

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون إداري



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في ظل الأمر 03-06 ونصوصه التطبيقية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون اداري

إشراف الدكتور

ذبيح عادل

إعداد الطالبين

شبيح أمانة

بن عيش زليخة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة الجامعية	الصفة
مهدي رضا	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	رئيسا
ذبيح عادل	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مشرفا ومقررا
قاوي السعيد	أستاذ محاضر قسم ب	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مناقشا

06 جوان 2024



ملحق بالقرار رقم 12826... المؤرخ في 17 05 2022
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا المصفي أسفله،
السيد(ة): مشتيح أمنة الصفة: طالب باحث. أستاذ. باحث طالب
العامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 08 - 05 - 2022 والصادرة بتاريخ 08 - 05 - 2022
المسجلة(ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق
والمكفلة(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: العصر الجديد في مجال التخصص في ظل الأمر 03-06
ونصوحه التطبيقية
أصح بشرفي أني أتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2022.05.03

توقيع المعفي (ة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): **بن عيش زليخة** الصفة: طالب. أستاذ. باحث **طالب**
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم **207987860** والصادرة بتاريخ **03-06-2022**
المسجل(ة) بكلية / **معهد القوق والعلوم السياسية** قسم **الحقوق**
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: **العزل بسبب إعمال المنصب في ظل الأثر 03-06**
وتعرضه للتطبيقية
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: **30-05-2024**

توقيع المعني (ة)



شكر وتقدير

أول الشكر وآخره الله تعالى القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم
لإنجاز هذا البحث وتمامه

كل الصديق والاعتراف بالجميل نتقدم بالشكر الخالص إلى: الدكتور:

ذبيح عادل على إشرافه على هذا العمل ولكن ما قدمه لنا من

إرشادات وتوجيهات قيمة، وكذا الوقوف معنا في تخطي صعوبات إنجاز

كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة،

إلى كل من أضاء لنا بنور العلم دربا من دروب العلم والمعرفة،

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل.

إهداء

انطلاقاً من قول المولى عزوجل:

بسم الله الرحمن الرحيم

" رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ " الآية

19 سورة النمل

نهدي ثمرة هذا الجهد إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله،

وإلى كل أفراد العائلة الكريمة وإلى كل الأصدقاء كل باسمه،

وإلى كل زملائنا وإلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا

العمل،

زليخة وآمنة

قائمة المختصرات

الاختصار	الاسم الكامل
ج ر ج د ش	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ق أ ع و ع	القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
ص	صفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
د س ن	دون سنة النشر
م	المادة

مقدمة

تستعين الإدارة العامة من أجل القيام بهدفها الأساسي المتمثل في تحقيق المنفعة العامة وتلبية احتياجات المواطنين بمواردها البشرية، والمتمثلة في طائفة الموظفين العموميين، وبعد المورد البشري (الموظف العمومي) العنصر الفعال في الأداء الإداري للمرافق العمومية، وتتوقف عليه كل عناصر الفعالية والرشادة والكفاية بنسبة تفوق 80% من مقومات التنظيم الإداري¹، حيث تربطه بالإدارة علاقة قانونية أساسية تنظيمية هذه العلاقة ترتب آثار قانونية تتمثل في جملة من الحقوق والواجبات لكلا طرفي هذه العلاقة، ومن أهم هذه الواجبات ضرورة قيام الموظف بالمهام المنوطة به بصفة شخصية وبكفاءة، الأمر الذي يقتضي ضرورة التفرغ لمهام الوظيفة العمومية.

لذلك فإن إخلال الموظف بواجباته والتزاماته الوظيفية هو أساس قيام مسؤوليته التأديبية أمام الجهة الإدارية المختصة، وعليه يلتزم الموظف بأداء العمل المنوط له بدقة وأمانة في الوقت والمكان المحددين وأن يكرس كل أوقات وساعات العمل الرسمية للقيام فيها بأعماله بنفسه، ومن ثم فإن غيابه وتخليه عن منصبه يعد إخلالا بواجباته الوظيفية، ويجعله في وضعية إهمال المنصب، التي تقوم في حالة غياب الموظف عن منصب عمله لمدة 15 يوما متتالية بدون مبرر مقبول، حيث رتب عليها المشرع جزاء العزل، وبالنظر للآثار الخطيرة لوضعية إهمال المنصب على استمرارية المرفق العمومي، فإن المشرع الجزائري تعامل معها بحزم وصرامة في قوانين الوظيفة العامة، بحيث أقر لها إجراء العزل واعتبره من الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف العمومي دون أن يكون لهذا الأخير الحق في التمتع بالضمانات المقررة للموظفين، أو الحق في التوظيف من جديد في قطاع الوظيفة العمومية، وبدأت المعالجة التشريعية لإجراء عزل الموظف بسبب إهمال المنصب بالأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، ثم المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³، وانتهاء بالأمر

¹ - عوابدي عمار، دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني العدد الرابع عشر، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2006، ص 175.

² - ج ر ج د ش، العدد 46، الصادرة بتاريخ 1966/06/08.

³ مرسوم 85-59، مؤرخ في 1985/03/23، يتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج د ش، العدد 13، الصادرة بتاريخ 1985/03/25.

03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، والذي نظم قواعد العزل بسبب إهمال المنصب في المواد 184-185، 216 منه، ولتفصيل إجراءات العزل وضمائنه وآثاره على الموظف والادارة، صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-321، المتضمن كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب².

ومن خلال ما سبق ذكره تظهر أهمية دراسة موضوع عزل الموظف بسبب إهمال المنصب من خلال جانبين، الأول نظري علمي والثاني عملي تطبيقي، حيث تتمثل الأهمية النظرية للموضوع في ارتباطه بأهم مواضيع الوظيفة العمومية، والمتمثلة في الاستمرارية وضرورة التفرغ للوظيفة، وكذا يعد احدى صور نهاية الرابطة الوظيفية، فضلا على تميز النظام القانوني لعزل الموظف عن نظامه التأديبي وعن حالات إنهاء الخدمة الأخرى، بالإضافة الى صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المحدد لكفاءات العزل وضرورة تشريحه وتفصيله، أما الأهمية العملية والتطبيقية للموضوع، فتظهر في ارتباط موضوع العزل مباشرة بالمسار المهني للموظف، وخاصة بحقوقه وواجباته، حيث يعد من أخطر القرارات الادارية، التي تمس مركزه القانوني وتؤدي إلى فقدان صفة الموظف، وبالتالي حرمانه من أهم حقوقه القانونية والمالية، فضلا على منعه من الالتحاق من جديد بالوظيفة العمومية.

ونهدف من خلال دراستنا لموضوع عزل الموظف الى تحقيق جملة من النتائج، نوجزها فيما يلي:

- 1- التعرف على الإطار المفاهيمي والنظري لعزل الموظف وتمييزه عن المفاهيم المشابهة،
- 2- حصر وتحديد وضعية إهمال المنصب وبيان شروطها كسبب وحيد لمباشرة اجراءات عزل الموظف،
- 3- التعرف على اجراءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب،
- 4- معرفة مدى امكانية استفادة الموظف محل العزل من الضمانات الوظيفية المصاحبة للجزاءات التأديبية،
- 5- بيان الآثار المادية والقانونية المترتبة على قرار عزل الموظف، بالنسبة للإدارة والموظف.

وتنوعت الأسباب التي دفعتنا لاختيار البحث في هذا الموضوع بين أسباب ذاتية شخصية، تكمن في كوننا موظفتين ومهتمين بالبحث في القانون الإداري عامة وقانون الوظيفة العمومية، خاصة من أجل التزود بالمعلومات وإثراء الرصيد المعرفي، في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية والعملية لموضوع

¹ أمر رقم 03-06 مؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 2006/07/16.

² مرسوم تنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 2017/11/02، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 2017/11/12.

عزل الموظف بسبب اهمال المنصب، كونه من بين الموضوعات الهامة في مجال الوظيفة العمومية، وارتباطه بمصلحتين متعارضتين، مصلحة الموظف في حماية حقوقه من طرف الادارة وعدم التعسف في عزله دون احترام الشروط والاجراءات القانونية، ومصلحة الادارة في ضمان استمرارية تقديم خدماتها بدون انقطاع. وبالنظر للآثار الخطيرة المترتبة على قرار عزل الموظف بالنسبة للإدارة والموظف، وكذا ارتباطه بأهم مبادئ المرافق العمومية، ألا وهو استمراريته وديمومتها، بالإضافة الى تموقع العزل بين مصلحتين متعارضتين للموظف والادارة، تبرز اشكالية الموضوع الرئيسية، والمتمثلة في:

* ما مدى توفيق المشرع في الموازنة بين حماية ضمانات وحقوق الموظف وبين ضمان مصلحة الادارة في استمرارية تقديم خدماتها، من خلال اجراءات عزل الموظف والآثار المترتبة عليه في الامر 06-03 والمرسوم التنفيذي 14-323 المحدد كفاءات عزل الموظف بسبب اهمال المنصب؟

وتتفرع عن هذه الاشكالية تساؤلات فرعية تساهم الاجابة عنها في تحليل عناصر الموضوع واستيفاء جميع جوانبه وجزئياته، تتمثل فيما يلي:

1- ما هو تعريف عزل الموظف العزل، وفيما تتمثل أوجه اختلافه عن المفاهيم المشابهة، لاسيما حالات نهاية الخدمة؟

2- ماهي شروط تحقق وضعية اهمال المنصب؟

وللإجابة على هذه الإشكالية نستعين بالمنهج الوصفي والتحليلي، حيث اتبعنا المنهج الوصفي في دراسة الإطار النظري والمفاهيمي لعزل الموظف واستخلاص أوجه تمييزه عن المفاهيم المشابهة، أما المنهج التحليلي، فتم استعماله في تحليل النصوص القانونية والمراجع الفقهية، التي تناولت شروط واجراءات عزل الموظف والآثار المترتبة عليه، لمعرفة مدى احترامها لحقوق و ضمانات الموظف في مواجهة الصلاحيات الواسعة للإدارة، وكذا بيان أوجه النقص والقصور في هذه المعالجة واقتراح الحلول لإصلاحها.

