

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

فلاح هيبة

يوم: 01 أكتوبر 2020

عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

لجنة المناقشة:

العضو 1	دموش فايزة	الرتبة أستاذ محاضر - أ-	الجامعة بسكرة	رئيسا
العضو 2	بوقرة أم الخير	الرتبة أستاذ محاضر - أ-	الجامعة بسكرة	مشرفا
العضو 3	بودوح شاهيناز ماجدة	الرتبة أستاذ محاضر - أ-	الجامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019-2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

" أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقني لإنجاز هذا العمل

ولرسوله صلى الله عليه وسلم"

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة "الدكتورة بوقرة أم الخير" على قبولها الإشراف ومنحي العديد من التوجيهات والنصائح التي كانت مدعمة بالمساعدات والمجهودات المبذولة.

وأوجه جزيل الشكر إلى اللجنة التي طلعت على مذكرتي وتزويدها بأرائهم القيمة.

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"قُلْ اَلْعُلْمُوْا فِى سَبِيْلِ اللّٰهِ عَمَلِكُمْ وَّرِسُوْلُهُ وَّالْمُؤْمِنُوْنَ"

صدق الله العظيم

أهدي هذا المجهود العلمي

إلى الغاليين أبي وأمي

إلى أستاذتي الفاضلة

"الدكتورة بوقرة أم الخير"

إلى إخواني وأخواتي

وإلى كل العائلة الكريمة وكل صديقاتي الأعزاء

مقدمة

مقدم—ة:

تطورت الدولة في العصر الحديث تطوراً كبيراً، وانعكس هذا التطور على الوظيفة العامة فتزايدت أهميتها وتعاظم دورها في المجتمع، وأصبحت الوظيفة العامة تمثل أساساً مهماً لتحقيق أهداف الدولة و النهوض بمستواها في كافة الميادين الإقتصادية والإجتماعية و السياسية، ونتيجة لهذا التطور أصبح للموظف العام دور في غاية الأهمية على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة، والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الإجتماعية والإقتصادية والمنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين.

لذا تعتبر الخدمة العامة هي أساس الوظيفة العامة، لذلك تعد هذه الأخيرة تكليفاً للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين، ومن ثمة كان على الموظف الإلتزام بواجبات معينة تفرضها عليه صفته الوظيفية سواء ورد النص عليها في القانون أو لم يرد النص عليها وتطلبتها طبيعة ومقتضيات الوظيفة العامة.

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

لذا فإن هدف الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة، وهو مسؤول عن بذل قصارى جهده لأداء الخدمة التي أنيطت به خير أداء، على أن أداء الخدمة لا يتحقق إلا إذا التزم بالحضور إلى مكان العمل وبتنفيذ ما أنيط له من واجبات وظيفية بكل أمانة ونزاهة، فإن خرج عن هذا المسار بأن تغيب عن العمل دون عذر قانوني كان عرضة للعقاب، وأقل ما يمكن أن يعاقب به في هذه الحالة هو الخصم من راتبه، فالمبدأ الذي يحكم الوظائف العمومية يقتضي التفرغ لها كلية، ومنه تقاضي الراتب على أساس الخدمة المؤداة.

وأما المبالغة في التغيب والتي لا مبرر قانوني لها، فقد تعرض الموظف العام للعزل من منصبه كما هو ثابت بالأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، وتفسير ذلك أن الغياب المتتالي الذي يفوق 15 يوما على الأقل، دون أن يكون له مبرر قانوني، يجعل الموظف العام في وضعية إهمال المنصب، مما يضطر الإدارة إلى اتخاذ القرار بالعزل في حقه لكن بقيد مراعاة الإجراءات القانونية المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 321/17²، ونظرا لخطورة العزل على المسار المهني للموظف العام ارتأينا أن نطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع وضعية إهمال المنصب في تشريع الوظيفة العمومية؟

حيث يتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات:

- ما هو مفهوم عزل الموظف بسبب إهمال المنصب؟
- متى يكون قرار العزل مشروع؟
- ما هي الضمانات المقدرة لعزل موظف؟
- ماهي الآثار المترتبة على قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب؟

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في أنه موضوع حديث يحتاج الدراسة.

- موضوع من شأنه تهديد المسار المهني للموظف بالإنتهاء علاقة الوظيفة بين الموظف وإدارته.

¹ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 سنة 2006.

² المرسوم التنفيذي 321/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادر بتاريخ 2017/12/12.

- استحداثات المرسوم التنفيذي 321/17 الذي لم يمكن من الدراسة الكثيفة من طرف الباحثين .
- التمييز العزل عن صور إنهاء الخدمة الأخرى التي تثير إختلاف شديد بين الفقهاء وكذا بعض المصطلحات المشابهة مثل التوقيف التحفظي و التسريح.
- كون العزل يضمن مكانة الموظف المالية و القانونية حيث يعود عليه بعدد من الآثار منها فقدان حق الراتب وفقدان صفة الموظف.

أسباب إختيار الموضوع:

في الحقيقة أن إختيارنا للموضوع يرجع لعوامل شخصية نفسية و أخرى موضوعية تتمثل في الميول للوظيفة العمومية كما تتمثل في أنها مادة حيوية متجددة مستحدثة للقوانين تدخل في الحياة العملية وهي ذات طابع واقعي متناولة لجميع المجالات ، وكذا عوامل الموضوعية تتمثل في دراسة الموضوع دراسة دقيقة ومعقدة والإستفادة منه في المجال العلمي والعملية و إثراء المكتبة بمجموعة من المعارف كونه موضوع من المواضيع الحديثة التي تجد نقص في المراجع، كما يساعد هذا الموضوع في توعية الموظفين لحقوقهم وواجباتهم من خلال دراسة الضمانات التي خولها المشرع له. كما تتمثل في القيمة العلمية التي تتجلى في معرفة سبب من أسباب أو إجراء من إجراءات الإدارية التي تعد صورة من صور إنهاء خدمة الموظف ، ومعرفة آثارها التي تفقد الموظف مكانته وتعود عليه سلبا من الناحية المالية.

الدراسات السابقة:

يعتبر هذا البحث من الإسهامات القانونية في موضوع عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، والذي مازال لم يثر بالكتابة والدراسة والبحث والتحليل لحد الآن، حيث لم نعرش على دراسة مستقلة ماعدا ما تناولته المقالات العلمية التي اسهبت في هذا المجال ومن بينها: بدري مباركة، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب التشريع الجزائر مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 01، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2020 حيث توصل

الباحث إلى مفهوم العزل و ضوابط توقيع عقوبة العزل. وأيضاً غربي أحسن تناول موضوع ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، مجلة دراسات والأبحاث، العدد 03، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، سنة 2018. حيث توصل الباحث إلى الضمانات السابقة لقرار العزل والضمانات المتعلقة بصدور قرار العزل وكذا الضمانات اللاحقة لقرار العزل. وهذا استناداً إلى ما جاء به الأمر 03/06 والمرسوم التنفيذي رقم 321/17.

المنهج المتبع في الدراسة

للإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية و المنهج الوصفي من أجل توضيح وتحديد المتعلقة بموضوع البحث.

هيكل الدراسة

حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين: خصص الفصل الأول لدراسة الإطار المفاهيمي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب وقسمناه إلى مبحثين: المبحث الأول: مفهوم عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، بينما تناولنا في المبحث الثاني: مشروعية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

في حين خصص الفصل الثاني للإطار الموضوعي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب حيث قسمناه إلى: المبحث الأول: ضمانات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، في حين المبحث الثاني خصص للآثار العزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

باعتبار الموظف العام عنصر أساسي لضمان السير الحسن للمرافق العامة بانتظام منحه المشرع مجموعة من الحقوق وألزمه بمجموعة من الواجبات، حيث عملت بعض التشريعات الوظيفية على وضع بعض الشروط العمومية على من يرشح لمنصب في الوظيفة العمومية من بينها أن يكون قادرا على تحمل أعبائها ومسؤولياتها تحقيقا للمنفعة العامة وفي حال إخلاله يتأثر المرفق العام ويتوقف عن تقديم الخدمة ويسبب في انحلال الرابطة الوظيفية التي هي في الأصل العام ليست رابطة أبدية إنما تنتهي بعد مرور فترة من تقديم الموظف للخدمة سواء بإرادته أو بغير إرادته ولأسباب عديدة حددتها تشريعات الوظيفة العمومية، حيث نجد أن العزل سبب من أسباب إنهاء العلاقة الوظيفية التي بين الموظف والإدارة عن طريق السلطة المختصة لذلك سنتطرق إلى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المبحث الثاني: مشروعية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المبحث الأول: مفهوم عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

إن المشرع الجزائري منح للجهة الإدارية المختصة سلطة اتخاذ قرار العزل ضد الموظف المرتكب لمخالفة إهمال المنصب بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام وضمان تقديم الخدمة العمومية باستمرار وبدون انقطاع، ونظرا لخطورة الآثار المترتبة على عقوبة العزل ونظرا لإمكانية الخلط بينه وبين النظم المشابهة له¹ فسوف نتطرق في هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

المطلب الثاني: تمييز العزل عن بعض صور إنهاء الخدمة

المطلب الثالث: الأساس والطبيعة التشريعية لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

المطلب الأول: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

انطلاقا من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي ينص على "كل موظف يتواجد في حالة الخدمة الفعلية يتغيب خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون تقديم أي مبرر مقبول" حيث أنه يعتبر مبرر مقبول كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة الموظف تكون مثبتة قانونا وتكونها كوارث طبيعية، والعجز البدني الناتج عن المرضي، أو المتابعات الجزائية التي لا تسمح للموظف الإلتحاق بمنصب عمله". من منطلق هذه المادة ارتقائنا أن ندرس في هذا المطلب مفهوم عزل الموظف حيث تطرقنا إلى : الفرع الأول تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب لغة والفرع الثاني تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب فقها والفرع الثالث التعريف التشريعي.

¹ بدري مباركة، (عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 01، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2020، ص 128.

الفرع الأول: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب لغة:

لم يستقر القانون الجزائري بصفة خاصة على تحديد مصطلح يتضمن قرار العزل باعتباره من أخطر إجراءات الإدارية التي تصيب الموظف مما يؤدي إلى تنحيته وإنهاء خدمته الوظيفية حيث نجد أن كلمة العزل تفيد الإبعاد والإخلال، وقد تم استعماله في القانون الفرنسي الذي عبر عنه بكلمة "revocation d' un fonctionnaire"¹.

ف نجد مدلول كلمة عزل الموظف في لغة " نحاہ و أبعد أي "عزل الشئ عزلا وعزله فاعتزل وانعزل و تعزل نحاہ جانبا فنتحى"². أما اصطلاحا يعني قطع صلة الموظف بالوظيفة سواء كان ذلك بصفة إرادية أو غير إرادية، من منطلق هذا التعريف اللغوي نستنتج أن كلمة العزل لها عدة معاني من بينها التنحية والإبعاد وهذا ما نقصده في هذا البحث أي قطع الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة.

الفرع الثاني: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب فقها

تعددت آراء الفقهاء حول تعريف العزل بذلك نجد أن:

- الأستاذ عطاء الله أبو حميدة عرفه بأنه: " إجراء إداري يتخذ بمبادرة الإدارة بإبعاد عامل ما إبعادا نهائيا لا يسبب الإخلال بالالتزام الوظيفي وإنما لضعف في كفاءته المهنية أو الصحية أو لعدم إخلاصه لها أو لعجزها الإقتصادي وذلك مع عدم توافر شروط إحالته إلى التقاعد."³

- كما عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: "سلطة مقررة للسلطة الإدارية المختصة لممارستها عندما تقدر وتقتنع بذلك، دون أن يكون العامل المفصول قد ارتكب مخالفات تأديبية...."¹

¹ زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، أطروحة نيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2016 ، ص 18.

² جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور ، لسان العرب، الجزء العاشر (10) الطبعة السادسة مزيدة محققة، دار صادر بيروت، لبنان، 2008، ص 139.

³ عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989، ص 16.

- أيضا نجد أن الأستاذ بوطبة مراد عرفه على أنه " فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم من الوظيفة العمومية، بسبب الغياب عن منصبه لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية دون مبرر مقبول، ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحية التعيين.²

- أما بالنسبة للأستاذ هاشمي خرفي فيرى أن العزل "جزء تأديبي قد يتخذ صورتين تختلفان في ظروف تحققهما والآثار المترتبة عن كل واحد منهما"،³ على أن هذه الصور تتمثل في مايلي:

الصورة الأولى: منصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 فهي عقوبة من الدرجة الرابعة قد تسلط على مرتكب أحد الأخطاء المهنية الواردة على وجه الخصوص في المادة 181 من نفس الأمر.

الصورة الثانية: التي قد يتخذها العزل فهي نتيجة تغيب الموظف لمدة 15 متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، فالسلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار. ولا تلتزم في هذه الحالة باحترام أي إجراء تأديبي قبل إتخاذ قرارها.⁴

انطلاقا من هذه التعريفات نجد الكثير من الإختلافات آراء الكتاب و الباحثين في مجال الوظيفة العامة حول طبيعة إجراء العزل، حيث ذهب البعض إلى القول بأن العزل ليس عقوبة تأديبية وإنما مجرد إجراء إداري، في حين يرى البعض الآخر أن العزل هو عبارة عن عقوبة تأديبية. ويرجع سبب هذا الإختلاف إلى عدم إدراج المشرع للعزل ضمن درجات العقوبات التأديبية الواردة في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 سابق الذكر.⁵

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، دس، ص 368.

² بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، دارهومة، الجزائر، 2018، ص 640.

³ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دارهومة، الجزائر، 2010، ص 222.

⁴ هاشمي خرفي، نفس المرجع، ص 223.

⁵ بدري مباركة، المرجع السابق، ص 131.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي

لقد تمت معالجة مصطلح العزل في أول تشريع يصدر لتنظيم الوظيفة العمومية في الأمر 66-133 حيث استعمل العزل كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية فجاء في المادة 1/55 على أنه: "العقوبات التأديبية هي: الإنذار، التوبيخ، عقوبات من الدرجة الثانية: الشطب من قائمة الترقية، التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات، النقل التلقائي، التنزيل في الرتبة، الإحالة على التقاعد تلقائياً، العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش، العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش".¹ حيث كانت السلطة التأديبية تتخذ هاتين العقوبتين بعد أخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، كما كان بالإمكان أن يترتب عنهما المنع من التوظيف في الإدارات والمؤسسات العمومية ضمن الشروط المحددة بمرسوم.

إن المشرع الجزائري تناول العزل أيضاً في المرسوم 85-59 في نص المادة 136 منه على أنه "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".² فقد نجده قد ربط إجراء العزل فقط بمخالفة إهمال المنصب.

أما بالنسبة للعزل عبارة عن "عقوبة تأديبية إستيعادية" تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف المعاقب بالإدارة المستخدمة، بالتالي يفقد صفة الموظف التي اكتسبها منذ ترسيمه في رتبة الوظيفة العمومية.

فحين أكد الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على سلطة الجهة الإدارية المختصة في اتخاذ إجراء العزل بسبب إهمال المنصب في نص المادة 184 على أنه "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون تقديم مبرر

¹ رقم الأمر 133/66 المؤرخ في 02 يوليو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 سنة 1966.

