale, conformément aux dispositions de l'article 130 du décret n° 85.59 du 23 Mars 1985.

Après un délai de deux (02) mois à compter du jour où la décision de suspension est intervenue, l'agent concerné qui ne rejoint pas son poste est révoqué en application des dispositions de l'article 136 du décret n° 85.59 du 23 Mars 1985.

Après la fin de la suspension, l'intéressé est réintégré à la fin de la période de suspension et l'administration saisit la commission disciplinaire en vue de statuer sur son cas conformément aux règles et procédures en vigueur.

../..

Dans le cas où l'agent sollicite la réintégration de son poste après la période de suspension et sa révocation pour abandon de poste, son cas peut être soumis à l'avis de la commission de discipline, s'il justifie sa situation par un cas de force majeure.

Dans cette dernière hypothèse, il revient à l'administration employeur et à la commission de discipline d'apprécier la réalité des motifs invoqués à l'appui de la demande de l'intéressé en vue soit de confirmer la décision de révocation prise, soit de la rapporter.

Dans le cas où la décision de révocation est rapportée, la période d'absence de l'intéressé est considérée comme service non fait et ne donne lieu à aucune rémunération.

LE DIRECTEUR GENERAL DE LA
FONCTION PUBLIQUE

H. KASDALI

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

الأمانة العامة للحكومة

المديرية العامة للتوظيف العمومي

01 جويلية 2007

الرقم 672 / م ع و ع / م ف ت و م / ب ح / ع ف
1172

السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية القصبة

توقيع
ع

الموضوع: ف/ي إستفسار

المرجع: إرسالكم رقم 912 المؤرخ في 2007/04/09

تفضلتم بموجب إرسالكم المذكور في المرجع، بالإستفسار عن كيفية تطبيق محتوى المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/09/21.

حيث تشيرون أنه بعد إهمال أحد موظفي البلدية لمنصبه تم توقيفه عن العمل بتاريخ 2007/02/11 و بتاريخ 2007/02/18 تقدم المعني لإستئناف عمله غير أنكم تتساءلون عن الوقت الذي يمكن فيه إعادة إدماج المعني، هل فور إعادة إدماجه أو بعد إنقضاء مدة التوقيف عن العمل.

إجابة عن ذلك، يشرفني أن ألفت إنتباهكم أولا أن المنشور رقم 1024 موضوع الإستفسار يتضمن الإجابة عن إشغالكم إذ يبين كيفية إعدار الموظفين في وضعية إهمال المنصب و كيفية التعامل مع الحالة المعروضة، و مع ذلك نوافيكم بالتوضيحات الآتية:

— في حالة رفض الموظف المعني تسلم الإعذارات الموجهة إليه عن طريق البريد برسالة موصي عليها مع إشعار بالاستلام فإن ملاحظات مصالح البريد المدونة فوق الإشعار بالاستلام كافية لإثبات الرفض و يستلزم حينئذ توقيفه عن العمل بمقرر أو قرار حسب الحالة، ثم الشروع في إجراءات العزل.

— في حالة توجيه الإعذارات عن طريق مصالح الأمن (الدرك أو الشرطة) فإن إثبات الرفض يتم لمحضّر محرر من طرف هذه المصالح، و في هذه الحالة و بناء على محضّر الإثبات يجب توقيف الموظف ثم الشروع في إجراءات العزل.

ـ في حالة إنعدام إمكانية إثبات الرفض لأي سبب كان، سواء تم توجيه الإغذارات عن طريق البريد أو عن طريق مصالح الأمن، فإن على الإدارة توقيف الموظف المعني و إنتظار مهلة شهرين ابتداء من تاريخ التوقيف، فإذا لم يلتحق بمنصبه أو لم يقدم ما يبرر غيابه يعزل طبقاً للإجراءات التنظيمية السارية المفعول لا سيما أحكام المادة 136 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

ـ أما في حالة ما إذا تقدم الموظف المعني أثناء فترة التوقيف أي قبل إنتهاء مهلة الشهرين بطلب إعادة إدماجه في منصبه، فإن على الإدارة إعادة إدماجه عند إنتهاء فترة التوقيف، واستدعاء المجلس التأديبي للنظر في قضيته، طبقاً للإجراءات المحددة في المادة 130 من المرسوم 59-85 السالف الذكر و المنشور رقم 5 المؤرخ في 2004/04/12 السالف الذكر المتعلق بكيفية تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59-85

تقبلوا السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي فائق عبارات التقدير .