وبالرغم من أهمية الموضوع، إلا أننا لم نعثر على حد ما توصل اليه بحثنا على دراسة مستقلة لموضوع عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في البحوث المطولة في أطاريح الدكتوراه ومذكرات الماجستير، ما عدا م تناولته المقالات العلمية وبعض مذكرات التخرج التي أسهمت في هذا المجال، ونذكر منها: كذلك بعض رسائل الدكتوراه منها:

- نظام الموظفين من خلال الأمر 03-06 لبوطبة مراد أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 1، 2017،

- اصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر رقم 03-06، أطروحة دكتوراه للباحث مهدي رضا، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017/2016، ومذكرة ماستر بعنوان: عزل الموظف بسبب إهمال المنصب للطالبين أطل فرحات وقرشي عبد القادر، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، سنة 2018

أما المقالات العلمية، فنجد مقال بدري مباركة بعنوان عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري، منشورة بمجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01 جامعة مولاي الطاهر سعيدة 2020، وكذلك مقال غربي أحسن الذي تناول فيه ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب منشور بمجلة دراسات وأبحاث، العدد 03، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2018، بحيث ميّز الباحث بين الضمانات السابقة والمعاصرة واللاحقة لقرار العزل، من خلال ذلك ما جاء به المرسوم 17-321 والأمر 03-06، وقد ساعدتنا هذه الدراسات وغيرها في فهم الموضوع واثراء أفكاره.

وللإجابة على اشكالية الموضوع وتحقيق أهدافه، اقتضت الدراسة المنهجية تقسيم الموضوع الى خطة ثنائية من فصلين، تضمن كل منهما **مبحثين**، حيث تناول **الفصل الأول** الإطار المفاهيمي والإجرائي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب، وتم تقسيمه بدوره الى **مبحثين**، تضمن الأول ماهية العزل بسبب إهمال المنصب وحالاته، في حين خصّص **المبحث الثاني** لمعالجة الاجراءات المتبعة في عزل الموظف العمومي بسبب إهمال المنصب، ومراعاة للعرض المنهجي والتسلسل المنطقي للأفكار تم تخصيص **الفصل الثاني** لتناول ضمانات الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب والآثار المترتبة عليه، حيث تضمن **المبحث الأول** ضمانات الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب، في حين عالج **المبحث الثاني** الآثار المترتبة على عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والإجرائي

لعزل الموظف بسبب إهمال

المنصب

مما لا شك فيه أن الهدف من الوظيفة هو تحقيق المصلحة العامة والموظف العام هو العنصر الأساسي فيها، فإن إخلاله بواجباته الوظيفية أو خروجه عن مقتضياتها يعرضه للتأديب الوظيفي، لذلك نظم المشرع الجزائري علاقة الموظف بوظيفته من خلال قانون الوظيفة العمومية.

والذي يهدف إلى ضبط سلوكه في أداء واجباته الوظيفية وتوجيهه للقيام بمهامه على أكمل وجه، وفي حالة ارتكابه لأخطاء قد يعرضه للعزل لا سيما في إهمال منصبه نتيجة الغيابات الغير مبررة وقد تفرض عليه عقوبات تأديبية تقضي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة وذلك يعد العزل حالة من حالات انتهاء الخدمة التي تناولها التشريع والتنظيم الجزائري منذ أول قانون إلى يومنا الحالي فقد نظم بشكل أو بآخر لما يشكله إهمال المنصب من انعكاسات خطيرة على استمرارية المرافق العامة، فمن خلال ما سيأتي سنسلط الضوء في المبحث الأول على (ماهية العزل بسبب إهمال المنصب) وفي المبحث الثاني على (الإجراءات المتبعة في عزل الموظف العمومي بسبب إهمال المنصب)

المبحث الأول: ماهية العزل بسبب إهمال المنصب

إن العزل هو حالة من حالات إنهاء الخدمة التي لم تخط بتعريف في مختلف النصوص القانونية والأحكام القضائية التي صدرت عبر مختلف المراحل التي مر بها قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، بدء من الأمر رقم 66-133 ثم المرسوم رقم 85-59 ، وانتهاء بالأمر 06-03، كما تعددت الاستعمالات القانونية لمصطلح العزل وعدم استقرارها على لفظ موحد دال عليه، لوجود نظم مشابهة لعقوبة العزل التي تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف بصفة مؤقتة أو نهائية، وعلى ضوء ما سبق سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مدلول العزل في المطلب الأول، ثم وضعية إهمال المنصب المبرر الحصري لعزل الموظف في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مدلول العزل

للإحاطة بمدلول العزل سنقوم بتعريفه من خلال استقراء النصوص القانونية والأحكام القضائية التي تضمنت مصطلح العزل واستعمالاته المختلفة من خلال الأمر 03-06، ويتطلب الأمر التطرق لتعريف عزل الموظف وتحديد طبيعته القانونية في الفرع الأول، ثم تناول تمييزه عن باقي صور إنهاء الخدمة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف عزل الموظف وتحديد طبيعته القانونية

يعتبر عزل الموظف في القانون الجزائري من أخطر الإجراءات الإدارية، لذلك لم يستقر مدلوله، لأنه من أقدم المصطلحات ويختلف من تشريع الآخر، وفي ظل غياب التكييف التشريعي للعزل، اختلفت الآراء الفقهية وسوف تنحصر الدراسة في هذا الفرع على تعريف العزل وتحديد طبيعته القانونية.

أولاً: تعريف عزل الموظف: نتناول موقف المشرع من تعريف العزل، ثم الجهود الفقهية في تعريفه.

1- التعريف التشريعي: إن المشرع الجزائري لم يعرف العزل بصفة مباشرة في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ولكن اعتبره كسبب من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية، وسنتناول تطور استعمال مصطلح العزل في قوانين الوظيفة بداية بالأمر 66-133 الى غاية الأمر 06-03:

أ- في الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : حيث استخدم مصطلح العزل كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية في نص المادة 1 ف 55، حيث جاء فيها 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.

ب- تعريف العزل في المرسوم 59-85: تم تناول العزل في المرسوم 59-85 في نص المادة 136 منه²، حيث تنص على أنه: "كل توقف من الخدمة يخالف أحكام المواد من 132 إلى 135 أعلاه يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به"، وعليه يفهم من هاته المادة أن العزل مربوط بإهمال المنصب وأنه عقوبة تأديبية تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف المعاقب بالإدارة المستخدمة، وبالتالي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف التي اكتسبها منذ توظيفه وترسيمه في رتبته.

¹ أمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

² مرسوم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، سالف الذكر.

ج- تعريف العزل في الأمر 06-03: ان مسألة تحديد مفهوم العزل في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يبدو عليها نوع من الغموض، نظرا لخصوصية هذا الإجراء، والذي يتمثل في فصل الموظف نهائيا وبشكل دائم من الوظيفة العمومية بسبب الغياب عن منصبه، بحيث تنص المادة 184 منه على أنه: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون تقديم مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد اعذاره وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"، فمن خلال هذه المادة نلاحظ أنها جاءت خالية من أي تعريف وارتكزت على تبيان صلاحيات سلطة التعيين المختصة في اتخاذ إجراء العزل ضد الموظف، بحيث يفسر على أن الإهمال يستوجب إعدار الموظف المعني من أجل العودة إلى منصب عمله¹.

وعليه نجد أن مصطلح العزل ورد في الأمر 06-03 ثلاث مرات في المادة 184، التي نصت على أن العزل يكون بسبب إهمال المنصب والمادة 185، التي نصت على حرمان الموظف المعزول من التوظيف في الوظيفة العمومية من جديد، والمادة 216 التي نصت على العزل سبب من أسباب نهاية الرابطة الوظيفية².