² المرسوم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1958، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للأعمال والمؤسسات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، سنة 1985.

مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعداره وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"، فنجد من خلاله المشرع منع الموظف الذي تعرض لعقوبة التسريح أو العزل في الوظيفة العمومية التوظيف من جديد وذلك بسبب جسامه الخطأ المرتكب، وهذا ما يؤكد بأن إجراء العزل يعد من أخطر العقوبات التأديبية بسبب الآثار الضارة المترتبة عنه، والمتمثلة في إنهاء المسار المهني للموظف وحرمانه من حق التوظيف مستقبلاً¹ حيث نص في المادة 185 من الأمر 03/06 السابق الذكر على "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

أما المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نص على أن "إجراء إداري يتخذ في شكل قرار إداري معلل من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين دون غيرها بعد الإعدار حيث أن ينبغي أن يتخذ قرار العزل بسبب إهمال المنصب من طرف السلطة صاحبة التعيين وحدها ويكون معللاً أو مبيناً. كما أنه لا يمكن إتخاذ مثل هذه القرارات في حالات القوة القاهرة الثلاث المثبتة قانوناً ومرتبطة بالكوارث الطبيعية، الزلازل، الفيضانات العجز البدني الناتج عن مرض وحادثة خطير و المتابعات الجزائية التي لا تسمح للموظف بالتحاق بمنصب عمله"².

نستنتج منه أن المشرع الجزائري قد حرم الموظف الذي يتعرض لإجراء العزل من التمتع بالضمانات التأديبية، هذه التي لا يمكن الحديث عنها إلا عندما يتعلق الأمر بإجراء تأديبي. إذن يعتبر إجراء العزل عقوبة تأديبية، لذلك من الضروري النص صراحة على ذلك بإستخدام عبارة "عقوبة تأديبية" عند الحديث عن العزل وعدم الإكتفاء بإستعمال "إجراء إداري" التي تشمل الإجراء التأديبي أيضاً بهدف رفع اللبس والغموض بهذا الخصوص³.

¹ بدري مباركة، المرجع السابق، ص134.

² أنظر المادة 03، المرسوم التنفيذي 17-321، مصدر سابق.

³ بدري مباركة، المرجع السابق، ص134.

المطلب الثاني : تمييز العزل عن بعض صور إنهاء الخدمة.

من البديهي أن مهام الموظف في مجال الوظيفة العمومية ليست أبدية، بل لابد أن تنتهي مهامه في يوم ما سواء تم ذلك بقوة القانون أو جهة الإدارة، فقد حرصت جل التشريعات على تحديد الحالات التي تنقضي بها الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة، لذلك تعددت الأسباب التي يترتب على تحقيقها انتهاء مهام الموظف بقوة القانون كالوفاة وبلوغ سن الإحالة إلى التقاعد وهناك أسباب تنتهي بها مهام الموظف بالإتفاق بينه وبين الإدارة المستخدمة كالإستقالة، كما أن هناك أسباب تستعمل فيها جهة الإدارة سلطتها التقديرية لإنهاء مهام الموظف العمومي مثل سبب إهمال المنصب¹. وبالنظر إلى تعدد صور إنهاء الخدمة فإن الأمر يستدعي التفرقة بين العزل والإستقالة الفرع الأول الفرع الثاني التمييز بين العزل و الإحالة على التقاعد والفرع الثالث: التمييز بين العزل والتسريح والفرع الرابع: التمييز بين العزل والتوقيف التحفظي.

الفرع الأول: التمييز بين العزل و الإستقالة

إن وضعية خدمة للموظف قابلة للإنتهاء بناء على رغبته في إنهاؤها قبل السن المقرر لترك الخدمة ولأسباب معينة وذلك عن طريق الإستقالة كون هذه الأخيرة حق من حقوق الموظف والحق يجب أن يكون مجردا من كل قيد. فإنه يعرض المرافق العامة للتعطل الخدمة.²

لهذا نجد أن المشرع نص عليها في التشريعات الوظيفية العمومية من بينها الأمر 03/06 عن إنهاء الخدمة بالنسبة للموظف "ينتج إنهاء الخدمة التام ويؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الإستقالة

¹ زياد عادل، المرجع السابق، 34.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص333.

المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة." وتتص المادة 217 على أن "الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي، كما نصت أيضا المادة 218 على الشروط الإستقالة في ما يلي "لا يمكن أن تتم الإستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإرادة بصف نهائية"، أيضا نجد المادة 219 على أنه "يرسل الموظف طلبه على السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة، إن قبول الإستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها"¹. ولتوضيح هذا الأمر نتطرق إلى:

أولا: شروط الإستقالة:

الإستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 217 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 نصت على أن يتوفر شرطان هما كالتالي:

1 طلب الإستقالة:

لا يمكن الشروع في الإجراءات الإستقالة الموظف إلا إثر مبادرة منه تتمثل في إرساله لهذا الغرض طلب مكتوبا للسلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري. الأمر الذي يعني نية المعني بالأمر لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يعتد بشأنها بمجرد طلب شفوي أن نستخلص من سلوك قد يوحي بعزمه على مغادرة المرفق العام كان يتكرر غياباته وأن ينقضي اهتمامه بالنسبة للمسائل التي تشتت معالجته إليه. وعلى السلطة المخولة سلطة التعيين أن تتخذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطلب. إلا أنه بإمكان هذه السلطة أن تؤجل الموافقة على الطلب لمدة شهرين ابتداء من

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص334.

تاريخ إنقضاء الأجل الأول وذلك لضرورة القسوى للمصلحة وبإنقضاء هذا الأجل لتصبح الإستقالة فعلية.

ما يلاحظ على الأحكام السابقة أنها لا تترك على هامش تقديري للإدارة يمكنها من رفض الإستقالة أحد موظفيها إذا دعت الضرورة لذلك فالقانون الجديد للوظيفة العمومية لا يتصور أي نتيجة أخرى لمبادرة الموظف بالإنقطاع التام عن مهامه إلا قبول الإستقالة.¹ من جهة أخرى فإن مضمون البند الأخير من المادة 220 من الأمر 03/06 يعتبر سكوت الإدارة بعد إنقضاء الأجل الممدد عادلاً ضمناً لقبولها فتحذر الموظف في هذه الحالة من كل الإلتزامات المتصلة بصفته.

2 قبول الإستقالة:

ولا يترتب أي آخر على طلب الإستقالة إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة أن هذه القاعدة التي أقرتها المادة 220 من الأمر 03/06 مرتبطة بصفة مباشرة لمبدأ إستمرارية المرفق العام ومفادها أن الموظف الذي ينقطع عن العمل قبل التاريخ الذي تحدده الإدارة يعرض نفسه للجزاء التأديبي طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في حالة ترك المنصب.²

ثانياً: أنواع الإستقالة

يمكن للموظف العمومي إنهاء علاقته الوظيفية بينه وبين الإدارة المستخدمة عن طريق تقديم استقالته، هذه الأخيرة نجد لها العديد من أنواع من بينها:

1 الإستقالة الضمنية

اعتبر المشرع انقطاع الموظف عن العمل استقالة ضمنية وذلك إذا تحققت حالات التالية:

الحالة الأولى: الإنقطاع عن العمل بغير إذن لمدة أكثر من 15 يوماً متتالية أو متصلة، حيث نصت المادة 184 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 217.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 218.

أنه " إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار".
 وحالة الموظف الذي تم نقله سواء بناء على طلبه أو إجباريا لضرورة المصلحة ولم يلتحق بالوظيفة المنقول إليها في غضون 15 يوما الموالية لتاريخ التحاقه الرسمي بها، يعتبر ضمنا متخليا عن المنصب الوظيفي.¹

الحالة الثانية: اعتبار الموظف منقطعاً عن ممارسة النشاط الوظيفي بغير إذن تقبله الإدارة أكثر من 30 يوما غير متتالية في السنة، حيث تعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكتمال هذه المدة، كذلك تعتبر خدمة منتهية في حالة الإلتحاق بالخدمة في حكومة أجنبية بغير ترخيص من حكومة بلده، وتعتبر الخدمة المنتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة في الحكومة الأجنبية.²

2 الإستقالة الصريحة:

الإستقالة الصريحة هي إعلان رغبة الموظف في إنهاء خدمته قبل بلوغ السن المقررة لترك الخدمة مع مقدرته على الإستمرار فيها، وتحقق عن طريق تقديم الموظف طلبا يعلن فيه عن رغبته الصريحة في ترك الخدمة ، ونظرا لأن شغل الوظيفة العمومية لا يتم بالإكراه، فإن البقاء فيها أيضا لا يكون إلا بالرضى، ومن ثمة يجوز للموظف ترك الخدمة في أي وقت يشاء، مع مراعاة بعض الضوابط الخاصة بحسن سير المرفق العام بانتظام وباضطراد.
 ويجب توافر الشروط في الإستقالة الصريحة وهي:

- أن تكون مكتوبة وهذا الشرط جاء في جميع قوانين شغل الوظيفة العمومية وذلك لإثبات تقديم الإستقالة في حالة إنكار الموظف تقديمها.

¹ محمد ريقط ، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لشهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر ، 2015، ص15.

² محمد ريقط ، المرجع السابق ، ص 14.

- يجب أن تكون الإستقالة خالية من أي قيد أو شرط، فإذا وجد مثل هذا الشرط أو القيد فإن الإستقالة لا تكون مقبولة من جانب الإدارة إلا إذا تحقق الشرط أو القيد المعلق عليه الإستقالة.
- استمرار الموظف في عمله حتى قبول الإستقالة وذلك تحقيقا للمصلحة العامة. ومن ثمة لا يجوز للعامل الإنقطاع إلا بعد صدور القرار بقبول الإستقالة.

وتبعا لنص المادة 185 من الأمر 03/06 نجد أنه ينص على "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية". و طبقا لمنشور رقم 05 ك.خ الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة أورد استثناء مفاده أنه إذا كان السبب في التخلي عن الوظيفة قوة قاهرة، يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح للتوظيف من جديد بعد موافقة المصالح المركزية للوظيفة العمومية.¹

الفرع الثاني: التمييز بين العزل و الإحالة على التقاعد

إن الإحالة على التقاعد نهاية طبيعية للحياة المهنية فهي تمثل حدثا هاما في نفس الوقت بالنسبة للموظف لأن معرفتها لتاريخ مغادرة لأعوانها بصفة نهائية وظائفهم وبالنسبة للموظف لأنها تفتح له حق الإستفادة من معاش يقدر مبلغه بناء على تقييم العناصر التي تتدرج في تكوينه و هي أساس عدد السنين التي تم خلالها دفع الإشتراكات التي يضعها نظام التقاعد على عاتق كل من رب العمل و الموظف وبالنسبة المئوية المستحقة من الراتب حسب عدد سنوات الإشتراك.

وبإمكان الموظف أن يحال على التقاعد الموظف لسببين:

- إما لأنه استكمل الحد الأقصى من السن الذي لا يمكنه بعده من مواصلة مساره المهني، وتمثل هذه الفرضية القاعدة العامة التي تخضع لها سائر الموظفين.

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة) الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 165.

-إما بطلب منه أو بقوة القانون قبل بلوغ الحد الأقصى من السن إذا توافرت بعض الشروط.¹
 علما أن علاقة الموظف بإدارة لا تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بهذا الطريق أو السبب إلا بعد إصدار السلطة المختصة قرارا بإحالة الموظف على التقاعد.

كما أن التقاعد حق من حقوق الموظف طبقا للمادة 33 من الأمر رقم 03/06 التي نصت على أنه " للموظف الحق في الحماية الإجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به." انطلاقا من هذا نجد أن التمييز بين العزل و الإحالة على التقاعد تظهر في التشبه بينهما على أنها كلاهما طريق للإنتهاء الخدمة أي صورة من صورها ووسيلة للقطع العلاقة الوظيفية وإنهاءها على عكس نقطة اختلافهما تكمن وتبرر في أن العزل يكون نتيجة غياب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما بدون تبرير و الإحالة على التقاعد تكون بطلب من الموظف وفقا تضمنه الشروط المنصوص والمعمول بها في التنظيم.

ويمكن أن يأخذ إجراء الإحالة على التقاعد صفة العقوبة التأديبية حيث أن بعض التشريعات قد بادرت إلى نص على إجراء الإحالة على التقاعد ضمن قائمة العقوبات التأديبية وهو ما يمنح للسلطة التأديبية توقيع هذا الإجراء بإرادتها المنفردة للأسباب تأديبية،² ولقد نص الأمر رقم 66/ 133 في المادة 1/55 على "العقوبات التأديبية هي: الإنذار، التوبيخ، عقوبات من الدرجة الثانية: الشطب من قائمة الترقية، التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات ، النقل التلقائي ، التنزيل في الرتبة ، الإحالة على التقاعد تلقائيا، العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش، العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش".

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص224.

² جعيج حسين، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص35.

الفرع الثالث: التمييز بين العزل والتسريح :

يعتبر التسريح من أشد العقوبات جسامة¹ إذ أنه يؤدي إلى حرمان الموظف من الوظيفة بصورة نهائية وما يترتب من آثار وأضرار مادية على الموظف وأسرته. والتسريح هو وسيلة غير عادية تتخذها الإدارة قصد إنهاء العلاقة التي تربطها بأحد أعوانها إلا أن هذا الإجراء لا يشترط أي طابع تأديبي بالضرورة وقد توظفه الإدارة في الحالات التالية²:

- **عدم الكفاءة البدنية:** تتحقق هذه الحالة عندما تنقضي فترة الإحالة على الإستيداع الجبري التي قد يحال عليها الموظف إثر إصابته بمرض طويل الأمد أو بحادث بعد ثبوت عدم قدرته على استئناف العمل، ففي هذه الحالة تتخذ الإدارة قرارا ينتهي إلى تسريحه بعد إستشارة اللجنة الطبية المختصة واللجنة المتساوية الأعضاء، ولا ينفي هذا الإفتراض إذا توافرت الشروط المنصوص عليها قانونا للإثبات للإعاقة الكلية أو الجزئية لمن أصيب بها حق التمتع بمعاش الإعاقة في إطار تأمينات الضمان الإجتماعي.

- **عدم الكفاءة المهنية:** تتحقق في هذه الحالة إما قبل ترسيم العون في رتبته المناسبة للسلك الذي يطمح للإنتماء إليه وإما بعد ترسيمه³.

ونجد أن المشرع الجزائري قد صنف التسريح في الأمر 03-06 على أنه "عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة" طبقا للمادة (163). ومنه نستنتج أن التسريح يشترك في نقطة تشابه مع العزل فإن كلاهما عقوبة تأديبية تؤدي إلى إنهاء الخدمة الوظيفة التي تربط الموظف بالإدارة.

ويختلف كلاهما على أن يتسلط العقوبة إلى الموظف المخالف بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي جسيم مصنف ضمن الأخطاء الدرجة الرابعة الواردة في نص المادة (181) من الأمر 03\06 على عكس العزل فإن تعرض له الموظف في حالة "إهمال المنصب" وذلك من خلال

¹ أنظر المادة 163 من الأمر 03/06.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 219.

³ هاشمي خرفي، نفس المرجع، ص 220.