نسخة للإعلام إلى السيد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية
والأمين العام للحكومة
وتفويض منه
الأمين العام للموظفة العمومية
ج. خوشي

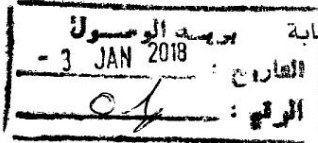


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

المرربة العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري
مرربة التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية
الرقم 1376 م ع و د ل ا م ت ق أ و م ف ت و م ب م ك ح
1378

الجزائري 31 ديسمبر 2017



السيد المدير الجهوي للخزينة بعقابة

الموضوع: ف/ي طلب توضيح.

المرجع: مراسلتكم رقم 370 المؤرخة في 11 ديسمبر 2017.

تفضلتم بموجب مراسلتكم المذكورة في المرجع أعلاه، بطلب توضيح الغموض المتعلق بالهيئة التي لها صلاحيات إصدار الإعذار بسبب إهمال المنصب، عندما تكون لهذه الهيئة فروع إدارية عبر الولايات، مثلما هو الشأن بالنسبة لمديريته التي تتبع لها الخزائن الولائية وخزائن المؤسسات الصحية.

ردا على ذلك، يشرفني أن أنهى إلى علمكم أن المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17- 321 المؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2017، الذي يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، قد نصت على أنه يتعين على الإدارة عند معاينة غياب الموظف يومين متتاليين أن توجه له إعدارا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، للإلتحاق بمنصب عمله فوراً، وعبارة "الإدارة" تعني المصلحة التي يعمل لديها الموظف المتغيب، التي ليست بالضرورة هي الإدارة التي لها سلطة التعيين.

و عليه، فإن الإعذار يمكن أن تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير أو مسؤول المصلحة التي يتبع لها الموظف، أو مسؤول الموارد البشرية.

وما ينبغي التأكيد عليه بهذا الصدد، وفقاً للإجراءات المحددة في المرسوم التنفيذي، سالف الذكر، هو إثبات الغياب، وتوجيه الإعذار وتبليغه إلى الموظف شخصياً بإحدى طرق التبليغ القانونية في الأجل المحددة، لضمان سلامة الإجراءات ومطابقتها للأحكام التنظيمية سالفة الذكر.

تقبلوا، السيد المدير، فائق التقدير والإحترام.

نسخة للإعلام إلى:

السيدات والسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

دائرجة على كل مقتضى

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزارة لدى الوزير الأول

المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية

المديرية العامة للتوظيف العمومية

الجزائر في

الرقم 55 / م ع و ع / م ف ت و م / ب ع.

2832

السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي

بلدية الجزائر الوسطى

الموضوع: ف/ي استفسار.

المرجع: مراسلتكم رقم 170 المؤرخة في 2014/02/16.

بموجب مراسلتكم المذكورة في المرجع أعلاه، تفضلتم بالاستفسار عن كيفية اعدار الموظفين الذين هم في حالة إهمال المنصب.

وتشيرون بهذا الصدد، إلى أنكم تقومون بالتبليغ عن طريق البريد قبل اتخاذ إجراءات العزل، وأنكم قمتم بإرسال ملفات العزل إلى مفتشية الوظيفة العمومية لولاية الجزائر إلا أنها رفضت التأشير عليها بسبب عدم تقديم أوصلة الاستلام عن طريق البريد، مبررين ذلك بعدم استلامكم إياها من قبل هذا الأخير.

ردا على ذلك، وحرصا على احترام إجراءات العزل في حالة غياب موظف دون مبرر مقبول، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أن إثبات غياب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، المنصوص عليها في المادة 184 من الأمر 06 - 03 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يجب أن يتم بوثيقة رسمية تودع في ملف المعني، كما أن الاعذار بالعودة إلى العمل يجب أن يتم عن طريق محضر قضائي أو عن طريق البريد المضمون مع الإشعار بالاستلام، وفق الكيفيات التي حددها المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21، المتعلق بكيفية إعدار الموظفين في حالة إهمال المنصب.

.../...