د- تعريف العزل في المرسوم التنفيذي 17-321: بحيث نص على أنه: "إجراء إداري يتخذ في شكل قرار إداري معطل من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين دون غيرها بعد الإعدار، حيث أنه ينبغي أن يتخذ قرار العزل بسبب إهمال المنصب من طرف السلطة صاحبة التعيين وحدها ويكون معلا أو مسببا، كما أنه لا يمكن اتخاذ مثل هذه القرارات في حالات القوة القاهرة الثلاث المبينة قانونا، والمرتبطة بالكوارث الطبيعية، الزلازل الفيضانات العجز البدني الناتج عن مرض وحادث خطير المتابعات الجزائية التي لا سمح للموظف بالالتحاق بمنصب عمله"، وعليه نستنتج من هذا التعريف أن المنظم قد عرف العزل على أنه إجراء إداري محاط بمجموعة من الضوابط، وهو بذلك قد حرم الموظف الذي يتعرض لإجراء العزل من التمتع بالضمانات التأديبية والتي لا يمكن الحديث عنها الا عندما يتعلق الأمر بإجراء تأديبي، اذن فمن منظور النص قد يعتبر إجراء العزل عقوبة تأديبية، لذلك يستحسن النص صراحة على ذلك باستخدام عبارة عقوبة تأديبية عند الحديث

¹بوقرة أم الخير، العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد14، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2022، ص12.

²بوظبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2017، ص392.

عن العزل وعدم الاكتفاء باستعمال اجراء اداري التي تشمل الاجراء التأديبي أيضا بهدف رفع اللبس والغموض بهذا الخصوص¹.

إذن فمن التعريف التشريعي للعزل يمكن الجزم بأن العزل حالة من حالات انتهاء العلاقة الوظيفية بالرغم من تذبذب استعمالاته التشريعية والقضائية عبر مختلف المراحل التي عرفها قطاع الوظيفة العمومية من صدور الأمر 133-66 إلى غاية صدور المرسوم 58-59 ثم الأمر 03-06 إلى حين إصدار المرسوم التنفيذي رقم 17-321، والذي تم بموجبه إعطاء تعريف جامع لإجراء العزل وتكييفه على أنه إجراء إداري تتخذه السلطة المختصة دول ضمانة تأديبية، وذلك بسبب واحد فقط وهو إهمال المنصب، والذي لا يتحقق إلا بالغياب المستمر وبدون مبرر مقبول لمدة خمسة عشر (15) يوما على الأقل، ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهذا ما ساعد على تحديد مفهوم العزل وتمييزه عن باقي الأنظمة المشابهة له.

2- التعريف الفقهي: تعددت آراء الفقهاء حول تعريف العزل، تبعا لاختلاف زاوية نظر كل فقيه، نذكر منها:

أ- عرفه بوالشعير سعيد بأنه: "أن الموظف الذي يترك وظيفته يمكن أن توقع عليه إحدى عقوبتي العزل بسبب ترك الوظيفة، ودون إتباع أي إجراء في توقيع هذه العقوبة، غير أنه نظراً لخطورة هذه العقوبة الإدارية يتوجب عليها قبل اتخاذ قرار العزل أن تخطر الموظف المعني بالإجراءات التي ستتخذ ضده إذا لم يقدم أي بيانات عن سبب هذا الترك أو لم يلتحق بوظيفته"²

ب - عرفه عمار عوابدي بأنه: "سلطة مقررة للسلطة الإدارية المختصة لممارستها عندما تقدر وتقتنع بذلك، دون أن يكون العامل المفصول قد ارتكب مخالفات تأديبية"³.

¹ إدري مباركة، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد رقم 05، العدد الأول، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2020، ص 134.

² بوالشعير سعيد، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث مقدم لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 1976.

³ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هوم، الجزائر، دس ن، ص 368.

ج- كما عرفه عطاء الله أبو حميدة بأنه: "إجراء إداري يتخذ بمبادرة الإدارة بإبعاد عامل ما إبعادا نهائيا لا بسبب الإخلال بالالتزام الوظيفي، وإنما لضعف في كفاءته المهنية أو الصحية أو لعدم إخلاصه لها أو لعجزها الاقتصادي، وذلك مع عدم توافر شروط إحالته إلى التقاعد"¹

د- أما بالنسبة للأستاذ هاشمي خرفي، فيعرّف أن العزل بأنه: "جزاء تأديبي، قد يتخذ صورتين تختلفان في ظروف تحققها والآثار المترتبة عن كل واحدة منها"²، وتتمثل هذه الصور فيما يلي:

الصورة الأولى، نصت عليها المادة 163 من الأمر 06-03، فهي عقوبة من الدرجة الرابعة قد تسلط على مرتكب أحد الأخطاء المهنية الواردة على وجه الخصوص في المادة 181 منه.

الصورة الثانية: التي قد يتخذها العزل، فهي نتيجة تغيب الموظف لمدة 15 عشر يوما متتالية على الأقل دون مبرر قانوني، فالسلطة التي لها صلاحيات التعيين تتخذ إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الاعتذار، ولا تلتزم في هذه الحالة باحترام أي إجراء تأديبي قبل اتخاذ قرارها"³، وقد عرف أيضا بأنه: "إنهاء العلاقة المهنية للموظف العام ووضع حد لعلاقته بالإدارة التي يباشر فيها نشاطه مما يؤدي إلى خلع صفة الموظف عنه"⁴.

ثانيا: تحديد الطبيعة القانونية لعزل الموظف

سبقت الإشارة إلى أن عزل الموظف في الأمر رقم 06-03 قد ورد عليه النص خارج التصنيف التشريعي للعقوبات التأديبية، كما أن النصوص المنظمة له لم تشر إن كان العزل عقوبة تأديبية أم لا⁵، وهو الأمر الذي أدى إلى اختلاف الآراء حول مسألة تكييف العزل، غير أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 17-321 تم تكييف العزل على أنه إجراء إداري، وهذا ما يجعلنا نتساءل حول مدى صحة تكييف النصوص التنظيمية للعزل؟ وللإجابة على هذه الإشكالية، نتناول الاتجاهات الفقهية التالية:

¹ عطا 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، ص16.

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010، ص222.

³ المرجع نفسه، ص223.

⁴ مكي عماد، ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول 2019، ص109.

⁵ المادة 184 والمادة 185 ضمن الفصل الثالث، بعنوان الأخطاء التأديبية من الباب السابع تحت عنوان النظام التأديبي والمادة 216 في الباب العاشر المعنون بإنهاء الخدمة.

1- الاتجاه الأول: عزل الموظف بسبب إهمال المنصب عقوبة تأديبية: نصت المادة 184 من الامر 06-03 على أنه: "إذا تغيب الموظف خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر، مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الاعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"، وأضافت أيضا المادة 185 من الأمر نفسه على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"، حيث اتجهت بوقرة أم الخير إلى أن: "العزل وفقا للنصين المذكورين إجراء وعقوبة تأديبية في آن واحد، غير أنه وبالنظر إلى الآثار التي يترتبها من إنهاء للعلاقة الوظيفية، وعدم التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، يرجح تكييفه بالعقوبة، خاصة وأن المشرع قد جمع بينه وبين التسريح من حيث الآثار¹.

كما اتجه أيضا بوطبة مراد، في نفس السياق الى القول بأن العزل جزاء تأديبي، استنادا إلى الحجج التالية:

- استناد العزل إلى خطأ مهني وهو هجر الوظيفة، وإن كان هذا الخطأ غير منصوص عليه في المواد التي نظمت تصنيفات الأخطاء المهنية،

- إقرار الضمانات التأديبية للموظف المرتكب لخطأ هجر الوظيفة المؤدي للعزل،

- إقصاء الموظف المعزول من التوظيف مجددا في الوظيفة العمومية، وهو نفس الاجراء المطبق على الموظف المسرح تأديبيا².

2- الاتجاه الثاني: عزل الموظف بسبب إهمال المنصب إجراء إداري: ذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن العزل هو إجراء إداري، وذلك باستنادهم لنص المادتين 184 و185 المذكورتين أعلاه ومنهم بلعراي عبد الكريم حيث يرى بأن العزل تتخذه السلطة الانفرادية للإدارة ولا يدخل في العقوبات التأديبية³، كما اتجهت كذلك سيد الخضر نانا إلى أن العزل يسري على أوضاع وحالات لا يمكن أن تتعلق بمسائل تأديبية والدليل على ذلك هو أن العزل لم يرد في العقوبات التأديبية الثلاثة الواردة في المادة 124 من المرسوم 85-59، كما لم يرد أيضا

¹ بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دس، ص83.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص395

³ بالعرابي عبد الكريم، نعيمة توفيق، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جانفي 2017، ص204.

في المادة 163 من الأمر 03-03، لأن المشرع ذكر مصطلح العزل في إطار إهمال الموظف لمنصبه، وهذا ما يظهر جليا في المادة 136 من المرسوم 85-59¹، حيث يفهم من ذلك أنه قرار إداري لتوفره على جميع أركان القرار الإداري والمتمثلة في عناصره، فهو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة وأنه ذو طابع تنفيذي تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين، بحيث يحق لها إصدار العزل بالإرادة المنفردة².