انقطاعه أو تغييره عن العمل لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل بدون تقديمه عذر رفضت الإدارة قبوله نظرا لعدم جديته، فنقوم السلطة المختصة بالتعيين باتخاذ هذا الإجراء بعد إعداره وهذا ما نصت عليه المادة (184).¹

الفرع الرابع: التمييز بين العزل و التوقيف التحفظي

التوقيف التحفظي هو أول إجراء تقوم به السلطة المختصة في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم، يتم هذا الإجراء بصفة فورية والهدف منه هو المصلحة الوظيفية ويترتب عليه إبعاد الموظف من الخدمة لمدة محددة من بعض حقوقه الأساسية لكن رغم ذلك لا يعتبر عقوبة تأديبية.²

نجد المشرع الجزائري في الأمر 03/06 نص في المادة 173 أن "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما لكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا". وأيضاً نص المادة 174 من نفس الأمر "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه "

كما نص في المادة 163 أشار إلى أنه " تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات: 1- من الدرجة الأولى: التنبيه الإنذار الكتابي ، التوبيخ الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة (3) أيام الشطب من قائمة التأهيل الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام. التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري ، الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة التسريح"

¹ أنظر المادة 184 من الأمر 03/06 مصدر سابق.

² غلابي بوزيد، (التوقيف التحفظي للموظف العمومي بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف) ،مجلة الحقوق والعلوم ، جامعة خنشلة، العدد 08، 2017 ، ص213.

في الأخير نجد أن إجراء التوقيف التحفظي يتفق مع إجراء العزل في أن كلاهما عقوبة تأديبية تتخذ ضد مرتكب الخطأ يؤدي إلى إنهاء الخدمة. غير أن كلاهما يختلفان في أن إجراء التوقيف التحفظي ينجر عليه إنهاء خدمة الموظف بشكل مؤقت على عكس إجراء العزل يؤدي إلى إنهاء نهائي للخدمة الموظف. أي يحق للموظف في التوقيف التحفظي أن يعاد إدماجه في الوظيفة العمومية من جديد¹.

المطلب الثالث: الأساس و الطبيعة القانونية لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

إن سلطة فصل أو عزل الموظف العام من الوظيفة العامة عندما يرتكب خطأ جسيماً فينهي بذلك علاقته بالإدارة العامة وعليه فإن سلطة الفصل أو العزل التأديبي هي من إختصاص سلطة التعيين كأصل عام، وتكون عن الطريق الإداري ولا يمكن أن تقرر عفويا بل يمكن أن يكون هناك من يبرر هذه السلطة الأخيرة وإلا لكان معنى ذلك تمكين الإدارة من طرد الموظفين من الوظيفة بما أن فصل الموظفين يكون عن الطريق التأديبي.

لذلك حرص الكتاب والباحثون في العزل الإداري على التأكيد على أن ممارسة الإدارة لسلطة العزل يرتكز على أسس محددة، كما أنه من تكييف خاص ومن هنا سنتطرق في هذا المطلب إلى الفرع الأول الأساس القانوني لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب و الفرع الثاني الطبيعة القانونية لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

الفرع الأول: الأساس التشريعي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

إن الدكتور عمار عوابدي يرى بأن "أسس سلطة العزل الإداري بغير الطريق التأديبي هو ذات الأسس التي توصل فكرة السلطة الرئاسية، معللاً قوله بقوة الوشائج التي تربط بين سلطة العزل وفكرة السلطة الرئاسية، يوصف أن سلطة العزل جزء و فرع من فكرة السلطة

¹ غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص 214.

الرئاسية، ومظهر من مظاهرها وسلطة من سلطاتها التي تمارس على الموظفين العاملين عندما تقتض الضرورة"¹.

أولاً: الأساس الدستوري.

تنص أغلب دساتير العالم على أن رئيس الجمهورية يعين ويعزل الموظفين حيث أن أساس السلطة الرئاسية هي التي لها الحق في ممارسة سلطة الفصل التأديبي وبعبارة أخرى أنه مادام الرئيس الإداري مسؤولاً عن السير الحسن للعمل في المرفق العام بانتظام فينبغي أن يكون له الحق في استعمال الوسائل التي تمكنه من تحقيق هدفه ومن ضمن هذه الوسائل الحق في ممارسة الفصل التأديبي ومثال ذلك ما أدى به دستور مصر سنة 1971 إلى سلطة رئيس الجمهورية² في تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وعزلهم على الوجه المبين في القانون وكذلك الحال في دستور الجزائر سنة 1989 من المادة 74 منه التي تنص أنه " يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى سلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الآتية: هو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة للجمهورية، يتولى مسؤولية الدفاع الوطني ، يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، يرأس مجلس الوزراء، يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه ، يوقع المراسيم الرئاسية ، يعين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو إستبدالها، يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء ، يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويستلم أوراق

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص389.

² مليكة الصاروخ، سلطة التأديبية في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة، مطبعة الجيلاوي شبرا، مصر الطبعة الأولى 1984، ص43.

اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب، وأوراق إنهاء مهامهم، يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها، يسلم أوسمة الدولة، ونياشينها، وشهاداتها التشريعية.¹

ثانيا: الأساس القانوني

انطلاقا من نص المادة 07 من الأمر 03/06 نجد أنه " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية" أن علاقة الموظفين هي علاقة تنظيمية وعلى ذلك فإن مركز الموظف فيها هو مركز قانوني عام بحيث يبرز تغييره في أي وقت ولما كانت الوظيفة تكليف للقائم بما يمارس بمقتضياتها الإختصاصات المربوطة به وهذا التكليف يتطلب من الموظف أن يكون صالحا للقيام بأعمالها فان بقاءه فيها وهو رهين بهذا المناط ليس ما ينهض إلى مرتبة الحقوق الدستورية ولا يقاس على حق الملكية مثلا بل هو وضع شرطي منوط بصلاحيته للقيام بأعباء تلك الوظيفة. وحفاظا على استمرارية سير مرافق الوظيفة العامة بانتظام، مازالت الإدارة طبق هذه النصوص القانونية والتنظيمية إلى يومنا هذا رغم إلغائها من الناحية النظرية وهذه حقيقة لا يمكن أن يدركها إلا من يعيش واقع الوظيفة العامة وهذا الوضع المتناقض مع المبادئ الأساسية للعلوم القانونية.²

ثالثا: الأساس المصلحي

إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو المصلحة العامة وأيضا عدم الإبقاء على موظف لم يعد صالحا للنهوض بأعباء الوظيفة. وبالتالي فإن سلطة العزل هي إحدى الوسائل التي تحقق المصلحة العامة والغاية من إنشاء المرافق العامة.

وإذا كانت المصلحة العامة والمتمثلة في ضمان دوام سير المرافق العامة، تبرر سلطة العزل، فالعدالة ومبادئ التنظيم الإداري تحتم أن تحاط هذه السلطة بظوابط، وأن تمارس في

¹ يحي على قاسم سهل، فصل الموظف العام، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2005، ص19.

² كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص07.

نطاق جملة من الضمانات الأكيدة و الفعالة لحماية الموظف العام ضد تعسف الإدارة وانحرافاتهما عند ممارسة سلطة العزل.¹

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

انطلاقاً من الأمر 03/06 نجد أن وضع العزل خارج التصنيف للعقوبات التأديبية ومحتوى نصوصه لم يثر إن كان عقوبة تأديبية أم لا مما أدى إلى تساؤل حول الطبيعة القانونية هل هو إجراء تأديبي أم عقوبة تأديبية على غرار المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي جاء لتكييف العزل على أنه إجراء إداري.

انطلاقاً بما جاء به المشرع في الأمر 03/06 في المادة 184 على "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها الصلاحيات تعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، يعد الإنذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"، وأيضاً نص المادة 185 من الأمر نفسه أنه "لا يكمن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

نجد أن العزل هو إجراء وعقوبة تأديبية في آن واحد، غير أنه وبالنظر إلى الآثار التي يترتبها من إنهاء العلاقة الوظيفية وعدم التوظيف مجدداً في الوظيفة العمومية ويرجع تكييفه بالعقوبة خاصة أن المشرع قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار. أيضاً حتى لا يستفيد الموظف الذي أهمل منصبه من إهماله، ولا الموظف المذنب من خطئه المهني الجسيم². في المادة 136 من المرسوم رقم 59/85 نصت على أن العزل يتخذ رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم الإداري المفعول والضمانات التأديبية كما هو معروف لا تقرأ إلا في حالة ارتكاب الموظف خطأ مهنياً يترتب عنه إجراء تأديبي وذلك لأنه:

¹ أعمار عوابدي، ، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 85.

² بوقرة أم الخير، (تأديب الموظف وفقاً للأحكام القانونية الأساسية العام للوظيفة العمومية)، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، ص 82، 83.

- خطأ مهني وهو هجر الوظيفة و إن كان هذا الخطأ غير منصوص عليه في المواد التي تعرضت لتصنيف الأخطاء .

-إقصاء الموظف المعزول من التوظيف مجددا من الوظيفة العمومية وهو نفس الجزاء المسلط إلى الموظف المسرح تأديبيا.

-إقرار الضمانات التأديبية للموظف المرتكب للخطأ هجر الوظيفة المرتب للعزل¹.

إن المشرع الجزائري لم يدرج التخلي عن المنصب ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 باعتبارها من التدابير التأديبية التي لا ينبغي أن ينجز عنها الحرمان من الحقوق الوظيفية كعقوبة تبعية ذلك لما كان المشرع أو العزل هما من الإجراءات التأديبية الإدارية².

كما عرف المشرع الجزائري العزل في المرسوم التنفيذي رقم 17-321 في نص المادة 03 منه أن العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول إجراء إداري يتخذ بتوجيه مقرر معطل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعدار بغض النظر عن الضمانات القانونية الأساسية.

أيضا نجد المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي يتناول إذا " قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال الأجل المحددة في المادة 13 أعلاه، تقوم الإدارة بإلغاء قرارات العزل، يعد دراسة المبرر من صحة المعلومات وصلاحيات الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة. اذا سلك أو الرتبة الذين ينتمي إليها يؤكد أن العزل جزاء تأديبي كون هذه الأخيرة هي وحدها تمر على اللجنة المتساوية الأعضاء على عكس الإجراء الإداري التي تسعى إلى تفادي الإجراءات الطويلة التي تمر بها ، وفي الأخير نجد أن العزل يمكن أن

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 645.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 280.

يصنف كإجراء إداري من نوع خاص، وهذا لا يتنافى مع التكييف المنصوص في نص المادة 3 في المرسوم التنفيذي رقم 17-321.¹

المبحث الثاني: مشروعية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

يتخذ قرار عزل الموظف بسبب إهمال لمنصبه لمدة تتجاوز 15 يوما ودون مبرر مقبول فإهمال المنصب هو السبب الوحيد للعزل حسب نص المادة 184 "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم". هذا ما سنتطرق في هذا المبحث المطالب الأول: ثبوت حالة وضعية إهمال المنصب، والمطلب الثاني: مراعاة إجراءات العزل.

المطلب الأول: ثبوت حالة وضعية إهمال المنصب

إن المشرع الجزائري حصر العزل في نص المادة 184 على أنه "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم" إنطلاقا من هذه المادة نستنتج أن لثبوت وضعية إهمال المنصب يجب توفر مجموعة من شروط وسنتطرق لها في هذا مطلب حيث تطرقنا إلى : الفرع الأول أن يكون الموظف في وضعية الخدمة والفرع الثاني غياب الموظف الفرع الثالث مدة غياب الموظف لا تقل عن 15 يوما الفرع الرابع أن لا يكون للموظف المتغيب عذرا مقبولا .

¹ أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 321/17، مصدر سابق.

الفرع الأول: أن يكون الموظف في وضعية الخدمة

وانطلاقاً من المرسوم التنفيذي 321/17 نجد أن "يعتبر في وضعية إهمال منصب كل موظف في الخدمة.....". و الأمر 03/06 نص على أنه "القيام بالخدمة هي وضعية 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 و 15 من هذا الأمر" كما حددت المادة 129 من الأمر نفسه سابق الذكر الحالات التي يعتبر فيها الموظف في وضعية الخدمة حيث نصت على "ويعد في وضعية الخدمة أيضا الموظف : الموجود في عطلة سنوية، الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني، الموظفة الموجودة في عطلة أمومة، المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 212 و 215 من هذا الأمر، الذي تم استدعاؤه لمتابعة فترة تحسين المستوى".

من الملاحظ أن المادة 2 من المرسوم 321/17 سابق الذكر اشترطت لتحقيق وضعية إهمال المنصب أن يكون الموظف في الخدمة، أي أن يعمل فعليا داخل المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها، وعليه فإن الموظف الذي يكون في وضعية قانونية أساسية أخرى (كالإستيداع، الخدمة الوطنية، الإنتداب، خارج الإطار)، لا يمكن اعتباره في وضعية إهمال المنصب، بيد أنه بانتهاء المدة المقررة قانونا لهذه الحالات، يجب على الموظف أن يعود إلى وضعية الخدمة وإلا اعتبر في وضعية إهمال لمنصبه، وبالتالي تتخذ الإدارة المختصة إجراءات العزل ضده¹.

¹ مكي عام، (ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 01، جامعة جيلالي ليايس، كلية الحقوق، سيدي بلعباس، ص 113 .

الفرع الثاني: غياب الموظف

نجد أن المشرع من خلال النصوص سابقة الذكر نص على ضرورة غياب الموظف وهذا لثبوت صحة التخلي على المنصب أي الغياب الجسماني للموظف، أما العون الحاضر الذي يرفض ضمان القيام بالخدمة فلا يكون في حكم المتخلي عن المنصب، فهو يخضع للنظام التأديبي المعمول به بهذا الصدد، وذلك على أساس عدم تنفيذ المهام الموكلة له وهو الإلتزام المنصوص عليه في المادة 47 من الأمر 03/06، ولا يمكن بالتالي شطبه من تعداد المستخدمين تطبيقاً لهذه النظرية ويحدث كثيراً في الحياة العملية، أن يلغى القاضي القرارات المتعلقة بالتخلي عن المنصب غير المؤسسة.¹

الفرع الثالث: مدة غياب الموظف لا تقل عن 15 يوماً:

إن المشرع اشترط في الغياب المؤدي لوضعية إهمال المنصب أن يكون لمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً متتالية، وأن يكون الغياب للمدة المذكورة متتالياً، حتى إذا تغيب الموظف 3 أيام وباشر مهامه ثم تغيب لمدة 10 أيام أخرى لا يمكن اعتبار ذلك غياباً يقضي إلى العزل وعليه فالغياب المتقطع لمدة أقل من 15 يوماً لا يؤدي إلى العزل.²

فإن هذا الأخير هو يعتبر خطأ مهني يعاقب عليه بالخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب فإن وضعية إهمال المنصب تشترك بالمدة المحددة قانونياً للموظف وإخلاله بها أثناء أدائه لعمله.³

¹ سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 335.

² بوطبة مراد ، المرجع السابق، ص 641.

³ انظر المادة 207 من الأمر 03/06 ، مصدر سابق.

الفرع الرابع: ألا يكون للموظف المتغيب عذرا مقبولا.