.../...
إن هذين الإجرائين جوهريان، لا يمكن تجاهلهما تحت طائلة بطلان قرار العزل، لذلك، ينبغي في مثل هذا الشأن، توجيه الإغذارات بالعودة إلى العمل مرفوقة بوصل الاستلام، إلى الموظف المعني أثناء غيابه لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية، وفي حالة ما إذا لم تتمكن مصالحكم من الحصول على الإشعار بالاستلام لسبب ما، فإنه يتعين في هذه الحالة، اللجوء إلى المحضر القضائي لتبليغ الإغذارات إلى عنوان مقر إقامته المسجل في ملفه الإداري، أو عن طريق مصالح الأمن (الدرك الوطني، الشرطة)، وفي كل الأحوال فإن المحضر المحرر من طرف المحضر القضائي أو مصالح الأمن، يعتبر وثيقة إثبات رسمية.

تقبلوا، السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي، فائق عبارات التقدير والاحترام.

2
السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي



نسخة للإعلام إلى:

السيد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية الجزائر.

قائمة المراجع

النصوص القانونية

الدستور

1. المرسوم الرئاسي، 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في أول نوفمبر لسنة 2020، ج رج العدد 82، 2020.

القوانين

1. القانون، 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج رج العدد 17، الصادرة في 25 ابريل 1990.
2. القانون، رقم 06-01، المؤرخ 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج رج، العدد 14، 2006.
3. القانون، رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رج، العدد 21، 2008.

الأوامر

1. الأمر، 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج رج العدد 46 الصادرة في 08 جوان 1966.
2. الأمر، رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج رج العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

المراسيم

1. المرسوم، رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج رج العدد 13 الصادرة في 24 مارس 1985.
2. المرسوم التنفيذي، رقم 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المتعلق بتحديد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج رج، العدد 66 الصادرة في 12 نوفمبر 2017.
3. المرسوم التنفيذي، 17-322، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج العدد 66، الصادرة في 12 نوفمبر 2017.
4. المرسوم التنفيذي، 20-194، المؤرخ في 25 يوليو 2020، المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج رج، العدد 43، 2020.
5. المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 المتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف، ج رج العدد 77 الصادرة في 20 ديسمبر 2020.

الكتب العامة

1. لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 3، دار هومة، ط 2، الجزائر 2009.
2. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة مزيعة ومنقحة، عناية، 2005.
3. محمد الصغير بعلي، "القضاء الإداري دعوى الإلغاء"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2007.

الكتب المتخصصة

1. أحسن بلورنة، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار الهومة، الجزائر، 2019.
2. خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضبط التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الجزائر، 2012.
3. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

قائمة المراجع

4. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2004.
5. مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار الهومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
6. يحي قاسم علي سهل، "فصل الموظف العام"، دراسة مقارنة، ط1، دار الكتب، صنعاء، 2006.

أطروحات دكتوراه

1. سمية اوشن، " دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 01، 2021-2022.
2. عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضمائنه، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
3. فؤاد رحوي، وضعية العامل المتغيب داخل المؤسسة، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2014.
4. مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1- بن يوسف بن خدة، 2017.
5. وهبة بلباقي، "تسبب القرارات الإدارية في الإجراءات القضائية الإدارية"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018-2019.

مذكرات ماجستير

1. بن رمضان وهابي، "التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، 2010-2011.
2. الطاهر بوشيبة، أنماط التوظيف وإنهاء العلاقة الوظيفية في القانون الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2016-2017.

المقالات العلمية:

1. ابراهيم يامة، "ضوابط عزل الموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد، بشار الجزائر، العدد 03، جوان 2020.
2. أحسن غربي، "ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب"، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد 10، عدد 3، سبتمبر 2018.
3. أسية دعاس، "التنظيم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 07، أبريل 2022.
4. أم الخير بوقرة، "العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد 29، مارس 2022.
5. بلال بلغالم، "قرار عزل الموظف في الوظيفة العمومية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019.
6. بوزيد غلابي، "التوقيف التحفظي للموظف العمومي بين مصلحة الوظيفة وضمائنه"، مجلة الحقوق والعلوم، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 08، ج1، جوان 2017.
7. جمال قروف، "العزل من الوظيفة العامة"، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، جامعة قسنطينة، الجزائر، العدد 35، العدد2، أكتوبر 2021.