كما ذهب أيضا رهابي بن رمضان إلى أن: "العزل إجراء إداري بسبب التخلي عن المنصب ويؤكد هذا المعنى عدم إدراج العزل ضمن قائمة العقوبات التأديبية العامة المحددة حصرا في عشرة (10) عقوبات بموجب المادة 163 من الامر رقم 06-03³"، وكان له رأي على أن التسريح بخلاف العزل، لأن التسريح ليس عقوبة تأديبية في إطار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ولكن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في هذا السياق قد لجأت لاستعمال مصطلح العزل وقصدت به التسريح، وذلك في قرارها الصادر بتاريخ 12/01/1996 في قضية مديرية التربية لولاية سكيكدة ضد (ح،ك) ومما جاء في إحدى حيثياته: "... أن مدير التربية لولاية سكيكدة استأنف قرارا صادرا في 09/12/1995 عن الغرفة الادارية لمجلس قضاء سكيكدة، الذي أبطل قراره المؤرخ في 15/05/1993 المتضمن عزل المدعو (ح،ك) من منصبه، مما يدفع إلى القول أن كلا من قرار العزل والتسريح هو قرار إداري تدرأ به الدولة عن جهازها الإداري ما قد يعوقه عن أداء مهمته⁴، فالإجراء الإداري يهدف إلى حسن سير المصلحة الإدارية، في حين الإجراء التأديبي هدفه أولا وأخيرا المعاقبة على الخطأ المرتكب⁵.

3-الاتجاه الثالث: الطبيعة المزدوجة لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن العزل يمثل عقوبة تأديبية وإجراء إداري في ذات الوقت، يظهر التكيف هنا مبدئيا على مضمون الأمر 06-

¹ زياد عادل، مرجع سابق، ص26.

²مقيمي ريمة، النظام القانوني لعزل المواطن بسبب إهمال المنصب، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 01 ، 2021، ص154.

³وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، علوم التسيير تخصص: إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2010-2011 ص73.

⁴ يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراة دولة في القانون، تخصص: إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005، ص ص 126-127.

⁵بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص87.

03، الذي حدد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر، ولم يدرج العزل ضمنها، بحيث اتجه الشихلي عبد القادر إلى القول بأن "بعض الفقهاء والشرح أبدوا فكرة الجمع بين الجزاء التأديبي والإجراء الإداري، على أن الأخير ليس إجراء تأديبيا"¹، وتلجأ السلطة الرئاسية لفصل الموظف وفقا لهذا الأسلوب، لسببين:

أولهما: أن القانون التأديبي لا يوفر لها اختصاصا الا بفرض الجزاءات قليلة الشدة.

ثانيها: أن النصوص التأديبية توفر قدرا كبيرا من الضمانات للموظف المتهم، وهو الأمر الذي يدفع السلطة المذكورة الى تجاوز هذه النصوص، التي ستطول إجراءاتها أو لا تحقق مأرب هذه الأخيرة، وهذا هو الغرض والأساس المقنع للجزاء².

4- الاتجاه الراجح في تكيف الطبيعة القانونية لعزل الموظف: أما في ظل المرسوم 17-321 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، فقد أقر أن العزل إجراء إداري يصدر دون أي ضمانات تأديبية قد يتعرض له كل موظف أهمل منصبه دون مبرر مقبول أو تغيب لفترة طويلة بشكل متواصل، لذلك تتخذ الإدارة ما تراه ضروريا³، ولكن يلزم الجهة الإدارية المختصة في حالة إلغاء قرار العزل أن تأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء⁴، وعليه يفهم من هذا أن العزل جزاء تأديبي، كون الجزاءات التأديبية وحدها هي التي تمر على اللجنة المتساوية الأعضاء⁵، عكس الإجراء الإداري الذي تنفرد باتخاذ السلطة الإدارية المختصة.

الفرع الثاني: تمييز العزل عن باقي صور إنهاء الخدمة

من المعلوم أن مهام الموظف في مجال الوظيفة العمومية ليست أبدية، بل لا بد من النهاية يوما ما سواء تم ذلك بقوة القانون أو من الجهة الادارية، لذلك حرصت التشريعات على تحديد الحالات التي تنقضي بها الرابطة الوظيفية، ونظرا لتعدد الاسباب التي يترتب على تحققها انتهاء مهام الموظف وتقاربها من حيث المعنى

¹ الشихلي عبد القادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار النشر للفكر والتوزيع، الجامعة المستنصرية، بغداد، الجامعة الأردنية، عمان، د س ن، سنة 1983، ص328.

² المرجع نفسه، ص429.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

⁴ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

⁵ المادة 165 من الأمر 03-06، رقم 17-321، سالف الذكر.

والآثار والنتائج والإجراءات القانونية، الأمر الذي أدى بالفقه والقضاء الى القيام بمحاولات واجتهادات من أجل رفع اللبس والغموض عنها¹، وهو الأمر الذي توجب علينا دراسته في العناصر التالية:

أولاً- تمييز العزل عن التسريح: يعد التسريح عقوبة تأديبية من أشد العقوبات جسامة²، إذ أنه يؤدي إلى حرمان الموظف من الوظيفة بصورة نهائية، وهو بذلك يشبه العزل الذي يؤدي إلى قطع العلاقة بين الموظف والإدارة، إذن فهذان المصطلحان يتحدان ويتشابهان في الكثير من الجوانب، لأن كليهما يؤدي إلى إنهاء صفة الموظف من التوظيف من جديد في أسلاك الوظيفة العمومية، وهذا حسب المادة 185 التي تنص على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"، ولهذا يصعب التفريق بينها لدرجة استعمال البعض لهما استعمالاً متقارباً³، فالتسريح التأديبي أدرجته المادة 163 من الأمر 03-06 ضمن الجزاءات التأديبية من الدرجة الرابعة، ونظراً للتشابه الموجود بينهما، يتوجب علينا بيان جوانب الاختلاف بينهما، وذلك فيمايلي:

1- من حيث التسمية: فالفرق بين التسميتين من حيث تعرض العقوبة فالموظف المتغيب عن الوظيفة لمدة 15 يوماً متتالية يتعرض إلى "قرار العزل"، وذلك المادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-321، في حين يتعرض الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من الدرجة الرابعة إلى تسليط عقوبة التسريح للدلالة على حالة إنهاء العلاقة الوظيفية بالطريق التأديبي حسب الدرجات المذكورة في قانون الوظيفة العمومية.

2- من حيث الأسباب: يصدر قرار العزل بسبب إهمال المنصب من السلطة التأديبية بسبب غياب الموظف لمدة خمسة عشر يوماً متتالية بدون مبرر مقبول، أما التسريح، فيكون بسبب خطأ مهني من الدرجة الرابعة.

3- من حيث الإجراءات: يتخذ التسريح التأديبي بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء، بخلاف العزل الذي يتخذ قراره انفرادياً من قبل السلطة الادارية بعد الإعداز⁴.

¹ فلاح هبية، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، فرع الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019-2020، ص10

²المادة 163 من الأمر 03-06، سالف الذكر.

³ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص219.

⁴المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

4- من حيث آجال الطعن: يمكن أن يكون التسريح التأديبي محل تظلم من طرف الموظف المعني أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار¹، في حين يمكن التظلم ضد قرار العزل أمام السلطة الإدارية المصدرة له، في أجل شهرين من تاريخ التبليغ².

5- من حيث إبطال القرار من طرف السلطة الإدارية: يمكن للسلطة الإدارية إلغاء قرار تسريح الموظف متى كان غير مشروعاً ومخالفاً لأحكام قانون الوظيفة دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، أما إلغاء قرار العزل بسبب إهمال المنصب، فيكون إذا وافقت الإدارة على المبرر المقدم لها من طرف الموظف ولكن بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء³.

ثانياً - تمييز العزل عن الاستقالة من الوظيفة: كما هو معلوم أن المشرع الجزائري حرص بموجب الأمر رقم 03-06 على منح الموظف العمومي الحق في إنهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة، وذلك عن طريق تقديم استقالته الواردة في المواد من 217 إلى 220 من الأمر المذكور أعلاه، فهي حق من حقوق الموظف والحق يجب أن يكون مجرداً من كل قيد، لأنه يعرض المرافق العامة لتعطل الخدمات⁴، غير أن ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع لم يعط تعريفاً صريحة للاستقالة، وترك المجال مفتوحاً للفقهاء، فقد ذهب طيب السعيد إلى أن الاستقالة هي: "حق للموظف العمومي يقدمه كتابياً وبارادته لإنهاء الرابطة الوظيفية التي تجمعها بالسلطة صاحبة التعيين، إذ يقتضي إبداء رأيها لسريان مفعولها"⁵، ونجد أيضاً أن بوضياف عمار قد عرف الاستقالة حسب النصوص السابقة الذكر أنها: "حق للموظف، غير أنه يمارسها في إطار القانون، فإذا أراد التخلي نهائياً وقطع العلاقة الوظيفية تعين عليه أن يقدم طلباً مكتوباً يفصح صراحة فيه عن رغبته في الاستقالة"⁶

وتبعاً لما تقدم وعلى ضوء الأحكام التي جاء بها الأمر رقم 03-06 وما انتهى إليه الفقه الجزائري في التعريفات السابقة للاستقالة، يستنتج أنها حق معترف به للموظف، ولكنه يمارس ضمن الشروط المنصوص

¹ المادة 175 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي، رقم 17-321، سالف الذكر.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تفسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 333.

⁵ - taib essaid, droit de la fonction publique, éditions-distribution Houma, Alger, 2005, p-p 183-185.

⁶ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية، مدعمة باجتهد مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 25.

عليها في نص المادة 217 من الأمر 03-06 التي تنص على أن: "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي"، والمادة 218 من نفس الأمر نصت على ما يلي: "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية"¹.