نصت المادة 184 السابقة الذكر صراحة على أن الغياب المعتبر كسبب لعزل الموظف هو الغياب غير المبرر، فإذا تغيب الموظف للمدة المذكورة بمبرر مقبول قانونا، فلا يتم عزله، لأنه لم يهمل المنصب.

فسرت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المتعلق بكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب المبرر المقبول بكل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إدارة المعني بشرط إثباتهما بالطرق القانونية، ويرتبطان على وجه الخصوص بما يلي¹:

أولا: الكوارث الطبيعية

إن الموظف معرض للعديد من أحداث غير متوقعة أثناء تأديته للمهام أو أثناء المسار المهني تعرضه إلى إهمال منصبه بغير إرادته وهذا ما يؤدي إلى مساءلة تأديبية من طرق السلطة المختصة مما يهدد مكانته الوظيفية، كما أنها تعود على سير المرافق العامة وتنظيمها وتعطيل خدماتها.

بالرجوع إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي سابق الذكر نجد أن المشرع الجزائري أكد عليها كحالة لإبقاء وضعية إهمال المنصب من أجل ضمان حقوق الموظف من الضياع. نص المشرع الجزائري في نص المادة 127 من القانون المدني " إذا ثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ من الغير كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر²". وأيضا نجد أن المشرع الجزائري حصر القوة القاهرة في الكوارث الطبيعية حيث ربطها بصفة واحدة هي الظروف الطبيعية إن دل على شيء فإنما يدل على كونها الحالة الغالبة على أرض الواقع، وتتمثل الكوارث الطبيعية في الزلازل والبراكين

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 642.

² القانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، يعدل ويتم الأمر رقم 75/58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 و المتضمن القانون المدني. جريدة الرسمية العدد 31، الصادر بتاريخ 13 ماي 2007.

والعواصف الثلجية والحرائق والأعاصير.... بشرط إثباتها من قبل السلطات الإدارية المعنية عادة ما تسلم شهادة إدارية تثبت تعذر إلتحاق المعني بمنصب عمله بسبب كارثة طبيعية وذلك في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، من الرغم من صعوبة إثبات القوة القاهرة لأن في الأصل هي طبيعية كالزلازل والبراكين وغيرها.

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 17-321 سابق الذكر تبين أن القوة القاهرة ترتبط على وجه الخصوص بالكوارث الطبيعية وهي سهلة الإثبات بما أن صداها بلغ كافة أنحاء الوطن فلا لزوم على المدعي إثباتها بل إثبات وجدها في مكان الحادث وعدم تمكنه من دفعها، أما بخصوص الحالات المماثلة و المستوفية شروط القوة القاهرة والتي لم يذكرها المرسوم وتدرج ضمن القوة القاهرة الناتجة عن الكوارث غير الطبيعية فإن إثبات هذه الأخيرة يتعلق بالوقائع المادية وتتم بكافة الوسائل الممكنة قانونا كالقرائن وشهادة الشهود².

ثانيا: العجز البدني

العجز البدني الناتج عن المرض أو حادث قد يصاب الموظف بمرض يمنعه من إلتحاق لمنصبه وممارسة مهامه وتخلي عليه بسبب مرض الذي قد يكون سبب لعجز كبير وهذا ما يؤدي به إلى إقتطاع الموظف عن العمل مؤقتا من خلال تمتعه بحقه في عطلة مرضية، ويترتب عن ذلك توقيف راتبه على أن يتم بعريضة. لهذا يجب أن يكون العجز البدني مثبتا شهادة طبية مؤشرة عليها من قبل مصالح الضمان الإجتماعي فإن فشل الموظف في إثبات المبرر فإن قرار العزل يكون قانوني حيث قضى مجلس الدولة الجزائري في قرار له بأن "حيث أنه لا يوجد ضمن أوراق الملف ما ثبت بمستأنف عليه قدم الشهادات الطبية مدعى بها كما أنه لا يوجد ما يبرر غيابه وعدم إلتحاقه بمنصب عمله.

¹ غربي أحسن، (ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب)، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة 2018، ص 418.

² أنظر المواد 333 و 334 من القانون 05/07، مصدر سابق.

ثالثاً: المتابعات الجزائية

المتابعات الجزائية هي وسيلة إثبات استمرار الموظف في منصبه بشكل عادي حيث يقدم المعني الوثائق التي تثبت المتابعة القضائية في حقه. يمكن للموظف تقديم تبرير آخر غير تبريرات التي حددها المشرع في المرسوم التنفيذي 321/17 وتقدر الإدارة أنها مبرر مقبول إذا لم يحصر المشرع المبررات المقبولة. إن المقصود بإهمال المنصب عن طريق التغيب لمدة 15 يوم متتالية بدون مبرر هو الغياب دون علم وموافق الإدارة.

لم يبين المشرع المادة 184 من قانون الوظيفة العمومية كيفية احتساب غياب الموظف 15 يوم متتالية وإنما أحال على التنظيم إذ بالرجوع للمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه نجد أنه تبدأ إجراءات متابعة إهمال الموظف لمنصب عمله بمعاينة غيابه ليومين متتالين وعليه فإن مدة 15 يوم غياب وليس من آخر يوم عمله فيه الموظف وأول يوم غاب فيه بينهما فارق زمني يشكل عطل قانونية كأن يكون آخر يوم عمل الموظف.

ينقطع سبب اللجوء إلى إجراء العزل إلتحاق الموظف بمنصب عمله قبل إنقضاء أجل 15 يوم متتالية من الغياب إستجابة للإعذارين الموجهين إليه من الإدارة عدم الإستمرار في إجراءات العزل، غير أن هذا لا يمنعها من الخصم من الراتب ومتابعة الموظف تأديباً إذا لم يقدم تبرير مقبول أما إذا قدم تبرير مقبول فيخصم من راتبه دون متابعة تأديبياً.¹

¹ غربي أحسن ، المرجع السابق، ص ص 419 420.

المطلب الثاني:مراعاة إجراءات العزل

إن إهمال المنصب كما هو مقرر ينتج عن الغياب المتتالي للموظف عن منصب عمله بدون مبرر مقبول أو بدون رخصة مسبقة وعليه حتى يتم إقرار هذه الوضعية و الإتجاه نحو عزل الموظف المعني، يجب على الإدارة المرور بمجموعة من الإجراءات.¹ حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول: إجراء معاينة غياب والفرع الثاني:إجراء الإعداز

الفرع الأول:إجراء معاينة غياب

يقصد بالمعاينة انتقال العضو المحقق أو الأعضاء المحققين في الوقت المناسب إلي مكان عمل الموظف المتهم،من أجل الوقوف على حقيقة ما ارتكبه من مخالفات وهي إجراءات من إجراءات التحقيق التي ترمي إلي ضبط مادية لتسهيل إثباتها لاحقاً.²

إن نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي نص صراحة على أنه "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في حالة إهمال المنصب، بوثيقة مكتوبة توقع في ملفه الإداري، حيث أن النص إعترف بمدة أحكام تخص المعاينة".

لهذا فإن غياب الموظف عن منصبه يستوجب المعاينة من طرف الإدارة التي يعمل بها سواء عن طريق رئيسه السلمي أو عن طريق الأعوان المكلفين بذلك،على أن يتم بعدها مباشرة إخطار الجهة الإدارية المختصة بالتعيين، وذلك من أجل إتخاذ إجراء الإعداز في حالة استمرار الغياب الموظف عن منصبه لأكثر من يومي عمل متتالية وهي ما أكدته المادة 5 من المرسوم التنفيذي سابق الذكر، نصت على أنه عندما يعاين الإدارة غياب الموظف خلال يومي عمل متاليين، توجه له الإعداز كما أن تدوين تقرير معاينة الغياب من بين الإجراءات الشكلية

¹ مكي عمام،المرجع السابق،ص114.

² بوردريالة أحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام،تخصص إدارة ومالية ، جامعة البلدة 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية،سنة 2015،ص103.

الجوهرية التي يجب على الإدارة المختصة الإلتزام بها، إذا يستخلص من عبارة "يتعين" التي أوردتها المادة 4 السابقة الذكر "قاعدة وجوب كتابة المعاينة".

الفرع الثاني: إجراء الإعذار

يعتبر الإعذار من الإجراءات التي منحها المشرع للموظف المهمل لمنصب عمله في مواجهة قرار العزل من الوظيفة، إذا اشترط المشرع في المرسوم التنفيذي 321/17 إعدار الإدارة للموظف المتغيب ليومين متتالين إذا لم يستجيب لهذا الإعذار في أجل خمسة أيام يقدم له إعدار ثاني حيث لا تقل مدة الغياب أثناء توجيه الإعدار الثاني، كما أن الإعدار يعتبر إجراء ضروري قبل اللجوء إلى عزل الموظف بسبب التخلي على المنصب، حيث نجد أن المادة 184 من الأمر 03/06 والتي نصت على "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعدار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".¹

وما يلاحظ في هذه المادة أنها أوردت الإعدار تحت صيغة الأمر وهذا ما يفهم من عبارة السابقة الذكر وعليه، فإذا كانت العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة تستلزم أن تكون السلطة الإدارية حرة في تعديل أحكام الوظيفة العامة وبارادتها المنفردة، وهذا ما كان يحول دون إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالإدارة، فإن المسموح به للإدارة هو تعديل المركز القانوني للموظف بإجراء عام عن طريق تعديل قوانين الوظيفة، أما المساس بمركزه عن طريق إتخاذها لبعض الإجراءات الخطيرة، كإجراء العزل بسبب إهمال المنصب، فإن ذلك يستوجب إعدار الموظف المتغيب مسبقا.

فالإعذار حسب نص المادة السابقة الذكر يعد، كإجراء إداري تمهيدي جوهرى لا يمكن للإدارة الاستغناء عنه، ولا يوجد بديلا له، الإثبات حالات الغياب التي قد يؤدي إلى وضعية إهمال المنصب، كما أنه ضابط إجرائي جوهرى يرتبط ارتباطا وثيقا بالضمانات التأديبية المقررة

¹ غربي أحسن ، المرجع السابق ، ص 421.

لحماية الموظف العام إذ بموجبه يتم إعلام الموظف بالخطأ المنسوب إليه والجزاء المقررة ضده. من جهة أخرى يعد الإعذار كضمانة في يد الإدارة تستند عليها للإضفاء المشروعية على قراراتها الصادرة عنها في حالات إهمال المنصب فعلى هذا الأساس يعتبر الإعذار من الأعمال الإدارية التمهيدية ،ويمكن استخلاصه من المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 17 / 321 التي نصت على أنه "يبلغ الإعذار إلي الموظف المعني شخصيا عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موسى عليه مع إشعار بالإستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها التشريع و التنظيم المعمول بهما " من خلال القراءة القانونية لهذه المادة يتضح أنها جاءت بتحديد القواعد الخاصة التي يجب أن يتم بموجبها الإعلان عن الإعذار، وهي كمايلي: يجب أن تتم عن طريق التبليغ الشخصي للموظف المعني بالإعذار، بحيث يتميز العلم بواسطة التبليغ أنه علم حقيقي وثابت وفي حق المبلغ له.¹ و التي يجب أن تتم عن طريق البريد ضمن ظرف موسى عليه أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع أو التنظيم المعمول به.

ولهذا يمكن القول أن الإعذار وفقا للقواعد و الأحكام التي تحكم إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، له مفهوم خاص بإعتباره إجراء إداري تمهيدي جوهرى يهدف إلى التوفيق بين المصلحة الإدارية في ضمان حسن سير المرفق العام.²

¹ عمار بوضياف المنازعات الإدارية ، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى ، سنة 2013، ص204.

² عطاء أبو حميدة ، المرجع السابق، ص205.

الفصل الثاني

الفصل الثاني : الإطار الموضوعي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب

يعد عزل الموظف من الوظيفة العمومية، أخطر إجراء إداري يتعرض له خلال حياته الوظيفية، هذا الإجراء الذي أقره المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، غير أن خطورة هذا الإجراء والتي تكمن في النتائج المترتبة عن اتخاذه في حق الموظف، والتي أشدها حرمانه من التوظيف مستقبلا في قطاع الوظيفة العمومية، حتم على المشرع الجزائري التدخل من الضمانات المكفولة للموظف الموجود في حالة إهمال المنصب في مواجهة قرار العزل وهذا من خلال المرسوم التنفيذي رقم 321/17.

لذلك سنتطرق لتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ضمانات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المبحث الأول: ضمانات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

كأصل عام أن قرار العزل يتخذ بغض النظر عن الضمانات التأديبية و القانونية، إلا أن هذا لا يمنع من وجود بعض الضمانات المقررة للموظف الموجود في حالة إهمال المنصب والصادر ضده قرار العزل، سواء كان قبل أو أثناء أو بعد صدور هذا قرار، حيث جاء في نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 321/17 بأنه "يعد باطلاً وعديم الأثر كل قرار عزل يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم"، وهو ما لا ينفى توافر بعض الضمانات المقررة من خلال إجراءات عملية العزل، سنتطرق في هذا المبحث إلى:المطلب الأول: الضمانات السابقة لقرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب،والمطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لصدور قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، والمطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لصدور قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

المطلب الأول:الضمانات السابقة لقرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

تعتبر الإجراءات التي نص عليها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 321/17 جوهرية لإتخاذ قرار العزل، ويترتب على مخالفتها بطلان قرار العزل هذا طبقاً لنص المادة 15 من نفس المرسوم سابق الذكر، وهو ما يمثل في حد ذاته ضماناً للموظف كون أن الإدارة مجبرة على إتباع الخطوات التي تبدأ بمعاينة غياب الموظف وتوجيه الإعدارات وفق المدد و الكيفيات المحددة لإصدار قرار عزل الموظف .حيث تطرقنا في هذا المطلب إلى تقسيمه الفرع الأول:حصر النصوص القانونية لسبب العزل في الإهمال المنصب الفرع الثاني: وجوبية إجراء الإعذار من قبل الإدارة للموظف المعني.

الفرع الأول: حصر النصوص القانونية لسبب العزل في إهمال المنصب

لقد عرف المرسوم التنفيذي 321/17 وضعية إهمال منصب في المادة 2 منه بقولها "يعتبر في وضعية إهمال منصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول"، يعتبر حصر النصوص القانونية لسبب العزل في إهمال المنصب عن طريق غياب الموظف الذي هو في حالة خدمة لمدة 15 يوم متتالية دون أي سبب آخر في حد ذاته ضمانا للموظف حيث لا يمكن للإدارة أن تتجح بسبب آخر. ويتعين لتحقق سبب العزل حصول غياب غير مبرر لمدة 15 يوما متتالية دون انقطاع. فإذا حدث انقطاع زال السبب. كما يتعين أن يكون الغياب بإرادة الموظف لا بدخل من الإدارة. ويشترط في الغياب لمدة 15 يوما غير المبرر الغياب الجسماني للموظف عن مكان العمل وليس حضوره ورفضه القيام بالمهام الموكولة إليه. ويتخلف أيضا سبب العزل في حال تغيب الموظف لعذر مقبول ومن أمثلة العذر المقبول التي قدمها المشرع على سبيل المثال لا الحصر¹، التي سبق تطرق لها:

- الكوارث الطبيعية، كالزلازل و البراكين و العواصف الثلجية والحرائق و الأعاصير يشترط إثباتها من السلطة الإدارية المختصة إذ عادة ما تسلم شهادة إدارية من طرف رئيس البلدية.
- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث والمثبت بشهادة طبية مؤشر عليها من قبل مصالح الضمان الإجتماعي.
- المتابعات الجزائية التي تحول دون استمرار الموظف في منصبه بشكل عادي وهي سهلة الإثبات حيث يقدم المعنى الوثائق التي تثبت المتابعات القضائية في حقه.