قائمة المراجع

8. جمال قروف، "رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 10 العدد 19، جوان 2018.
9. جمال قروف، "الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية من غير التأديب"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 6، العدد 1، ماي 2022.
10. حكيمة ناجي، سعاد عمير، "السلطة التقديرية للإدارة في إصدار قرار عزل الموظف من خلال المرسوم التنفيذي 17-321"، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية، جامعة قالمة، المجلد 15، العدد 02، ديسمبر 2021.
11. خالد سرباح، عبد الهادي درار، "الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 05، العدد 01، 2019.
12. ريمة مقيمي، "النظام القانوني لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 13، العدد 01، 2021.
13. سعاد رايح، "مضمون سلطة العزل كعقوبة تأديبية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 5، العدد 1، 2019.
14. شريفة بوزيفي، "التنظيم الإداري كألية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 وقانون الصفقات العمومية"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد 30، ماي 2020.
15. الطاهر بوشيبة، "العزل من الوظيفة العمومية في القانون الجزائري"، مجلة آفاق علمية، جامعة تمنراست، المجلد 13، العدد 01، سبتمبر 2021.
16. عبد الكريم بلعربي، توفيق نعيم، "الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 16، جانفي 2017.
17. عمار بريق، "عزل الموظف العمومي في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد 07، العدد 2، ديسمبر 2021.
18. عمر بن سعيد، "ماهية الاثبات ومحلها في القانون المدني الجزائري"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 13، سبتمبر 2018.
19. فلة مزود، "دور التسبيب في تكريس مبدأ الشفافية في القرارات الإدارية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة جيجل (الجزائر)، المجلد 4، العدد 01، 2021.
20. ليلية سلطاني، "العزل حالة من حالات الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف في الأمر 06-03 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس المجلد الخامس، العدد 2، 2019.
21. مباركة بدري، "عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 05، العدد 01، جوان 2020.
22. مرية العقون، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
23. مكي عمام، "ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، المجلد 06، 2019.

الفهرس

02.....	المقدمة.....
07.....	الفصل الأول: ماهية العزل نتيجة إهمال المنصب.....
08.....	المبحث الأول: مفهوم العزل نتيجة إهمال المنصب والطبيعة القانونية له.....
08.....	المطلب الأول: مدلول العزل.....
08.....	الفرع الأول: تعريف العزل.....
08.....	أولاً: التعريف التشريعي.....
10.....	ثانياً: التعريف الفقهي.....
11.....	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعزل.....
12.....	أولاً: العزل عقوبة تأديبية.....
13.....	ثانياً: العزل إجراء إداري.....
14.....	الفرع الثالث: تمييز العزل عن بعض المفاهيم المتقاربة.....
14.....	أولاً: التمييز بين العزل والتسريح التأديبي.....
16.....	ثانياً: التمييز بين العزل والاستقالة.....
17.....	ثالثاً: التمييز بين العزل والإحالة على الاستيداع.....
19.....	رابعاً: التمييز بين العزل والتوقيف التحفظي.....
21.....	المطلب الثاني: مفهوم وضعية إهمال المنصب.....
21.....	الفرع الأول: تعريف وضعية إهمال المنصب.....
21.....	أولاً: التعريف التشريعي.....
22.....	ثانياً: التعريف الفقهي.....
23.....	ثالثاً: التعريف القضائي.....
24.....	الفرع الثاني: كيفيات إثبات وضعية إهمال المنصب.....
25.....	المبحث الثاني: أحكام العزل نتيجة إهمال المنصب.....
25.....	المطلب الأول: شروط مباشرة إجراءات العزل.....
25.....	الفرع الأول: تواجد الموظف في وضعية القيام بالخدمة.....
27.....	الفرع الثاني: الغياب الموجب للعزل.....
29.....	الفرع الثالث: استمرارية التغيب دون انقطاع.....
29.....	الفرع الرابع: عدم وجود مبرر مقبول.....
30.....	المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في العزل في ظل القوانين الأساسية للوظيفة العمومية.....
30.....	الفرع الأول: إجراءات العزل في المرسوم 85-59 والمنشور 1024.....
32.....	الفرع الثاني: إجراءات العزل حسب أحكام المرسوم التنفيذي 17-321.....
37.....	الفصل الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة آثار قرار العزل.....
38.....	المبحث الأول: الضمانات المقررة لحماية الموظف من قرار العزل.....
38.....	المطلب الأول: الضمانات المصاحبة لقرار العزل.....
38.....	الفرع الأول: ربط العزل بسبب إهمال المنصب.....