ونجد أيضا من شروط الاستقالة ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 03-06 " يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة بصلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور القرار عن هذه السلطة"، وعليه فإن على السلطة المخولة بصلاحيات التعيين اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع الطلب إلا أنه بإمكانها أن تؤجل الموافقة لمدة شهرين أخرى ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية كما هو منصوص في المادة 220 من الأمر 03-06، وبالتالي، فإن عدم احترام الموظف للإجراءات الاستقالة وتركه لمهامه أو وظيفته وانقطاعه عنها قبل قبولها يجعله في حالة إهمال المنصب، ولذلك تتخذ إجراءات العزل ضده².

ثالثا- تمييز العزل عن فسخ العقد بسبب إهمال المنصب: تناول المشرع الجزائري نظام التعاقد في المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03-06 في الفصل الرابع الذي المعنون بـ"الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، والذي نظم نظام التعاقد، وأحال كليات تفصيله على التنظيم، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 2007/09/29³، المعدل والمتمم، والذي حدد في الفصل السابع منه النظام التأديبي للعون المتعاقد، بحيث نصت المادة 68 منه على أنه: "إذا تغيب العون المتعاقد مدة عشرة (10) أيام متتالية دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة الإدارية المختصة إجراء فسخ عقد العمل بسبب إهمال المنصب، دون إشعار مسبق أو تعويض بعد إعداره مرتين"

¹ أمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

² أطال فرحات، القرشي عبد القادر، مرجع سابق، ص23.

³ مرسوم رئاسي، رقم 308-07، مؤرخ في 2007-09-29، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بسيرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر، العدد 61، الصادرة بتاريخ 2007-09-30، ص24.

يتضح لنا مما سبق أن فسخ العقد والعزل بسبب إهمال المنصب كلاهما يؤديان إلى قطع العلاقة التي تربطهم بالإدارة، فهناك تشابه طفيف بينهما، بحيث تكفي إرادة الموظف أو العون المتعاقد لوحدها لفك العلاقة التي تربطه بالإدارة المختصة، كما أن كلاهما قائم على أساس الغياب المتتالي، وهذا ما يجعله في وضعية إهمال المنصب، ولكن رغم التشابه الموجود بينهما، إلا أنهما يختلفان من عدة جوانب، يمكن ذكرها فيما يلي:

- 1- جزء فسخ العقد يتعلق بالعون المتعاقد الذي تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية مؤقتة، لكن إجراء العزل يتعلق بالموظف العمومي، الذي تربطه بالإدارة علاقة قانونية أساسية وتنظيمية.¹
- 2- إن إجراء فسخ العقد بسبب إهمال المنصب يقرر في حالة غياب العون المتعاقد عن منصبه لمدة عشرة أيام (10) متتالية دون عذر مقبول، في حين أن إجراء العزل فيتم إقراره في حالة غياب الموظف عن منصبه لمدة خمسة عشر (15) يوم متتالية.
- 3- الفسخ لا يترتب عليه عدم التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية، خلافا للعزل، الذي يترتب عليه هذا الأثر.

رابعا- تمييز العزل عن الإحالة على التقاعد: الإحالة على التقاعد هي حق من حقوق الموظف، فقد أعطى المشرع للموظف الحق في المعاش كنتيجة طبيعية لانتهاء خدمته، فهي حدث هام لكونها من إجراءات التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة، سواء أكان ذلك بناء على طلب الموظف بمحض إرادته أو بتدخل من الإدارة المستخدمة لبلوغ السن القانوني للتقاعد أو قبله إذا توافرت بعض الشروط²، وعليه نجد أن التقاعد يتشابه مع العزل، لكونهما صورتان من صور إنهاء الخدمة المنصوص عليها في المادة 216 من الامر رقم 06-03، إلا أن الاختلاف الجوهرى بينهما يكمن في أن الإحالة على التقاعد تعتبر حق من حقوق الموظف العمومي³، في حين أن العزل إجراء إداري انفرادي يقرر أساسا بسبب إهمال الموظف لمنصب عمله، فهو بذلك جزء إداري تأديبي.

¹المادتان 7 و 22 من الأمر 06-03، سالف الذكر.

²هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص224.

³ تنص المادة 33 من الأمر 06-03 على أنه: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

يمكن أن تأخذ إجراء الإحالة على التقاعد صفة العقوبة التأديبية، فنجد مثلا في الأمر رقم 66-133 قد ادرج الحالة التلقائية للتقاعد ضمن الجزاءات التأديبية من الدرجة الثانية، وهو ما يمنح للسلطة التأديبية توقيع هذا الإجراء بإرادتها المنفردة لأسباب تأديبية منصوص عليها قانونا¹، لكن المرسوم رقم 59-85 لم يدرج الإحالة التلقائية للتقاعد ضمن الجزاءات التأديبية، وذلك في نص المادة 124 منه، في حين أن الأمر رقم 06-03 ساري المفعول اعتبر الإحالة على التقاعد حالة من حالات انتهاء الخدمة ولم يدرجها ضمن الجزاءات التأديبية، لذلك نجد أن جانبا من الفقه ذهب الى أن المشرع الجزائري أحسن صنعا عند إلغاء الإحالة التلقائية للتقاعد من لائحة العقوبات التأديبية، لأنه لا يندرج ضمن الحالات الطبيعية لإنهاء خدمة الموظف العمومي بناء على وصوله للسن القانونية للتقاعد أو بطلب منه²، وذلك من خلال المواد المنظمة له في القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد³.

المطلب الثاني: إهمال المنصب المبرر الحصري لعزل الموظف

لفهم مدلول عزل الموظف، يتعين علينا تحديد وضعية إهمال المنصب، لأنها تعتبر نقطة الارتكاز التي تتمحور حولها كل إجراءات العزل، كما أنها السبب المباشر والوحيد الذي يؤدي إلى تدخل السلطة الإدارية المختصة لممارسة الصلاحيات المتاحة لها وفقا لمنطق الفاعلية المخول لها قانونا من أجل ضمان وكفالة حسن سير المرفق العام، غير أنه، ونظرا لما يترتب على وضعية إهمال المنصب من آثار خطيرة على الوضعية القانونية للموظف، يتوجب تحديد مدلول وضعية إهمال المنصب كأساس لعزل الموظف العمومي في الفرع الأول، ومن ثمة نتطرق لشروط قيام وضعية إهمال المنصب وحالات انتقائها في الفرع الثاني.

¹ جعيجع حسين، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص35.

² زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضمائنته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، جامعة مولود معمري، كلية العلوم القانونية والسياسية، تيزي وزو، 2016، ص43.

³ قانون 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، والذي يعدل ويقيم القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 78، الصادرة في 31-12-2016.

الفرع الأول: تعريف وضعية إهمال المنصب

تعد وضعية إهمال المنصب السبب الموضوعي الوحيد، لمباشرة الاجراءات المنصوص عليها في م 184 من الأمر 03-06، لذلك يتعين تحديد مدلولها بدقة، لذلك نتناول تعريفها القانوني ثم الفقهي ثم القضائي، من خلال ما يلي:

أولاً: التعريف القانوني لوضعية إهمال المنصب

تمت الإشارة الى وضعية إهمال المنصب كسبب للعزل في كل من الأمر رقم 66-133 والمرسوم رقم 85-59 وكذا الأمر رقم 03-06، إلا أن كل هذه النصوص القانونية لم تعط تعريفا صريحا لوضعية إهمال المنصب، ولكن وبصدد المرسوم التنفيذي 17-321 تم تخصيص الفصل الأول منه لتعريفها، بحيث نصت المادة 2 منه على أنه: "يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوما متتالية، على الأقل دون مبرر مقبول ..."، كما أضافت المادة 3 منه على أن: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول إجراء إداري، يتخذ الموجب قرار معطل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار بعض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية".

فمن خلال المادتين السابقتين، وباستقراء مضمونها نستنتج أن التشريع أورد تعريفا مركبا لإهمال المنصب يتماشى مع مضمون نص المادة 184 من الأمر 03-06، حيث يقتضي هذا التعريف توفر مجموعة من الشروط، مرتكزا على عدد الغيابات التي يرتكبها الموظف والمحددة بخمسة عشر (15) يوما متتالية دون مبرر مقبول، وبهذا يكون التنظيم والتشريع قد أخذوا بقريضة قانونية لا يمكن إثبات عكسها إلا عن طريق المبرر المقبول، فمجرد الغياب لمدة عشر يوما (15) متتالية، تجعل الموظف في وضعية إهمال المنصب بغض النظر أو الاعتداد بسبب الغياب إذا كان يُقصد به التخلي نهائيا عن الوظيفة أم لا، أي أنه لم يميّز بين الاستقالة الضمنية وإهمال المنصب¹، وهذا يعني أن إجراء العزل لا يمكن اتخاذه من طرف السلطة صاحبة التعيين إلا

¹ أمر 03-06 لم ينظم الاستقالة الضمنية واعتبره حسب المادة 184 كل غياب لأكثر من خمسة عشر (15) يوما متتالية إهمالا للمنصب.

لسبب واحد فقط وهو إهمال المنصب، الذي يعتبر كأساس ومبرر لإقرار العزل، والذي هو النتيجة الحتمية لإثبات هاته الوضعية في حق الموظف المتغيب، وهذا ما وضحته المادة 3 سالفة الذكر¹.