يمكن للموظف تقديم مبررات أخرى تقدر الإدارة أنها مبررات مقبولة. ولم يبين المشرع في المادة 184 من الأمر رقم 03/06 كيفية احتساب غياب الموظف 15 يوم متتالية وإنما أحال

¹ سلطاني ليلة، (العزل حالة من حالات الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام في الجزائر)، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، العدد 02، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، سنة 2019، ص 67.

إلى تنظيم. إذ بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نجد أنه تبدأ إجراءات متابعة إهمال الموظف لمنصب عمله بمعاينة غيابه ليومين متتالين وعليه مدة 15 يوم تحسب من أول يوم غياب وليس من آخر يوم عمل فيها الموظف. وينقطع سبب اللجوء إلى إجراء العزل التحاق الموظف بمنصب عمله قبل انقضاء أجل 15 يوم متتالية من الغياب استجابة للإعذارين الموجهين إليه من الإدارة، مما يتعين عدم الإستمرار في إجراءات العزل في أن هذا لا يمنعها من الخصم من الراتب ومتابعة الموظف تأديبيا إذا لم يقدم تبرير مقبول. أما إذا قدم تبرير مقبولا فيخصم من راتبه دون متابعته تأديبيا. وتعتبر مسألة إثبات التخلي عن المنصب من المسائل المهمة والتي يقع عبء الإثبات فيها على الإدارة التي عاينت الغياب. وذلك بموجب وثيقة مكتوبة تحفظ في ملف الموظف.¹

الفرع الثاني: وجوبية إجراء الإعذار من قبل الإدارة للموظف المعني:

يعتبر الإعذار من أهم الضمانات في مواجهة القرار الإداري بالعزل إذ اشترط المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 321/17 إعذار الإدارة للموظف المتغيب ليومين متتالين و إذا لم يستجيب الموظف المتغيب لهذا الإعذار في أجل خمسة أيام، يقدم له إعذار ثاني عن سبعة أيام متتالية. كما هو إجراء ضروري قبل العزل وعلى الإدارة التأكد من نية الموظف في التخلي عن المنصب ويتم ذلك عن طريق إرسال إعذارين متتالين للموظف تعلمه فيهما بنتائج رفض العودة إلى المنصب. ويعتبر إعذار قانوني كل إعذار موجه للموظف في آخر عنوان له في شكل رسالة مكتوبة موجه للموظف في آخر عنوان له في شكل رسالة مكتوبة موجهة للموظف من الإدارة مما يعني استبعاد الإعذار الشفوي، يوجه إلى آخر عنوان مبين في ملفه يتعين أن يشير الإعذار إلى عواقب العزل احترام آجال توجيه الإعذار، حيث حدد المشرع أجل يومين متتالين من الغياب حتى تتمكن الإدارة من إعذار الموظف كإعذار أول ونص على أجل خمسة أيام متتالية بعد الإعذار الأول كأجل لتقديم إعذار الثاني.² ويشترط أيضا في الإعذار القانوني تبليغ

¹ سلطنة ليلة، المرجع السابق، ص 68.

² سلطانه ليلة، نفس المرجع، ص 69.

الصحيح للإجراء عن طريق تبليغ المعني شخصيا عن طريق رسالة موسى عليها مع الإشعار بالإستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به.¹

المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لصدور قرار العزل بسبب إهمال المنصب

إن إجراء العزل تتخذه السلطة المختصة بشكل انفرادي فهي ليست ملزمة باستشارة أي جهة ولاسيما اللجنة المتساوية الأعضاء لأنه ليس إجراء تأديبي، وإن كان البعض يرى بأنه إجراء تأديبي وعليه تتمثل الضمانات التي منحها المشرع بخصوص قرار العزل في ضمانات تسبب قرار العزل، فنجد العزل هو عمل إداري و إجراء انفرادي تتخذه السلطة المختصة و من الضمانات التي منحت المشرع في مواجهة قرار العزل قيام الإدارة بتسبب القرار وهذا مانصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي 321/17 بقولها " إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المتتالي، بالرغم من الإعدارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فورا، بقرار مغلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه".²، ومنه سنتناول في هذا المطلب الفرع الأول: المقصود بتسبب قرار العزل و الفرع الثاني أهمية تسبب قرار العزل والفرع الثالث شروط تسبب قرار العزل.

الفرع الأول: المقصود بتسبب قرار العزل

"التسبب هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري وهو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإداري وبصفة خاصة في المحور المكتوب"³، كما يقصد بالتسبب "الجزء التأديبي الذي يصدر عن الجهة التأديبية سواء كانت سلطة رئاسية أو محكمة تأديبية أن يكون مشملا على الأسباب التي تبني عليها، وكذلك الوقائع ووسائل الدفاع بل أن التسبب الجزاء

¹ سلطانة ليلة، المرجع السابق، ص 69.

² غربي أحسن، المرجع السابق، ص 423.

³ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1991، ص 207، 200.

التأديبي يعد في غاية الأهمية من الضمانات الضرورية إذ أنه يسهل للقضاء مهمة مراقبة مدى مشروعية الجزاء التأديبي".¹

ويقصد بالتسبب أيضا: "الإفصاح عن العناصر القانونية و الواقعية التي استند إليها القرار الإداري"²، سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا أو بناء على إلزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة، كما يعتبر من الضمانات الهامة في مجال المساءلة التأديبية ، بل يعد من أعظم الضمانات التي تمخضت عنها الحضارة القانونية لاسيما في مجال الجزاء، ذلك أن التسبب من شأنه طمأنة الموظف بأنه قد عوقب عن الأخطاء التي نسبت إليه وأبدي دفاعها بشأنها، بالتالي يتحقق أعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة وقد يحمل الموظف على الإقناع بقرار الجزاء، ويساعد في تحقيق الغاية منه ،ويسهل مهمة الموظف المتهم من أوجه الدفاع.³

والملاحظ أن هناك فارق جوهري بين تسبب القرار وسببه رغم اتحادهما في الإشتقاق اللغوي لهذا يجب التفرقة بين وجود تسبب القرار التأديبي وبين وجود قيامه على سبب يبرره، فكل قرار إداري يجب أن يكون له سببا يبرره وسبب القرار التأديبي، هو الإخلال الموظف بواجبات وظيفية إيجابا أو سلبا إثباته عملا من الأعمال المحرمة عليه، أما التسبب، فيقضي أن يتضمن القرار بجانب الجزاء الواقعة أو الوقائع التي أدت إلى توقيع الجزاء بما يكفل الإطمئنان إلى صحة ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة بما يقيد توافر ركن جريمة التأديبية وقيام القرار على سببه المبرر له.⁴

¹ عبد العزيز عبد المنعم الخليفة، الضمانات التأديبية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، مصر، 2003، 231.

² بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيتام للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 358.

³ بوادي مصطفى ، مرجع نفسه، ص 358.

⁴ على جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 515.

الفرع الثاني: أهمية التسبب

تبرز أهمية التسبب في القرارات التأديبية فيما يلي:

- تسبب الجزاء التأديبي يلعب دوراً أساسياً في الكشف عن الحقيقة نية الإدارة والحالة الواقعية والقانونية التي تقوم عليها القرار لذا يعتبر التسبب أداة توجيه لتحقيق الصالح العام .
- يحمل التسبب السلطة التأديبية على الترتيب، والبحث عن الحقيقة عند إصدارها القرار.
- يشكل التسبب ضماناً لمصدر القرار، فيكون دقيقاً في إصداره بهدف تجنب الخطأ.
- التسبب أداة مهمة لممارسة الرقابة القضائية، فمن خلاله تستطيع المحاكم أعمال رقابتها على أسباب القرار التأديبي من حيث صحة الوقائع أو تكيف أو إخلال بالدفاع أو ملائمة.
- يسهل التسبب مهمة الموظف في الدفاع عن نفسه ، لأنه يكفل ضماناً المواجهة، فمن خلاله يستطيع الموظف معرفة طبيعتها مخالفتها وإسنادها، وبالتالي معرفة مشروعية الجزاء مما يمكنه من ممارسة حقه في الظلم على الجزاء أو الطعن عليه أمام الجهات المختصة.
- كما تظهر الأهمية في مصير الموظف المتهم بالأخطاء التي تويخ على أساسها، وتمتد مواجهته بها ، وأبدى دفاعه عن نفسه، وأن التسبب يلزم السلطة التأديبية.¹
- تبيان الأسباب التي أدت بها على إتخاذ قرارها بالجزاء على الترتيب و التفكير في الأمر، يحول دون التحكم و العجلة في إصدار القرار، كما يسهل التسبب للقاضي مهمة مراقبة مشروعية القرار التأديبي.²

¹ عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، في النظام الإداري الإسلامي والمقارن (دراسة فقهية قضائية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 340.

² بوظبة مراد ، المرجع السابق، ص 594.

الفرع الثالث: شروط صحة التسبب

ليكن التسبب صحيح يشترط أن:

أولاً: أن يرد التسبب في صلب القرار:

الأصل في التسبب القرار التأديبي أن يرد هذا التسبب في صلب القرار بحيث لا يجوز الإحالة إلى وثائق أخرى منشقة عنه فإن تبنى مصدر القرار الأسباب هيئة معينة كالنيابة الإدارية أو الإدارات التحقيق أو مفوض الدولة يكفي في مجال التسبب.

ثانياً: أن يكون التسبب سائغاً ومناسقاً:

أي يكون النتيجة التي انتهت إليها السلطة التأديبية مستخلصة من أصول موجودة في الأوراق ينتجها مادياً وقانونياً في ذلك فقول المحكمة الإدارية العليا إنما الرقابة للقضاء الإداري في ذلك نجد حدها الطبيعي في التحقيق إذا كانت النتيجة التي وقف عليها القرار التأديبي في هذا الخصوص مستفادة من أصول موجودة أو إثباتها السلطات المذكورة وليس لها وجود وما كانت النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على فرض وجود هاما مادياً لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون كان القرار فاقداً ركن من أركانه هو ركن السبب وقع مخالفاً للقانون إما إذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً¹.

ثالثاً: أن يكون التسبب واضحاً :

لاشك أن التسبب يقتضي لكي يتحقق الهدف والغاية منه أن يكون واضحاً تسكن من تفهمه ورقابته فإذا اكتفى القرار التأديبي بترديد حكم القانون دون أن يوضح الأسباب التي أجلها اعتبر حكم القرار الخالي من التسبب وكذلك هو الأمر لو صدر قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص ولم يوضح أسباب كل فرد على حدة.²

¹ محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة، أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2016، ص220.

² محمد الأحسن، المرجع السابق، ص221.

ف نجد أن المادة 184 من قانون الوظيفة العمومية نصت على ضرورة التسبب غير أن المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نص في المادتين 03 و 11 على ضرورة تغليل قرار العزل، كما نصت المادة 15 منه على أنه يعتبر قرار العزل باطل وعديم الأثر إذا تم بشكل مخالف لأحكام المرسوم وبذلك فإن كل قرار جاء خاليا من التسبب يعتبر باطل وعديم الأثر لوجود عيب في ركن الشكل والإجراءات، ويعتبر التسبب ركن جوهرى لأن المشرع اشترطه لمصلحة الموظف¹.

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لصدور قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

بعد صدور قرار العزل يبقى للموظف حق التظلم الإداري أمام نفس الجهة التي أصدرت قرار العزل مع بقاء منصب العمل الذي كان يشغله طيلة مدة التظلم شاغرا إذ يمكن أن يسفر عن التظلم عودة الموظف لمنصب عمله في حال قدم مبرر مقبول هذا مع حق الموظف في تقديم طعن قضائي حيال ذلك، حيث تطرقنا في هذا المطلب إلى: فرع الأول ضمانات التبليغ و الفرع الثاني ضمانات التظلم والفرع ضمانات الطعن القضائي .

الفرع الأول: ضمانات التبليغ

نص المشرع في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 321/17 على أنه: "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ توقيعه، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه، ويحفظ في ملفه الإداري". كما نص في ذات المرسوم على أنه يتعين لصحة التبليغ أن يتضمن وجوبا إعلام المعني بإمكانية تقديم تظلم ولأى للجهة المختصة التي أصدرت قرار العزل خلال أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ تبليغ القرار، فإذا كان التبليغ يخلو من هذه الملاحظة اعتبر تبليغ غير قانوني.

حيث قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه يتعين على الإدارة إثبات التبليغ بصفة قانونية وذلك بواسطة وصل إستلام موقع عليه من قبل الموظف المعنى أو بمحضر رسمي ممضي

¹ سعاد رايح، (مضمون سلطة العزل كعقوبة تأديبية)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 01، جامعة جيلالي ليايس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، سنة 2019، ص 89.

عليه من طرف الموظف المعني دون وعليه فإن تقديم نسخة من الإستدعاء موجه للموظف دون إثبات إستلامه من قبل موظف غير كافي للإثبات واستدعاءه بصفة قانونية وخاصة في المسائل التأديبية حيث جاء في إحدى قراراته مايلي: " حيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الإستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 08 جوان 1999 لمثوله أمام لجنة التأديب لكن حيث أن الإستدعاء القانوني والرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصول استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف وتقديم نسخة من الإستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كافي للإثبات استدعاءه بصفة قانونية. واعتبر مجلس الدولة الجزائري أن تبليغ قرار عزل للموظف يجعله مشروع إذا احترم باقي الإجراءات القانونية الأخرى.¹

الفرع الثاني: ضمانات التظلم

يعد التظلم الإداري أحد الضمانات القانونية اللاحقة على القرار العزل لذا يحق لصاحب المصلحة التظلم من هذا القرار طالبا إلغاءه بما يتفق وأحكام القانون.

أولاً: تعريف التظلم:

يعرف التظلم بأنه " طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة للإعادة النظر في قرار إداري يدعى مخالفته للقانون"²، كما يعرف أيضا على أنه " وسيلة كفلها القانون للمتهم، لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها ويلتمس فيها أن تغير النظر في قرارها الذي أضر الجزاء قبل لجوءه إلى الطعن عليه قضائياً،³ كما عرفه البعض على أنه:

¹ غربي أحسن، المرجع السابق، ص424.

² سليمان طماوي القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1996، ص553.

³ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار مطبوعات الجامعة الإسكندرية، 1985، ص325.