أولاً: الكوارث الطبيعية.....	39
ثانياً: العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير.....	40
ثالثاً: المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.....	40
الفرع الثاني: إجراء الاعذار.....	41
أولاً: تعريف الإعذار.....	41
ثانياً: الجهة المختصة بتوجيه الإعذار.....	41
ثالثاً: شكل الإعذار.....	42
رابعاً: آجال الإعذار.....	42
خامساً: تبليغ الإعذار.....	43
الفرع الثالث: تسبب قرار العزل.....	47
الفرع الرابع: تبليغ قرار العزل.....	50
المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة لقرار العزل.....	51
الفرع الأول: التظلم الإداري.....	52
أولاً: تعريف التظلم الإداري.....	52
ثانياً: أنواع التظلم الإداري.....	53
ثالثاً: أحكام التظلم في قرار العزل نتيجة إهمال المنصب.....	53
رابعاً: آثار التظلم من قرار العزل.....	55
خامساً: أهمية التظلم الإداري.....	56
الفرع الثاني: الطعن القضائي.....	57
أولاً: الجهة القضائية المختصة.....	57
ثانياً: نوع الدعوى القضائية.....	58
ثالثاً: آجال الطعن.....	64
المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن قرار العزل.....	65
المطلب الأول: آثار قرار العزل بالنسبة للإدارة.....	65
الفرع الأول: التوقف عن دفع راتب للموظف.....	65
الفرع الثاني: تحرير المنصب.....	66
الفرع الثالث: الالتزام بأداء المستحقات المالية المتأخرة للموظف.....	67
المطلب الثاني: آثار قرار العزل بالنسبة للموظف.....	67
الفرع الأول: إنهاء العلاقة الوظيفية.....	67
أولاً: فقدان صفة الموظف والحقوق الوظيفية.....	67
ثانياً: التحلل من تنفيذ الالتزامات الوظيفية.....	68
الفرع الثاني: عدم إمكانية الموظف المعزول من التوظيف من جديد.....	68
الفرع الثالث: تعويض الإدارة عن مصاريف التكوين المتخصص.....	69

71.....	الخاتمة
74.....	الملاحق
82.....	قائمة المراجع
86.....	الفهرس
89.....	الملخص

الملخص:

العزل بسبب إهمال المنصب قطع نهائي للعلاقة الوظيفية وهو الإجراء الذي تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بصفة منفردة ضد الموظف العام نتيجة غيابه عن منصب عمله خمسة عشرة (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، وهذا بعد الاعتذار مع حرمانه من الضمانات التأديبية، لاسيما حقه في إحالة ملفه أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وعليه فمن الأهمية البالغة إحاطته بالحماية الكافية من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في العزل من خلال مجموعة الضوابط والإجراءات حددها المشرع بموجب المرسوم 17-321 والتي تعتبر بمثابة ضمانات للموظف في مواجهة الإدارة، كما يترتب على العزل إقصاء الموظف المعزول نهائياً ومنعه وحرمانه من إمكانية العودة للوظيفة العمومية إلا في حالة تقديمه لمبرر مقبول.

الكلمات المفتاحية: الموظف، العزل، إهمال المنصب، الضمانات.

Résumé:

La révocation pour abandon de poste est une procédure définitive de rupture du lien fonctionnel, prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination de manière unilatérale à l'encontre du fonctionnaire public en raison de son absence de son poste de travail pendant, au moins quinze (15) jours consécutifs sans justification valable. Ceci est fait après la mise en demeure, tout en privant le fonctionnaire des garanties disciplinaires, notamment son droit de soumettre son dossier à la commission administrative paritaire, et par conséquent, il est extrêmement important de le protéger adéquatement contre l'arbitraire de l'administration dans l'utilisation de son pouvoir du révocation au moyen d'un ensemble de modalités et de procédures établies par le législateur en vertu du décret 17-321, qui constituent des garanties dont bénéficier le fonctionnaire contre l'arbitraire de l'administration. De plus, la révocation entraîne l'exclusion définitive du fonctionnaire isolé et l'empêche ainsi que le prive de la possibilité de retourner à la fonction publique, à moins qu'il ne présente une justification valable.

Mots-clés: fonctionnaire, révocation, l'abandon de poste, garanties.