ومن خلال القراءة القانونية للنصين السابقين يتبين لنا أنه تم استعمال مصطلح الإهمال للدلالة على الغياب الطويل والمستمر لأكثر من خمسة عشر (15) يوما وهو نفس المصطلح الوارد في الأمر 03-06 ومن قبله المرسوم رقم 59-85، ويرى الفقه أن هذا المصطلح غير دقيق للتعبير عن الغياب المستمر، حتى ولو تم ربطه بمصطلح " المنصب"، إذ أن مصطلح الإهمال من الناحية اللغوية لا يعني الغياب المستمر، وإنما يعني "التقصير، أو "عدم العناية" أو "الترك"²، في حين أن الأمر رقم 66-133 استعمل مصطلح "الترك" للدلالة على الغياب المتتالي والطويل³.

ثانيا: التعريف الفقهي لإهمال المنصب

من المعروف أن إهمال المنصب يكون عندما يتخلى الموظف عن منصبه دون سبب مبرر، ولا يمكنه الالتحاق بوظيفته، مما يؤدي إلى إنهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة⁴، وفي هذا الصدد هناك بعض المحاولات الفقهية لتعريف ترك الوظيفة بسبب إهمال المنصب، نذكر منها التعريف الذي قدمه أبو حميدة عطاء الله، حيث عرفها بأنها: "يقصد بترك الوظيفة هنا تغيب الموظف مع نيته في التخلي الفردي عنها دون تبليغ صريح، وبذلك يتميز هذا الترك عن الهجر الجماعي الذي يتخذ صورة الإضراب، وعن التغيب الذي لا ينوي صاحبه ترك الوظيفة صراحة، فلا يعد كل غياب هجرا للوظيفة"⁵، حيث ميّز إهمال المنصب عن الاستقالة الضمنية، بخلاف جانب من الفقه الذي لم يفرق بين ترك الوظيفة والاستقالة الضمنية على غرار زهدي يكن الذي اتجه إلى أن ترك الوظيفة بدون مبرر قانوني حالة من حالات الاستقالة⁶، وعليه يتضح لنا مما سبق أن إثبات نية

¹ أطال فرحات، قرشي عبد القادر، مرجع سابق، ص 29.

² الكتاني عبد الحق، معجم اللغة العربية (الشركة المغربية لتوزيع الكتاب)، الدار البيضاء المغرب، سنة 2012-2013، ص 534.

³ تنص المادة 67 من الأمر 66-133 على أن: "كل انتهاء للمهام مخالف لأحكام هذا الباب يترتب عليه العزل بسبب ترك الوظيفة مع أو دون إيقاف الحقوق في المعاش، ويقرر هذا العزل رغم الضمانات والإجراءات المنصوص عليها في المادتين 56 و 57 أعلاه"

⁴ Gustav peiser, droit administratif de la fonction publique, 16^{ème} édition, paris, France, 2000, p56.

⁵ أبو حميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 27.

⁶ زهدي يكن، القانون الإداري، منشورات المكتبة العصرية للطباعة والنشر، صيدا بيروت، لبنان، 1982، ص 403، نقلا عن أبو حميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 27.

الموظف العمومي وإرادته في قطع العلاقة التي تربطه بإدارته تعتبر عنصرا مهما وضروريا وفاصلا في تحديد وضعية إهمال المنصب وتمييزه عن مفهوم الاستقالة الضمنية.

ثالثا: التعريف القضائي لإهمال المنصب

استعمل القضاء الجزائري في العديد من قراراته مصطلح الترك أو التخلي، وذلك في إطار سعيه للإحاطة بمفهوم وضعية إهمال المنصب أو التخلي عنه، إلا أنه لم يستقر على ذلك ولم يعط تعريفا صريحا لها، بحيث ذهب المجلس الأعلى في أحد قراراته القضائية إلى اعتبار الموظف الذي يترك وظيفته ويهملها، فإنه يكون قطع الرابطة بينه وبين الإدارة وعليه يفقد حقه في الاستفادة من الضمانات المنصوص عليها في ق أ ع وع¹ وفي قرار آخر له ذهب إلى عكس ذلك، حيث اعتبر أن التخلي عن المنصب لا يقطع العلاقة بين العون والإدارة، وإنما يبرر الجزاء التأديبي، وعليه نستنتج أن القضاء الجزائري كان مترددا بشأن اعتبار ترك الوظيفة قطع نهائي للعلاقة بين الموظف والإدارة، فيصبح حينئذ ترك الوظيفة بمثابة استقالة ضمنية، أو هو مبرر لجزاء لا يقطع العلاقة بين الموظف والإدارة ويكون بذلك ميّز بين ترك الوظيفة والاستقالة الضمنية²؟

الفرع الثاني: شروط تحقق وضعية إهمال المنصب وحالات انتفاءها

من خلال القراءة القانونية لنص المادتين 184 من الأمر 06-03 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321-17، يتضح أنه لا يمكن اعتبار الموظف العمومي في وضعية إهمال المنصب إلا إذا توافرت جملة من الشروط، وبما أن قرار العزل يكون بسبب تغيّب الموظف لعذر مقبول أو غير مقبول³، وبالتالي هناك حالات لانتفاء وضعية إهمال المنصب، المذكورة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321-17، والتي جاءت على سبيل المثال وليس الحصر، وهذا ما نستطرق إليه في العناصر التالية:

¹ قرار المجلس الأعلى (دون رقم)، مؤرخ في 14-03-1975 قضية (م.ع.م) ضد والي ولاية سطيف، نشرة القضاة، العدد 1، 1978، ص78، نقلا عن سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجزائري، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص44.

² أطال فرحات، القرشي عبد القادر، مرجع سابق، ص30.

³ غربي أحمد، مرجع سابق، ص418.

أولاً: شروط تحقق وضعية إهمال المنصب: إن تحقق وضعية إهمال المنصب وتطبيق إجراء العزل على الموظف لا يكون إلا من خلال تحقق شروط، وهذه الشروط نستخرجها من نص المادة 184 من الأمر 06-03 ومن المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، ويمكن إيجازها فيما يلي:

1- أن يكون الموظف في وضعية خدمة: عرفت المادة 128 من الأمر 03-06 وضعية القيام بالخدمة بأنها "هي الوضعية التي يمارس فيها الموظف فعلياً في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر"، وكذلك نصت عليها المادة 2 من المرسوم التنفيذي 17-321: "يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة..."، حيث نصت المادة 02 صراحة على أنه يشترط لتحقيق وضعية إهمال المنصب أن يكون الموظف في الخدمة أي أنه يمارس مهامه فعلياً داخل الإدارة التابع لها، وهو ما يستبعد تطبيق إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب على الموظف الذي يكون في وضعية قانونية أساسية أخرى كالإستيداع¹، الخدمة الوطنية، الانتداب، خارج الإطار، حيث تم تعريف وضعية الخدمة كذلك في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-373 المتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف²، يُعتبر في وضعية القيام بالخدمة أيضاً، الموظف الذي يوجد في إحدى الوضعيات المذكورة في المواد 129 و130 و131 من الأمر المذكور أعلاه³.

2- غياب الموظف لمدة لا تقل عن خمسة عشر (15) يوماً متتالية

يتضح من نص المادة 184 من الأمر 03-06 أن الغياب المعتبر كسبب لعزل الموظف هو الغياب المشروط بمدة خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، ويكون متتالياً، فمثلاً لو تغيب الموظف لمدة 5 أيام ثم باشر مهامه، ومن ثم تغيب لمدة 10 أيام أخرى، فإن ذلك لا يعتبر غياباً متتالياً يفضي إلى العزل⁴، فلا يحقق الغياب المتقطع هنا وضعية إهمال المنصب، وعليه يشترط لتحقيق وضعيه إهمال المنصب حصول غياب لمدة لا تقل عن 15 يوماً متتالية دون انقطاع، أما الموظف المتغيب بدون عذر مقبول لمدة أقل من 15 يوم متتالية

¹ أنظر المنشور رقم 164 المؤرخ في 01 جوان 1999، المتعلق بالحالة على الاستيداع، صادر عن المدير العام للتوظيف العمومية.
² مرسوم تنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1442، الموافق لـ 12 ديسمبر 2020، المتعلق بالوضعيات الأساسية للموظف، ج ر العدد 77، الصادرة بتاريخ 20 ديسمبر 2020.

³ نصت المادة 129 من الأمر 03-06 على حالات وضعية الخدمة: "يعد في وضعية الخدمة أيضاً: - الموظف الموجود في عطلة سنوية - الموظف الموجود في عطلة مرضية - الموظفة الموجودة في عطلة أمومة - حالة المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد 208 إلى 212 و215 من هذا الأمر

⁴ بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 393.

فيخضع إلى النظام التأديبي نتيجة الإخلال بواجب الوظيفة¹، مع الخصم من راتبه عن الأيام التي يغيب فيها عن العمل دون مبرر²، وهو ما جاءت به المراسلة رقم 1095 المؤرخة في 2015/01/15، بان غياب الموظف دون مبرر مقبول يترتب عنه خصم من مرتبه بما يتناسب مع فترة غيابه عن العمل³، وتحسب مدة الانقطاع للموظف الموجود في عطلة ابتداء من اليوم الموالي لانتهاه عطلته، وإذا صادف هذا الانقطاع عطلة رسمية احتسب الانقطاع من اليوم الموالي مباشرة للعطلة وبنفس الطريقة تحسب مدة الانقطاع بالنسبة للموظف الموجود في إحدى الوضعيات القانونية الأساسية السالفة الذكر⁴.