" إلتجاء صاحب الشأن إلى الإدارة شاكيا لها من قرار إداري معين، نستهدف إلغاؤه أو تعديله أو سحبه خلال المواعيد المقررة".¹

والملاحظ أن التظلم وهو وسيلة ودية لتسوية النزاع حول الجزاء التأديبي حيث قد يؤدي للإستجابة له جزئيا أو كليا، يساعد هذا الإجراء من جهة أخرى الإدارة على أن تصحح أخطاءها بنفسها حتى لا يتفاجأ باختصاصهم أمام القضاء، وبالتالي نجد التظلم يحقق مصلحة كل من صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي بحق حيث تعنيه عن اللجوء إلى القضاء، وما يترتب عن ذلك من بذل جهد والوقت والمال كما تجنب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها يقلل بذلك من تراكم الدعاوى أمام القضاء.²

ثانيا: جهة المختصة بالنظر في التظلم

نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 321/17 على أنه: "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين (2)، ابتداء من تاريخ تبليغه." ومنه نستنتج أن الموظف محل العزل يمكنه أن يتظلم أمام سلطة التعيين، وهذا ما يطلق عليه تسمية التظلم الولائي.³

يقصد بالتظلم الولائي أن يتقدم الموظف صاحب الشأن السلطة التأديبية مصدره القرار المتضمن العقوبة التأديبية شكوى يلتزم إعادة النظر في القرار الذي أصدرته وذلك بسحبه، أو تعديله بإعتبار ما تتمتع به الجهة الإدارية من سلطة تقديرية واسعة أو حتى إلغاؤه، وعليه فقد

¹ محمد خليفة الخيلي، التظلم الإداري، دراسة مقارنة بين القوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية ، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص24.

² عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال مساعلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري ،رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012، ص63.

³ تنقسم التظلمات الإدارية حسب التشريعات والفقهاء إلى نوعين التظلم الولائي والتظلم الرئاسي وكذا التظلم أمام لجنة خاصة وذلك نظرا لخطورة العقوبات التأديبية. لمزيد من تفاصيل أنظر، سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص11.

تعديل القرار بصفة جزئية أو كلية طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون، وحسب درجة اقتناعها بالإدعاءات المقدمة من الموظف وفي هذه الحالة يعد سكوتها رفضها ضمنا للتظلم.¹

حيث يتعين على الموظف المتظلم ضد قرار العزل تقديم تبرير لغيابه في نفس الآجال التي يسمح له فيها بتقديم التظلم وتدرس الإدارة هذا التبرير وكل الأدلة الثبوتية له فإذا تبين لها أن المبرر مقبول وجب على الإدارة إلغاء قرار العزل، غير أنها تكون ملزمة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة غير أنه رأي اللجنة غير ملزم للإدارة. يترتب على تقديم التظلم والمبرر المقبول للغياب في الآجال القانونية صدور قرار إداري من نفس السلطة الإدارية يتضمن إلغاء قرار العزل وإعادة إدماج المعني في منصبه الذي بقي شاغرا طيلة آجال التظلم مع حرمانه من المستحقات المالية لهذه المدة لأنه لا يمكن أن تسدد المستحقات المالية عن مدة العمل غير المؤداة فعلا باستثناء العطل القانونية.²

ثالثا: شروط التظلم

لصحة إجراءات التظلم لا بد أن يراعي الموظف المتضرر جملة من الشروط تقضى توافرها حتى يكون القرار سليما منتجا لأثره وهذا ما تستدعي توفر مجموعة من الشروط:

- أن يتقدم به الموظف المعني بالتظلم إلى الجهة التي أصدرته أي سلطة التعيين.

وهذا ما يوافق نص المادة 1/830 من القانون رقم 09/08 حيث اكتفى المشرع بإشارة فيه بين، حيث اكتفى فقط بالإشارة على أن "يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار..." لذلك يقع على عاتق الإدارة التي تنتظر التظلم أن تقوم بتسجيله في سجل خاص فيه تاريخ تقديمه، ويسلم إلى المتظلم اشعارا بالإستلام عن طريق البريد من طرف الإدارة.³

¹ بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص391.

² لأكثر تفاصيل أنظر المواد 13 الفقرة 2 و 14 من المرسوم التنفيذي 321/17، مصدر سابق.

³ زياد عادل، المرجع السابق، ص228.

- يجب أن يقدم التظلم ضد القرار صادر عن الجهة المقدم إليها التظلم بحيث يكون محل التظلم القرار الإداري بالمفهوم الذي استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا في تعريف هذا القرار من أنه إفصاح من جهة الإدارة في شكل الذي يحدده القانون عن إدارتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين، ذلك يقصد إحداث مركز قانوني، متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، يهدف تحقيق المصلحة العامة.¹

- أن يقدم التظلم خلال الميعاد القانوني المحدد له لأنه بفوات الأجل أو المدة المحددة للتظلم تزول الحكمة المرجوة للتظلم، لاسيما أن التظلم يمثل ضمانا إدارية للموظف العمومي، وثم يستوجب احترام المدة المخولة له حتى ينتج أثره. لذا خول المشرع الجزائري إمكانية التظلم الإداري الجماعي أو التنظيمي، وفي حالة سكوت الإدارة المستخدمة عن الرد على التظلم المقدم لها خلال شهرين، فيعبر ذلك بمثابة قرار بالرفض ويستند هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، مع الإشارة إلى أن المشرع الجزائري، لم يلزم الموظف بالتظلم قبل اللجوء للقضاء، لأنه قد جعل التظلم في الدعوى التأديبية جوازيا، ومن ثم يمكن للموظف أن يفاضل بين اللجوء للتظلم أو عدم اللجوء لذلك.²

رابعا: أهمية التظلم

للتظلم الإداري أهمية بالغة كبيرة ليس للأفراد فحسب بل وللإدارة أيضا ويتجلى أهميته في إباحته المجال للإدارة للتأني و الموضوعية، وهذه جميع ضمانات هامة مع الأخذ في الحسبان، أن الإدارة تخشى من إعادة النظر في قراراتها من قبل الجهات الإدارية العليا إضافة إلى أن التظلم يجفف عن كاهل القضاء، من خلال فض الكثير من المنازعات بطريقة ودية في مراحلها الأولى، ويشكل التظلم رقابة فعالة لما يمتاز به من سرعة، قياسها بالرقابة ليس هذا

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 658.

² زياد عادل، المرجع السابق، ص 229.

فحسب، بل يعد التظلم الإداري وسيلة مهمة في الكشف عن مستوى أداء الموظفين لأعمالهم وتحديد مسؤوليتهم إذ أن هناك خلل ما ينبغي معالجته¹.

هذا بالإضافة إلى كثرة الحلول التي تتخذها الإدارة بصدد موضوع معين تكثر منه التظلمات، يمكن أن يقدم للسلطة التشريعية دراسات ووثائق معتبرة ترشدها عند إعدادها لقانون جديد وعلاوة على ما سبق، يعد التظلم وسيلة لإيجاد علاج لجميع الإجراءات التي يمكن أن تكون قد تمت على نحو معين على أساس أن التظلم يسمح للإدارة بإعادة النظر في قراراتها وفق لمبدأ الملائمة ومشروعية، بينما القضاء يقتصر على المشروعية، ولا يمكن أن ننكر أهمية التظلم الإداري في حماية الموظف التظلم، عن طريق منعه من تقديم دعوى قضائية لا فائدة منها، إذا كانت الإدارة مستعدة لتلبية طلبه، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن التظلم يسهل مهمة لقاضي، طالما أن المداولة القضائية سوف تنصب حصرا على مضمون القرار المطعون فيه، بوصفه يحدد كفة النزاع الواجب حسمه².

ف نجد المرسوم التنفيذي رقم 321/17 أكد على ضرورة تنبيه الإدارة للموظف أثناء تبليغه قرار العزل لإمكانية تقديمه لتظلم إداري وذلك في أجل شهرين من تاريخ التبليغ لقرار العزل. إذ تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 321/17 على "ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة التي أصدرته وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه" ويتعين على الموظف المتظلم من قرار العزل تقديم تبرير لغيابه في نفس الآجال التي يسمح له فيها بتقديم التظلم. وعلى الإدارة دراسة هذا التبرير فإذا تبين لها أن المبرر مقبول وجب عليها إلغاء قرار العزل³.

غير أنها تكون ملزمة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء غير أن رأي هذه الأخيرة غير ملزم للإدارة. ويترتب على تقديم التظلم والمبرر المقبول للغياب صدور قرار إداري من نفس

¹ يحي قاسم سهل، المرجع السابق، ص 361.

² محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 75.

³ سلطاني ليلة، المرجع السابق، ص 70.

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

الفرع الثالث: الطعن القضائي

تعتبر عملية الطعن القضائي من أقوى و أكثر أنواع الضمانات في دولة القانون حيث يترتب عليها حماية حقوق ، و حريات الإنسان بصفة عامة وحماية الموظفين حيث أن يمكن للموظف الذي صدر ضده قرار العزل أن يطعن فيه قضائيا من خلال رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة والتي تتمثل في المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة وذلك وحسب الجهة الإدارية التي أصدرت القرار .

حيث أن الطعن القضائي هو أسلوب لتحقيق الرقابة قضائية على الأعمال الإدارة وعلى نشاط الهيئات الإستشارية المتمثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، وهي الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن من الموظفين العموميين أمام الجهات القضائية وذلك بهدف المطالبة بإلغاء أو للإبطال قرار إداري أو تأديبي غير مشروع وبناء على لذلك فإن دعوى الإلغاء تعتبر من شخصية يستند رافعها إلى حق شخصي بإلغائها¹.

أولاً: دعوى الإلغاء

1 تعريف دعوى إلغاء:

يمكن تعريف دعوى الإلغاء هي الملاذ الأخير إليه الموظف بعدما يستفيد كافة الوسائل الإدارية ، وكذلك هي دعوى قضائية إداري التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات المختصة طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع،²

¹ بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص419.

² عمار عوادي، القضاء الإداري ، المرجع السابق، 174.

هدفها إلغاء الجزاء التأديبي الصادر. وتظهر فعالية هذه الضمانة في قدرتها على إنصاف الموظف و المعاقب تأديبيا بما يملك القاضي الإداري من الضمانات الإستقلال عن الإدارة وعدم الإنحياز فضلا عن خبرته وتخصصه القانوني وحجة الحكم الذي يصدره، إذن فإن الطعن القضائي يعد ضمانة أخرى للموظف الذي منحه إياها المشرع لمواجهة تعسف الإدارة في قرار التأديبي وذلك بإستعمال حقه في اللجوء إلى المرافق القضاء للطعن في القرار التأديبي بإلغائه أو التعويض عنه.¹

وعليه فإن فشل التظلمات الإدارية تقود الموظف العام إلى اللجوء القضاء الإداري المختص بهدف سلطة رقابية القضائية على مظاهر وساطة امتيازات السلطة الرئاسية وبواسطة دعوى الإلغاء وعليه فإن سلطة القاضي الإداري أثناء تحريك دعوى الإلغاء فتنتمثل في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية ، ويكون له الحق إما بإلغاء القرار بسبب عدم شرعية أو برفض الدعوى بسبب مشروعية القرار.

2- شروط دعوى الإلغاء:

يتطلب لرفع دعوى إلغاء مراعاة العديد من الشروط التي تنقسم إلى شروط شكلية و أخرى موضوعية:

أ- الشروط الشكلية:

يجب على رافع الدعوى أن تتوفر فيه الصفة والمصلحة بمعنى لا يجوز لغير الموظف الصادر في حقه القرار التأديبي أن يقدم الدعوى. على أنه يقصد بشرط الصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء و بالتالي فلا يحق لغير الموظف المذنب

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 483.

الذي له علاقة مباشرة بالقرار رفع دعوى الإلغاء، أما المصلحة فتعرف على أنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة الذي تعود على رافع الدعوى الإلغاء.¹

ولا يشترط أن تكون مصلحة محققة أي أن يؤدي القرار التأديبي حتما إلى المساس بالمركز القانوني بل يكفي أن يكون محتملة التحقق في المستقبل وذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 " لا يجوز لأي شخص التقاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أوفي المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون" ويجب أن يكون هذا القرار التأديبي قرار نهائيا ويكون من شأنه إحداث أثر قانوني في ملف الطاعن القانوني.

أما فيما يخص التظلم الإداري المسبق، المشرع الجزائري كان يشترط الى عهد قريب كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء ثم عدل هذا الإتجاه و أصبح يشترط فقط التظلم الإداري المسبق لدى لجان الطعن لكي يتقبل دعوى الإلغاء. يتعين على الموظف المذنب أن يرفع دعوى الإلغاء خلال أربع أشهر تابعة التبليغ القرار التأديب،² وبالرجوع إلى قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجد أن المشرع قد وحد أجال رفع الدعوى، والتي حددها بمدة 4 أشهر تسري وتبدأ من تاريخ تبليغ القرار الفردي وهي نفس المدة التي ترفع فيها الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، وهذا ما حددته المادة 829 من نفس القانون حيث أن " يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي.³

في حالة رفع المعنى تظلم مسبق قبل اللجوء إلى القضاء فميعاده يكون نفسه أي محدد ب 4 أشهر أيضا من يوم تبليغ القرار كما في حالة السكوت الإدارة عن الرد لمدة شهرين من رفع

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 85.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 599.

³ المادة 829 من القانون 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادر في 2008، 04، 23.

التظلم بمثابة رفض ضمني يكون المعني بعد ذلك رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت أما إذا بادرت الإدارة المعنية بالرد فإن أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني بالرد.¹

ب- الشروط الموضوعية:

يجب أن تبنى دعوى إلغاء القرار التأديبي على أحد أسباب الطعن في القرارات الإدارية المتمثلة في مجموعة العيوب ومتمثلة في مايلي:

- عيب عدم الإختصاص يعرف في دعوى الإلغاء بأنه "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين ، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر"².

فالقرار الإداري عموما و القرار التأديبي على وجه الخصوص يجب أن يصدر من قبل الشخص أو الهيئة التي منحها القانون الإختصاص بإصداره، وعيب الإختصاص ينفرد دون سواء من عيوب القرار الإداري بخاصية التعلق بالنظام العام، وهذا ما يترتب نتائج من الأهمية مكان حيث تعطى لهذا العيب طابعا خاص.³

- عيب الشكل والإجراءات هو مجموعة من الشكليات والإجراءات التي تكون القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر ويبرز الإدارة السلطة الإدارية في إتخاذ وإصدار قرار إداري معين، و بإعتبار القرار الإداري عملا قانونيا إداريا يتطلب الإعلان عنه في مظهر خارجي يكشف ويبين مضمون هذه الإدارة الداخلية للسلطة الإدارية بواسطة ركن الشكل والإجراءات،⁴ والأصل أن

¹ عمرأوي حياة، المرجع السابق، ص117.

² عبد المنعم عبد العزيز الخليفة، المرجع السابق، ص26

³ عبد المنعم عبد العزيز الخليفة، مرجع نفسه، ص27.

⁴ عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص490.

الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد النص بشكل أو إجراء عندها يصبح مصدر القرار ملزما بإتباع ذلك الشكل وإلا كان قراره معيب بشكل.¹

- عيب المحل هو المخالفة الواضحة لقاعدة قانونية أو تفسيرها تفسيراً خاطئاً أو عدم تطبيقها بشكل صحيح على الواقع. قضى المجلس الأعلى في قراره المؤرخ في 184/05/26 ببطلان قرار وزير الشؤون الخارجية لعيب مخالفة القانون حيث أن الوزير سلط جزاء تأديبياً على السيد (ل.خ) بأثر رجعي وليس من تاريخ تبليغ القرار المتضمن الجزاء التأديبي.

- عيب الإنحراف في استعمال السلطة هو إنحراف السلطة التأديبية عن غاية تحقيق المصلحة العامة في اتخاذ القرار التأديبي وفق ما نص عليه القانون.

وعلى أساس هذا السبب ألغت المحكمة العليا قرار وزارة الدفاع الوطني الذي أقر شطب السيد (غ.س) بهدف تقليص التعداد.²

- عيب السبب يعرف على أنه " الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق صدور القرار وتدفع الإدارة للتعبير عن إرادتهما الملزمة في إحداث أثر قانوني معين من خلال ذلك القرار، ويشترط سلامة وصحة سبب القرار الإداري توفر شرطان أساسيان هما:

- أن يكون سبب القرار الإداري قائماً وموجوداً.

- أن يكون سبب القرار مشروعاً.

وعليه فإن تخلفت هذه الشروط يصبح القرار الإداري معيب بعيب السبب ويعرف عيب السبب على أنه " إنعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على إتخاذ القرارات التأديبية أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع إلى تبنى عليها القرار.¹

¹ أعمار بوضياف، دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 171.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 682.

ثانيا: دعوى التعويض

للموظف حق في التعويض عن الأضرار التي قد تلحق به، خلال الفترة الواقعة فيما بين صدور القرار غير المشروع بعزله، وبين صدور الحكم القضائي بإلغائه. تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية أيضا من أكثر الدعاوى قيمة وفعالية عملية لحماية الحقوق وحريات الإنسان والمواطن بصفة عامة والموظفين العامين، و سائر عمال الدولة بصفة خاصة في مواجهة أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة ومنها سلطة الفصل التأديبي، كما أنها الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام السلطة القضائية المختصة، وطبقا للشروط الشكلية والإجراءات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل عن الأضرار الناجمة عن نشاط الإداري ضار ويمكن تعريفها على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه.²

وعرف البعض دعوى التعويض في المجال التأديبي، بأنها الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به بسبب توقيف جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع أو بسبب عدم تنفيذها للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء³ ويشترط لقبول دعوى التعويض عدة شروط منها شرط وجود القرار الضمني أو الصريح وشرط الميعاد، وشرط الصفة وشرط المصلحة.

مما نستنتج أنها أكثر الدعاوى الإدارية إزدهارا في تطبيق مما يقوي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة لضمان حماية القضائية اللازمة لحقوق الموظفين العامين، وكذا مصالحهم الجوهرية ولاسيما في مجال ممارسة سلطة الفصل التأديبي.⁴

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص279.

² عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان مطبوعات الجامعية الجزائر، 2004، ص566.

³ محمد إبراهيم الدسوقي على، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص452.

⁴ عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات، المرجع السابق، ص568.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

إن إجراء العزل كحالة من الحالات القانونية لإنهاء التام للعلاقة الوظيفية، يجب أن يمارس في إطار قانوني محدد، أي في ظل إحترام الضمانات والضوابط التي حددها المشرع لممارسة هذا الإجراء وذلك بهدف التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة. وينتج عن التكييف التنظيمي كأساس للعلاقة بين الموظف والإدارة، أن العزل لا يرتب آثاره إلا بعد صدور القرار الإداري المتضمن العزل من الجهة المختصة بإصداره. هذا القرار الإداري يرتب آثار تمس العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، إذ تنعكس آثار العزل بصفة أساسية على طرفي العلاقة الوظيفية سواء الموظف أو الإدارة المستخدمة غير أن تأثيرها على الموظف تكون بشكل كبير وبارز وهو الطرف الضعيف في هذه العلاقة. ولتوضيح هذا الأمر نتطرق إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سنتناول في المطلب الأول الآثار المترتبة عن قرار العزل بالنسبة للموظف وفي المطلب الثاني الآثار المترتبة عن قرار العزل بالنسبة للإدارة.

المطلب الأول: الآثار المترتبة عن قرار العزل بالنسبة للموظف:

إن المشرع الجزائري قد قضى صراحة بعزل الموظف المنقطع عن ممارسة النشاط الوظيفي لمدة 15 يوما متتالية على الأقل، بدون إذن مسبق أو عذر مشروع، مما يدل على إستهزاء من جانبه وإهمال وظيفته وعدم تقديره لما قد يترتب على هذا الإنقطاع سببا لمساءلته تأديبيا، بل جعله سببا لفقدان وظيفته زجرا له وعبرة لغيره. ولتوضيح ذلك تطرقنا في هذا المطلب إلى: الفرع الأول فقدان صفة الموظف، والفرع الثاني: عدم التوظيف مجددا في الوظائف العمومية، والفرع الثالث: مدى استمرار الحقوق والواجبات الوظيفية.

الفرع الأول: فقدان صفة الموظف.

جاءت التشريعات المنظمة للوظيفة العمومية لتبين الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف العام والجهة الإدارية التي ينتمي إليها، وهي الحالات التي تكاد تجمع معظم التشريعات المنظمة للوظيفة العمومية على أنها تفقد الموظف لصفته، وهذه نتيجة طبيعية لإنقطاع العلاقة التي تربطه بجهة الإدارة، فتصبح بذلك الوظيفة التي كان يشغلها خالية، فيجوز شغلها بالتعيين أو الترقية.¹

ومنه يترتب على إنهاء العلاقة الوظيفية بسبب العزل فقدان الموظف المعزول لصفة الموظف التي اكتسبها بعد التحاقه بالوظيفة وترسيمه بها²، حيث تناول المشرع من خلال نص المادة 216 من الأمر رقم 03/06 على أنه "ينتج إنهاء التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الإستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة". وبمقتضى هذا النص لا تفقد صفة الموظف إلا بتوفر شرطين:

- الإنتهاء التام للعلاقة الوظيفية، ومنه فإنهاء العلاقة الوظيفية مؤقتا بالإستيداع لا يفقد صفة الموظف.

- وجود سبب من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية.

والملاحظ أنه بفقدان هذه الصفة يصبح الموظف المعزول خارج عن إطار سلوكه الوظيفي، وبالتالي يفقد كل الحقوق المرتبطة بصفته الوظيفية إلا في حدود الحقوق التي اكتسبها قبل العزل، كما يتبع فقدان الصفة الموظف تجريد الشخص من جميع الوسائل التي تدل على صفته كموظف، كالبطاقة المهنية، أو الوسائل التي يستعملها في أداء مهامه عموماً.³

¹ يحي قاسم سهل، المرجع السابق، ص90.

² سلطاني ليلة، المرجع السابق، ص72.

³ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص664.

الفرع الثاني: عدم التوظيف مجدداً في الوظائف العمومية.

تنتهي خدمة الموظف العمومي بصدور القرار التأديبي المتضمن العزل تجاه هذا الأخير، ويترتب عن ذلك سقوط صفة الموظف، لذا يقتضي على الموظف إخلاء المنصب الذي كان يزاول فيه جميع الإلتزامات والواجبات الملقاة على عاتقه، مما ينجم عن هذا القرار منعه من إعادة التعيين مرة أخرى وتولى الوظائف العمومية مهما كان نوعها، وهذا ما اتجه إليه المشرع الجزائري حين نص في المادة 185 من الأمر 06/03 على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"، ومنه نستنتج أن الموظف الذي كان محل جزاء التسريح أو العزل لا يمكن أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية، لهذا إن خدمة الموظف العمومي تنتهي بموجب صدور قرار العزل.

إن الموظف المعزول تأديبياً يقصى من التوظيف مدى الحياة، ويبدو هذا الحكم قاسياً كونه يقضي على حق المواطن في تولى الوظائف العمومية المكفول بموجب الدستور، وكان من الأجدر أن يحرم الموظف لمدة معينة فقط¹، على غرار ما كرسه المرسوم التنفيذي رقم 322/17 في حق العون المتربص المهمل لمنصبه الذي تم إقصاؤه 3 سنوات²، وربما يعود تبرير قساوة هذه العقوبة وما يترتب عنها من عدم إمكانية التوظيف من جديد للوظيفة العمومية، أن الموظف المهمل لمنصبه بدون إذن مسبق أو عذر مشروع، إن دل على شيء فإنما يدل على استهتار من جانب الموظف بمهامه الوظيفية عدم تقديره لما قد يترتب على هذا الإنقطاع من إخلال بسير عمل الجهة التي يتبعها، ولذلك لم يجعل مثل هذا الإنقطاع سبباً لمساءلته تأديبياً، بل جعله سبباً لفقدان وظيفته وعدم تمكنه منها من جديد.³

¹ زياد عادل، المرجع السابق، ص 90.

² نصت المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/17 على "لا يمكن المتربص الذي كان محل عقوبة التسريح لسبب إهمال المنصب، أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية مدة ثلاث (3) سنوات"

³ كنعان نواف، النظام التأديبي للوظيفة العامة، إثراء للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 219.

والملاحظ أن المشرع الجزائري أعطى استثناء في المرسوم التنفيذي 321/17 في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي على أنه " إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا، خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيه الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما، وفي هذه الحالة، يعاد إدماج الموظف، بدون أثر مالي رجعي ". مما يستتج من نص المادة أنه يجوز إعادة إدماج الموظف في حالة الإلغاء الفوري لقرار العزل وذلك عن طريق اللجنة المختصة بالتعيين.

الفرع الثالث: مدى إستمرار الحقوق والواجبات والضمانات الوظيفية:

إن المشرع الجزائري لم يتناول في الأمر رقم 03/06 هذه المسألة، إلا أنه قرر صراحة في المادة 216 منه زوال صفة الموظف بنهاية العلاقة الوظيفية، وهذه الصفة هي التي تخوله التمتع بالحقوق و الضمانات المقررة في القانون ويلتزم بموجبها بالواجبات القانونية المفروضة، على أن نوضح ذلك فيما يلي¹:

أولاً: مدى استمرار الحقوق و الضمانات الوظيفية

الأصل أن الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية مع الإدارة لا يتمتع بالحقوق و الضمانات التي كانت تخولها له صفة الموظف، وبدل على هذا الأصل غياب أي نص في الأمر رقم 06/03 يقرر حقوقا و ضمانات للموظفين بعد نهاية العلاقة الوظيفية، كما أن زوال صفة الموظف بما يرتبه من حقوق، واستثناء على هذا الأصل كرست بعض القوانين الأساسية الخاصة بحقوق و ضمانات للموظفين بعد نهاية علاقتهم الوظيفية للإدارة، من ذلك ما نص عليه القانون الأساسي الخاص بأسلاك الأمن الوطني من حماية موظفي الشرطة بعد تعاقدهم مما قد

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 667.

يعرضون له من كل أنواع الضغط أو التهديد أو الإهانة أو الشتم في شخصهم أو عائلاتهم إذ ثبت العلاقة السببية بين هذه الأفعال وصفاتهم الوظيفية السابقة¹.

ثانياً: مدى استمرار الواجبات

الأصل أن الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية مع الإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها يتحلل من كافة الواجبات القانونية التي كانت على عاتقه بحكم العلاقة الوظيفية، إلا ما نص عليه القانون، وبالعودة إلى الأمر رقم 03/06 لوحظ غياب أي نص يلزم الموظف بعد نهاية العلاقة الوظيفية بواجبات، فمثلاً نص القانون الأساسي الخاص بموظفي الحماية المدنية على استمرار التزام هؤلاء بالسر المهني حتى بعد إنهاء العلاقة الوظيفية².

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن قرار عزل الموظف بالنسبة للإدارة

تنتج عدة آثار قانونية عن نهاية العلاقة الوظيفية بالنسبة للإدارة أو المؤسسة العمومية التي تنتمي إليها الموظف، حيث سنتطرق في الفرع الأول إلى: مدى قابلية قرار إنهاء العلاقة الوظيفية للإلغاء والفرع الثاني: تحرير منصب عمل الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية، والفرع الثالث: التوقيف عن دفع راتب الموظف من ميزانية الإدارة، والفرع الرابع: إلتزام الإدارة بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول.

الفرع الأول: مدى قابلية قرار إنهاء العلاقة الوظيفية للإلغاء

نجد في الأصل أن قرار إنهاء العلاقة الوظيفية غير قابل للإلغاء متى صدر مستوفياً للشروط القانونية، فقرار إحالة الموظف على التقاعد أو تسريحه أو عزله أو قبول استقالته غير قابل للرجوع فيه³، إلا أن عدم المشروعية سبب كاف لمراجعة قرار إنهاء العلاقة الوظيفية سواء

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 668.

² بوطبة مراد، نفس المرجع، ص 668.

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 227.

كانت ذلك بناء على إرادة الإدارة بالسحب أو الإلغاء، أو بناء على حكم القاضي الإداري بالإلغاء في المنازعة الوظيفية بين الموظف و الإدارة.

أما المرسوم التنفيذي رقم 321/17 نص على أنه إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا لغيابه في أجل شهرين تقوم الإدارة بإلغاء قرار عزله¹، أيضا أضاف إليه إمكانية التظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، غير أن ما يلاحظ على المرسوم التنفيذي المذكور هو عدم نصه على إمكانية الطعن القضائي، والتي يسعى من خلالها الموظف المعزول إلى إلغاء القرار.

الفرع الثاني: تحرير منصب عمل الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية

انطلاقا من نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 321/17 نجد أنه يشطب الموظف من تعداد المستخدمين دون أي ضمانة تأديبية، إذا لم يلتحق بمنصب عمله. فنجد أن بعد صدور قرار إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف و المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها تقوم السلطة المؤهلة بتحرير منصب العمل الذي كان يشغله، فيصبح منصبا شاغرا قابلا للاستغلال، حيث يدرج ضمن المناصب الشاغرة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قصد استغلاله في التوظيف، ويشطب اسم الموظف من القائمة الاسمية لتعداد الموظفين². فحين نجد في نص المادة 2/13 من نفس المرسوم التنفيذي أنه لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل الموظف المعزول من أجل الدفاع عن نفسه، سواء بتبرير غيابه أو التظلم ضد قرار عزله، إلا أنه يعتبر في الوقت ذاته مدة طويلة تزيد من تعطيل وعرقله حسن سير المرفق العام.

¹ نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321/17 على أنه "إذا قدم الموظف المعزول مبررا مقبولا، خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيه الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما، وفي هذه الحالة، يعاد إدماج الموظف، بدون أثر مالي رجعي" ..

² بوظبة مراد، المرجع السابق، ص 671.

الفرع الثالث: التوقف عن دفع راتب الموظف من ميزانية الإدارة

نهاية العلاقة الوظيفية يترتب عنها من الناحية المادية توقيف راتب الموظف، فلا تتحمل ميزانية الإدارة أو المؤسسة العمومية التي كان ينتمي إليها دفع راتبه، ويجسد هذا الأثر عمليا بإصدار شهادة توقيف الراتب من مصالح المالية و الميزانية، ويبدأ سريان هذا الأثر من تاريخ إنهاء العلاقة الوظيفية، ويجد هذا الأثر أساسه من القاعدة التي نصت عليها المادة 121 من الأمر رقم 03/06 التي مفادها أن الراتب يمثل المقابل للواجبات القانونية، فالملاحظ أن أداء خدمته ينتهي بأثر رجعي من تاريخ توقيفه، مما يجعل الحرمان من الراتب يبدأ من هذا التاريخ، فلا تتحمل مصلحة الميزانية للإدارة أو المؤسسة العمومية التي كان ينتمي إليها الموظف عبء دفع راتبه، ويتم تجسيد هذا الأثر من الناحية العملية بإصدار شهادة توقيف الراتب من مصالح المالية، ويبدأ سريان هذا الأثر من تاريخ إنهاء العلاقة الوظيفية.²

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 321/17 نستنتج أنه نص صراحة في المادة 10 على " في حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله، بالرغم من الإغذارين، توقف الإدارة صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره"، وبهذا يكون توقيف صرف الراتب بمثابة إجراء إداري مؤقت سابق على صدور قرار العزل، فلا يصبح نهائيا إلا بصدور هذا الأخير، الذي تسري آثاره حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي نفسه ابتداء من أول يوم تغيب فيه الموظف المعزول.