وتجدر الإشارة في هذا السياق الى القانون رقم 22-22⁵ المتمم للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 206 مكرر منه على أنه: "للموظف الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة تكون غير مدفوعة الراتب"، ويحدد مدتها سنة واحدة، يمكن تمديدتها استثناء لمدة لا تتعدى ستة أشهر، وتؤدي إحالة الموظف على العطلة لإنشاء مؤسسة مثلما أفادت المادة إلى الايقاف المؤقت للرابطة الوظيفية وتوقيف راتبه وفقدان حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي الرتبة وكذا في التقاعد.

وفي ذات الإطار يوضح النص أنه "تنتهي علاقة العمل عند انتهاء العطلة، إذا أنجز الموظف مشروعه في إنشاء المؤسسة أو إذا لم يقدم طلب لإعادة إدماجه في الأجل المحدد والمذكور في المادتين 206 مكرر 5 من القانون 22-22 والمادة 9 من المرسوم التنفيذي 93-23⁶، أي أنه إذا لم يقدم طلب إعادة الإدماج في أجل شهر واحد (1) على الأقل قبل انتهاء مدة العطلة، يتم إنهاء الرابطة الوظيفية وبالتبعية شطب اسمه من قائمة

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص 335.

² تنص المادة 207 من الأمر 03-06 على انه: "ولا يمكن الموظف مهما كانت رتبته، أن يتقاضى راتباً عن فترة يعمل خلالها، يعاقب على كل غياب غير مبرر من العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب..."

³ مراسلة رقم 1095 المؤرخة في 2015/01/15 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى مديرة المؤسسة العمومية الاستشفائية، زرادة، الجزائر.

⁴ شعبان نور الدين، منير بوقطوف، إجراءات تأديب الموظف بسبب إهمال المنصب في ظل المرسوم 17-321 مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2021/2022، ص 22.

⁵ قانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، يتم الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 18/12/2022، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 85، صادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2022.

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 93-23، مؤرخ في 5 مارس 2023، الذي يحدد شروط وكيفيات استفادة الموظفين من عطلة لإنشاء مؤسسة، العدد 15، صادرة بتاريخ 12 مارس 2023.

مستخدمي إدارته، ويتم الشطب بموجب قرار أو مقرر من الهيئة المستخدمة يتضمن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

3- انعدام العذر المقبول: كي نكون بصدد وضعية إهمال المنصب يشترط الغياب عن مقر العمل بدون عذر مقبول، فيؤدي ذلك إلى عزل الموظف، ويكون بذلك سببا لقيام السلطة المختصة بالإجراءات اللازمة وبمفهوم المخالفة، إذا تغيب الموظف للمدة المذكورة في المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي 17-321 بمبرر مقبول قانونا، فلا يتم عزله، لأنه لم يهمل منصبه، وإنما انقطع عن العمل في حالات قررها القانون تؤدي إلى انتفاء وضعية إهمال المنصب، وتتمثل الأعذار المقبولة في حالات القوة القاهرة الخارجة عن إرادة الموظف كالكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات الجزائية التي لا تسمح للموظف بالالتحاق بمنصب عمله.

4- إعدار الموظف: يعتبر الإعدار من الإجراءات الجوهرية والأساسية التي يجب على الإدارة المختصة اتخاذها قبل إصدار قرار العزل بسبب إهمال المنصب، وقد اشترطت المادة 184 من الأمر 06-03 هذا الاجراء صراحة، وأكدته كذلك المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، التي ألزمت الإدارة المختصة على اتخاذ إجراء الإعدار قبل إصدار قرار العزل بسبب إهمال المنصب، وعليه فإنه لا يمكن إثبات وضعية إهمال المنصب، إذا لم يتم إعدار الموظف أصلا، أو لم يتم تبليغه به وفقا للكيفيات المحددة في المرسوم التنفيذي المذكور، وفي حالة إصدار الإدارة لقرار العزل دون مراعاة هذه الكيفيات يعتبر قرارها باطلا وعدم الأثر حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 17-321.

ثانيا: حالات انتفاء وضعية إهمال المنصب: يقصد بحالات انتفاء وضعية إهمال المنصب توفر العذر المقبول في حال تغيب الموظف، بحيث نص عليه المشرع الجزائري في المادة 02/02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، والتي ذكرت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، وهو كل مانع أو قوة القاهرة خارجين عن إرادة الموظف المتغيب، وذلك بشرط أن يثبت بمبرر أو طريقة قانونية¹، وسنتناول هذه الحالات في النقاط الموالية.

1- وجود قوة القاهرة: تعرف ب الكوارث الطبيعية المتمثلة في الزلازل والبراكين والعواصف الثلجية والحرائق والأعاصير بشرط إثباتها من قبل الموظف، بحيث تسلم له بذلك شهادة إدارية من السلطات المعنية، والتي

¹شعبان نور الدين، منير بوقطوف، مرجع سابق، ص22.

تثبت تعذر التحاق المعني بمنصب عمله بسبب كارثة طبيعية، ويدخل ذلك في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، وعليه اعتبر المنظم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 القوة القاهرة حالة من حالات انتفاء وضعية إهمال المنصب، أما بخصوص الحالات المماثلة والمستوفية شروط القوة القاهرة والتي لم يذكرها المرسوم وتدرج ضمن القوة القاهرة الناتجة عن الكوارث الطبيعية فإن إثبات هذه الأخيرة يتعلق بالوقائع المادية وتتم بكافة الوسائل الممكنة قانوناً كالقرائن وشهادة الشهود.

2- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير: إن الموظف كعنصر بشري في الوظيف العمومي قد يصاب بمرض يمنعه من الالتحاق بمنصبه وممارسة مهامه وتخليه عليه بسبب مرض معين، والذي يكون سببا لعجز كبير، وهذا ما يؤدي إلى انقطاع الموظف عن العمل مؤقتاً، من خلال تمتعه بحقه في عطلة مرضية² ويترتب عن ذلك توقيف راتبه، ويجب أن يكون العجز البدني مثبتاً بشهادة طبية مؤشرة عليها من قبل مصالح الضمان الاجتماعي، فإذا فشل الموظف في إثبات المبرر، فإن قرار العزل يكون قانوني حيث قضى مجلس الدولة الجزائري في قرار له بأنه: "حيث أنه لا يوجد ضمن أوراق الملف ما يثبت أن المستأنف عليه قدم الشهادات الطبية المدعى بها، كما أنه لا يوجد ما يبرر غيابه وعدم التحاقه بمنصب عمله³، وتجدر الإشارة إلى أن فالإدارة العمومية لا يمكنها رفض استلام الشهادة الطبية مهما كانت الظروف ويمكن للإدارة أن تعين طبيباً آخر لفحص الموظف⁴، وهذا في حالة شكها في الشهادة المقدمة من قبله، طبقاً لنص المادة 203 من الأمر 03-06 حيث نصت: "يمكن للإدارة بالنسبة للعطل المرضية أن تقوم بإجراء مراقبة طبية إذا ما اعتبرت ذلك ضرورياً".

3- المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالبقاء في منصبه: يقصد بها تلك المتابعات التي تحول دون استقرار الموظف في منصبه بشكل عادي، وهي سهلة الإثبات، بحيث يقدم المعني الوثائق التي تثبت المتابعة

¹ غربي أحسن، ضمانات عزل المواطن العام بسبب إهمال المنصب، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، والاجتماعية، جامعة الجلفة، مجلد 10 عدد 3 سبتمبر 2018، السنة العاشرة، ص 420

² حيتي محمد، أحكام عزل الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020-2021 ص 26

³ - قرار رقم 009423، قضية ولاية البلدة ضد ب م الغرفة الثانية مجلس الدولة بتاريخ 21-10-2003 غير منشور نقلاً عن غربي أحسن، مرجع سابق، ص 419.

⁴ شعبان نور الدين، منير بوقطوف، ص 27.

القضائية في حقه، وأيضا يمكن للمواطن أن يقدم تبرير آخر غير التبريرات التي حددها المنظم في المرسوم التنفيذي رقم 17-321، وذلك راجع إلى تقدير الإدارة بأنها مبرر مقبول، إذ أن المشرع الجزائري لم يحصر المبررات مقبولة فقد اكتفى بذكرها على سبيل المثال فقط¹.