والملاحظ أن هذا التنظيم قد أكد ما جاء في الأمر 03/06 في نص المادة 207 منه التي تنص على "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف، مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها، يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية

¹ يحي قاسم سهل، المرجع السابق، 106.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص411.

المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي"، وبهذا نستنتج أن توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول لا يكون بشكل نهائي إلا بعد صدور وتبليغ القرار المتضمن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب¹.

الفرع الرابع: التزام الإدارة بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول

تؤدي الإدارة أو المؤسسة العمومية الحقوق المالية المستحقة للموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية، فتسدد الرواتب المتأخرة، والتعويضات كالتعويض عن الساعات الإضافية، ومختلف المنح والعلاوات.

فالأصل أن الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية لا يستفيد من حقوق مالية تلزم المؤسسة أو الإدارة التي تنتمي إليها بدفعها، حيث أن الأمر رقم 03/06 ومختلف قوانين الوظيفة العمومية التي تعترف بما يسمى بمكافأة نهاية الخدمة التي أقرتها بعض قوانين الوظيفة العمومية.²

¹ بوطبة مراد، نفس المرجع، ص 672.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 671 673.

خاتمة

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة موضوع عزل الموظف بسبب إهمال المنصب على أنها حالة من حالات إنتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة إنهاء تاما، وبالرغم من نص المشرع بشكل صريح على فقدان الموظف المهمل لمنصبه للضمانات التأديبية إلا أنه وبالنظر لخطورة هذا الإجراء الصادر من الإدارة بصفة انفرادية لاسيما الآثار المترتبة عليه و المتمثلة في عدم إمكانية التوظيف من جديد إلا أنه أولى اعتبار للطرف الضعيف في هذه العلاقة وهو الموظف ورعايا الجانب الشخصي للوظيفة العامة من خلال وضع محددات موضوعية و إجرائية التي تعد بمثابة ضمانات منحت للموظف سابقة ولاحقة لقرار العزل و بعضها يتعلق بسبب صدور قرار العزل، إذ اشترط المشرع في الغياب بلوغ عدد معين من الأيام وضرورة التتالي في الغياب دون انقطاع.

كما منح المشرع ضمانات تتعلق بالشكل والإجراءات التي يصدر فيها القرار الإداري بالعزل، إذ يتعين على الإدارة قبل اللجوء إلى العزل بتقديم إعدارين متتالين في آجال محددة قانونا مع ضرورة تسببها لقرار العزل. كما أن المشرع لم يكتف بهذه الضمانات بل منح ضمانات بعد صدور قرار العزل وذلك من خلال تمكين الموظف المعزول من التظلم ضد قرار العزل خلال شهرين وتمكينه من تقديم مبررات لغيابه ورتب المشرع على قبول الإدارة المبرر عودة الموظف إلى منصب عمله الذي يظل شاغرا إلى غاية الفصل في التظلم وإلغاء قرار العزل. ومن أهم الضمانات أيضا النص بشكل صريح على بطلان قرار العزل الذي لم يحترم هذه الضمانات وتجريده من كل أثر قانوني وهنا يلجأ الموظف إلى القضاء الإداري المختص ويطلب إلغاء القرار وهذا في حال رفض الإدارة، وذلك اعتمادا على مراجع التي ساعدتنا في الوصول إلى النتائج التالية:

النتائج :

- 1- أن الموظف العام هو العنصر الأساسي لممارسة الإدارة نشاطها لهذا عمل المشرع على تنظيم مجموعة من القوانين حفاظا على حقوق الموظف ومصصلحة العامة .
- 2- لم يعطي المشرع ضمانات خاصة بقرار العزل بل ربطها بضمانات جميع القرارات للتنظيم الإداري.
- 3- يتعرض لعقوبة العزل كل موظف يكون في وضعية "إهمال المنصب".
- 4- اعتبار قرار العزل إجراء تأديبي وليس عقوبة تأديبية ناتجة عن خطأ مهني إنما ينتج عن التخلي الموظف لمنصبه.
- 5- يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف يتغيب 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول.

التوصيات و الإقتراحات:

- 1- محاولة إعادة النظر في أحكام نص المادة 185 من الأمر 06/ 03 بحيث إعادة النظر في السماح للموظف بالتوظيف من جديد في قطاع الوظيفة العمومية .
- 2- إعادة النظر في إجراء العزل بوضع قواعد قانونية واضحة تزيل الغموض الذي يكتنفه بخصوص كونه عقوبة تأديبية أم لا.
- 3- إعفاء الموظف الذي رد على الإعذار لمبرر غير مقبول وإكتفاء بخصم من الراتب فقط.
- 4- إدراج عقوبة العزل ضمن الدرجة الرابعة للعقوبات التأديبية، فلا يمكن تصور إقرار عقوبة تخرج عن الإطار التأديبي.

5- ضرورة إلغاء قرار العزل من السلطة المختصة دون أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في حالة تقديم الموظف المعزول تبرير مقبول خلال الآجال المحددة، وفق قاعدة توازي الأشكال.

نتمنى في الأخير وعي الموظف مدى خطورة العزل على حياته الوظيفية و إنهاء خدمته الوظيفية والتزامه بالمهام المقررة له.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر:

I- القواميس والمعاجم:

1- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور ، لسان العرب، الجزء العاشر (10)، الطبعة السادسة، مزيدة محققة، دار صادر بيروت، لبنان، 2008.

II - النصوص التشريعية

أ- القوانين:

1- القانون 05/07 مؤرخ في 2007/05/13، يعدل ويتم الأمر رقم 75/58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن قانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.

2- القانون 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 21، لسنة 2008.

ب- الأوامر:

1- الأمر 133/66، المؤرخ في 02 يوليو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 46، لسنة 1966.

2- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 2006/07//15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 46، لسنة 2006.

ج- المراسيم:

1- المرسوم 59/85، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال والمؤسسات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، العدد 13، لسنة 1985.

2- المرسوم التنفيذي رقم 321/17 مؤرخ في 2/11/2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12/12/2017.

ثانيا: المراجع

I- الكتب

1- بواوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيتام للنشر والتوزيع، عمان، 2017.

2- بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 06/03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بأحكام القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2018.

3- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظرو تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية 2010.

4- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987.

5- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1991.

6- عبد العزيز عبد المنعم، الضمانات التأديبية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، مصر 2003.

- 7- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 8- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن، (دراسة فقهية قضائية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2012.
- 9- عمار بوضياف، دعوى إلغاء في قانون الجزائر المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .
- 10- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 11- عمار بوضياف المنازعات الإدارية ، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية)، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى ، سنة 2013، ص204.
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- 13- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 14- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، دس.
- 15- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 16- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ،دار المطبوعات، الجامعة الإسكندرية، 1985.
- 17- محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006
- 18- محمد خليفة الخيلي، التظلم الإداري، دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية و الإمارات العربية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2006.

- 19- محبو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 20- كنعان نواف، النظام التأديبي للوظيفة العامة، إثراء للنشر و التوزيع ،الطبعة الأولى،الأردن،2008.
- 21- هاشمي خرفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية،دار هومة،الجزائر،2010.

II -المذكرات والرسائل الجامعية:

أ - رسائل الدكتوراه

- 1-زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة نيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2016.
- 2-يحيى قاسم سهل، فصل الموظف العام(دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

ب-مذكرات الماجستير

- 1-بودريالة أحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام،تخصص إدارة ومالية ، جامعة البليدة 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،سنة2015
- 2-عطاء الله أبو حميدة، الفصل غير التأديبي في القانون الوظيفة العامة و القانون الأساسي العام للعمال (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر،1989.

- 3-عمرابي حياة، الضمانات المقررة للموظف خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2012.

4- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016 .

ج-مذكرات الماجستير

1- محمد ريقط ، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لشهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري،جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.

III -المقالات العلمية:

1-بدي مباركة، (عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري)،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد 01، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة ،سنة 2020.

2-بوقرة أم الخير، (تأديب الموظف وفقا للأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية) ، مجلة المفكر، العدد التاسع،كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر .

3-سعاد رابح،(مضمون سلطة العزل كعقوبة تأديبية)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن،العدد01،جامعة جيلالي ليابس، كلية الحقوق والعلوم السياسية،سيدي بلعباس،سنة 2019.

4-سلطاني ليلة،(العزل حالة من حالات الإنهاء التام للعلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام في الجزائر)،مجلة القانون العام الجزائري و المقارن،العدد02،جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس،سنة 2019.

5-غربي أحسن، (ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب)، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة 20 أوت1955،سكيكدة 2018

6-غلابي بوزيد، (التوقيف التحفظي للموظف العمومي" بين مصلحة الوظيفة وضمانات الموظف)، مجلة الحقوق والعلوم ، العدد،08، جامعة خنشلة،2017.

7-مكي عماد،(ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 01، جامعة جيلالي ليابس، كلية الحقوق، سيدي بلعباس

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	فهرس المحتويات
	شكر وعران
	إهداء
أ	مقدمة
05	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب
06	المبحث الأول: مفهوم عزل بسبب إهمال المنصب
06	المطلب الأول: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
07	الفرع الأول: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب لغة
07	الفرع الثاني: تعريف عزل الموظف بسبب إهمال المنصب فقها
09	الفرع الثالث: التعريف التشريعي
11	المطلب الثاني: تمييز العزل عن صور إنهاء الخدمة
11	الفرع الأول: التمييز بين العزل و الإستقالة
12	أولا: شروط الإستقالة
13	ثانيا: أنواع الإستقالة
15	الفرع الثاني: التمييز بين العزل و الإحالة على التقاعد
17	الفرع الثالث: التمييز بين العزل والتسريح
18	الفرع الرابع: التمييز بين العزل و التوقيف التحفظي
19	المطلب الثالث: الأساس و الطبيعة القانونية للعزل الموظف بسبب إهمال المنصب
19	الفرع الأول: الأساس التشريعي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب
20	أولا: الأساس الدستوري
21	ثانيا: الأساس القانوني
21	ثالثا: الأساس المصلحي

22	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب
24	المبحث الثاني: مشروعية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
24	المطلب الأول: ثبوت حالة وضعية إهمال المنصب
25	الفرع الأول: أن يكون الموظف في وضعية خدمة
26	الفرع الثاني: غياب الموظف
26	الفرع الثالث: مدة غياب الموظف لا تقل عن 15 يوميا
27	الفرع الرابع: ألا يكون للموظف المتغيب عذرا مقبولا
27	أولا: الكوارث الطبيعية
28	ثانيا: العجز البدني
29	ثالثا: المتابعات الجزائية
30	المطلب الثاني: مراعاة إجراءات العزل
30	الفرع الأول: إجراء معاينة غياب
31	الفرع الثاني: إجراء الإعذار
35	الفصل الثاني: الإطار الموضوعي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب
36	المبحث الأول: ضمانات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
36	المطلب الأول: الضمانات السابقة لقرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
37	الفرع الأول: حصر النصوص القانونية لسبب العزل في إهمال المنصب
38	الفرع الثاني: وجوبية إجراء الإعذار من قبل الإدارة للموظف المعني
39	المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لصدور قرار العزل الموظف بسبب إهمال المنصب
39	الفرع الأول: المقصود بتسييب القرار
40	الفرع الثاني: أهمية التسييب

41	الفرع الثالث: شروط صحة التسبيب
41	أولاً: أن يرد التسبيب في صلب القرار
41	ثانياً: أن يكون التسبيب سائغاً ومناسقاً
41	ثالثاً: أن يكون التسبيب واضحاً
42	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لصدور قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
42	الفرع الأول: ضمانات التبليغ
43	الفرع الثاني: ضمانات التظلم
43	أولاً: تعريف التظلم
44	ثانياً: جهة المختصة بالنظر في التظلم
45	ثالثاً: شروط التظلم
46	رابعاً: أهمية التظلم
48	الفرع الثالث: الطعن القضائي
48	أولاً: دعوى الإلغاء
53	ثانياً: دعوى التعويض
54	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على عزل الموظف بسبب إهمال المنصب
54	المطلب الأول: الآثار المترتبة عن قرار العزل بالنسبة للموظف
55	الفرع الأول: فقدان صفة الموظف
56	الفرع الثاني: عدم التوظيف مجدداً في الوظائف العمومية
57	الفرع الثالث: مدى استمرار الحقوق والواجبات والضمانات الوظيفية
57	أولاً: مدى استمرار الحقوق و الضمانات الوظيفية
58	ثانياً: مدى استمرار الواجبات
58	المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن قرار عزل الموظف بالنسبة للإدارة
58	الفرع الأول: مدى قابلية قرار إنهاء العلاقة الوظيفية للإلغاء
59	الفرع الثاني: تحرير منصب عمل الموظف الذي انتهت علاقته

	الوظيفية
60	الفرع الثالث: التوقف عن دفع راتب الموظف من ميزانية الإدارة
61	الفرع الرابع: إلتزام الإدارة بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول
64	خاتمة
69	قائمة المصادر والمراجع
76	فهرس المحتويات
	ملخص المذكرة

ملخص:

تعتمد الوظيفة العمومية من أجل السير الحسن للخدمة العمومية وجودتها على ضرورة تأمين الإستمرار والمواظبة في تقديم الخدمات بدون إنقطاع ، لذلك وضع المشرع الجزائري نظام قانوني يحدد وينظم المسار المهني للموظف من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006 والنصوص الأساسية الخاصة، وذلك بتحديد الحقوق التي يتمتع بها على غرار الحق في الترقية والراتب والعطل والعديد منها في المقابل تحديد مجموعة من الواجبات التي يجب التحلي بها على غرار واجب أداء الوظيفة بكل أمانة واحترام سلطة الدولة وتحلي بسلوك لائق ومحترم. فيؤدي كل إخلال في أداء هذه الواجبات الوظيفة إلى ارتكاب جرائم تأديبية، التي تعتبر السبب الأساسي لصدور قرار العقاب وفق إجراءات وضوابط منصوص عليها قانونا وقد يؤدي تقصير الموظف في أدائها إلى توقيع أخطر العقوبات كالعزل.

هذا الأخير يعتبر عقوبة تأديبية يتعرض لها الموظف بسبب ارتكابه لمخالفة إهمال المنصب، التي يترتب عنها إنتهاء الخدمة وفقدانه لصفة الموظف، فضلا على حرمانه من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية. أيضا يؤدي إلى حرمانه من الضمانات التأديبية. هذا ما جعل المشرع الجزائري يحدد الضوابط الموضوعية والإجرائية التي تنظم إجراء عزل الموظف المهمل لمنصب عمله، ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 32/17.