ونصت م 174 من الأمر 06-03 على أنه: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية ولا يسمح له ببقائه في منصبه"، فمن خلال هذا النص يتضح جليا أن اتخاذ المتابعة الجزائية، ومعها اتخاذ الإدارة إجراء الوقف لا يتخذ بصفة آلية بل يعود لتقدير الإدارة ما إذا كانت المتابعة الجزائية تسمح للموظف بالبقاء في منصب عمله أم لا²، ونذكر على سبيل المثال وليس الحصر مجموعة من الحالات تستدعي توقيف الموظف³، وهي:

- إذا كان رهن الحبس أو تحت الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه،
 - إذا ثبت تزوير الوثائق التي تم على أساسها توظيف الموظف المعني أو إتلاف أو تزوير وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو الاستعمال المتعمد للمزور منها،
 - إذا كانت الأفعال المنسوبة إليه على درجة عالية من الخطورة أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة وممتلكاتها وأعاونها كاستعمال العنف داخل أماكن العمل.
 - إذا ثبت تعاطي الرشوة أو قيام بسرقة أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسة المهام أو بمناسبةها.
- ويترتب على المتابعات الجزائية التوقيف التحفظي، الذي يتم من تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية، والمعمول به هو تاريخ علم الإدارة يقينا بالمتابعة الجزائية وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف، حيث أن هذه الشكوى قد تحفظ كما يمكن أن يصدر

¹ غربي أحسن، مرجع سابق، ص 419

² شعبان نور الدين، منير بوقطوف، مرجع سابق، ص 30.

³ تعليمة رقم 267 مؤرخة في 19 ماي 2015، صادرة من وزارة الداخلية تبين كيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بشأنها أمر قضائي¹، وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا.

وعليه، فإن أية متابعة جزائية من شأنها عدم السماح للموظف بالالتحاق بوظيفته، تكون مبررا مقبولا للموظف، ويمكن إثباتها من خلال تقديم الوثائق اللازمة، ولإدارة سلطة التقدير سواء تقبل ذلك المبرر أو ترفضه، وقد قضى في هذا الصدد مجلس الدولة في قراره رقم 10847 الصادر بتاريخ 2004/06/15² بإبطال قرار العزل الصادر في حق السيد (خ، ع) ضد مدير الضرائب الولاية قسنطينة ومن معه، ومما جاء في حيثياته: "أنه تبين أن المدعي كان محل متابعة جزائية من أجل اختلاس أموال عمومية رفقة موظفين آخرين، وحيث أن المدعي استفاد من البراءة بموجب قرار نهائي، وحيث أن المدعي المستأنف تم تنصيبه في عمله الاصيلي يوم 2000/09/02 وسويت وضعيته بعد صدور القرار الجزائي ضده".

المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة في عزل الموظف بسبب إهمال المنصب

حوّل الأمر رقم 03-06 والمرسوم التنفيذي رقم 17-321 السلطة الإدارية المختصة حق وضع حد للحياة الوظيفية عن طريق عزل كل موظف ثبتت في حقه وضعيه إهمال المنصب، ونظرا للآثار الخطيرة المترتبة عن هذا الاجراء، وضع التنظيم مجموعة من الضوابط ألزم بها الإدارة قبل اتخاذها القرار، وذلك ضمانا لتكريس مقتضيات الفاعلية في مشروعية القرار المتضمن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، فمن واجب السلطة أن تقوم ببعض الإجراءات كإعذار الموظف المعني بعد معاينة غيابه والحرص على تبليغه بشتى الوسائل حفاظا على مركزه القانوني ووظيفته، ومن جهة أخرى حمايته من تعسف الإدارة لما لها من امتيازات السلطة العامة في إصدار ما تراه مناسبا من القرارات الإدارية، والتي سنتطرق لها في مطلبين، نتناول في الأول إجراء معاينة غياب الموظف وكيفيات توجيه الإعذار وفي المطلب الثاني أركان قرار العزل.

¹ فيصل مونة، حاجي وفاء، عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، مذكره ماستر، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2022-2023، ص 42.

² قرار رقم 10847، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15/06/2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2002، ص 147.

المطلب الأول: معاينة غياب الموظف وكيفيات توجيه الأعدار

من أجل التوفيق بين حق الإدارة في ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وحق الموظف في حماية مركزه القانوني، تم إلزام الإدارة بمجموعة من الضوابط التي يجب عليها اتخاذها قبل إصدار قرار العزل، حيث تبدأ من إجراء معاينة غيابه وغالبا ما تكون من اختصاص السلطة السلمية، لأن غياب الموظف عن منصبه تتم معاينته من طرف الإدارة التي يعمل بها، على أن يتم بعدها مباشرة إخطار الجهة الإدارية المختصة بالتعيين من أجل اتخاذ إجراء الإعدار في حالة استمرار معاينة غيابه عن منصبه، وقد تم ضبطه من خلال مجموعة من الإجراءات، والتي يتم التطرق لها في فرعين، الفرع الأول سنتطرق إلى معاينة غياب الموظف والفرع الثاني نتناول كيفيات توجيه الأعدار.

الفرع الأول: إجراءات معاينة غياب الموظف

تعرف المعاينة بأنها: "انتقال العضو المحقق أو الأعضاء المحققين في الوقت المناسب إلى مكان عمل الموظف المتهم، من أجل الوقوف على حقيقة ما ارتكبه من مخالفات، وهي إجراء من إجراءات التحقيق¹، والتي تؤدي إلى ضبط مادي وملموس لتسهيل إثباتها لاحقا²، وهو ما أكدته المنظم في نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 17-321، حيث اشترط عدة ضوابط، حتى تكون المعاينة مشروعة، أولها أن تتم معاينة الغياب من طرف الإدارة المختصة، وبوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري، وسنفصل شروط وضوابط إجراء المعاينة في النقاط الموالية.

أولا: وجوب اتخاذ المعاينة من طرف جهة إدارية: نجد أن القانون حوّل إجراء المعاينة للإدارة التي يعمل بها الموظف سواء عن طريق رئيسه السلمي، أو عن طريق الأعوان المكلفين بذلك، على أن يتم بعدها مباشرة، إخطار الجهة الإدارية المختصة بالتعيين لاتخاذ إجراء الإعدار إذا استمر الغياب من طرف الموظف عن منصبه لأكثر من يومي (02) عمل متتاليين، وهذا ما أكدته المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17-321 والتي نصت على أنه: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف خلال يومي (02) عمل متتاليين، توجه له الأعدار".

¹بودريالة أحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، سنة 2015، ص 103.

²ديب عبد السلام، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، هومه للنشر والتوزيع، الطبعة 3، سنة 2012، ص 135.

ثانيا: وجوب كتابة المعاينة: معروف أن الكتابة هي سند ووسيلة لاثبات الوقائع المنسوبة لشخص ما، وذلك استنادا للقاعدة المعروفة "مالم يكتب لم يحصل"، ولذلك فإن أي إجراء اشترط القانون ان يكون مكتوبا، يتعين أن يكون كذلك تحت طائلة الإجراءات المتخذة في ذلك¹، ويستخلص من م 04 من المرسوم التنفيذي 17-321 وجوب أن تكون المعاينة مكتوبة، حيث استعملت عبارة "يتعين"، التي تفيد الوجوب، وعليه فكتابة المعاينة يعتبر إجراء شكليا جوهريا ومهما جدا من خلال تدوين تقرير معاينة الغياب، والتي يجب على الإدارة المختصة الالتزام به، بحيث تتم بإعداد تقرير من طرف الرئيس السلمي يتضمن غياب الموظف للمدة المشترطة قانونا².

ثالثا: وجوب إيداع تقرير المعاينة في الملف الإداري للموظف: يلعب الملف الإداري للموظف دورا هاما في مشروعية قرار العزل، إذ يستند إليه القاضي الإداري عند مراقبته لمدى مشروعية الإجراءات السابقة، لذلك يعتبر تكوين الملف الإداري للموظف ضروريا لبدء العلاقة الوظيفية³، وهذا ما جاءت به المادة 93 من الأمر 03-06، التي نصت على وجوب تكوين ملف إداري لكل موظف، يتضمن مجموع الوثائق والشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف، كما أضافت المواد 172 و 176 من الأمر نفسه إلى هذا المحتوى أنواع أخرى من الوثائق، وهي القرارات المتعلقة والمتضمنة العقوبات التأديبية والتي بدورها تشكل الملف التأديبي للموظف⁴، ولما كانت المعاينة إجراء تمهيديا وشرطا أساسيا سابقا للإعذار، فإن الإدارة ملزمة بإيداع تقرير المعاينة في الملف الإداري، باعتباره أحد مكونات الملف الإداري، فيترتب على غياب الموظف معاينة الإدارة وإعذاره وإيداع نسخة من الإعذارين المرسلين له مع وصلي الاستلام في الملف الإداري للموظف المتغيب، وكل ما يخالف ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عدم مشروعية قرار العزل، وهذا ما يستفاد من الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالجزائر بتاريخ 13 جانفي 2018⁵.

¹بودريالة امحمد، مرجع سابق، ص 137.

²بوقرة لم الخير، المرجع السابق، ص 80، وللتنصيل أكثر في مضمون تقرير المعاينة انظر أيضا المنشور رقم 5 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59.

³بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 182 وما يليها.

⁴أطال فرحات، الفريش عبد القادر، مرجع سابق، ص 53.

⁵حكم في قضية رقم 17/02932، فهرس رقم 18/00013، صادر عن المحكمة الإدارية بالجزائر، الغرفة الثانية بتاريخ 2018/03/03 قضية السيد (ع م أ) ضد المركز الثقافي الإسلامي، حكم غير منشور.

الفرع الثاني: كيفية توجيه الإعذار

الإعذار هو إجراء إداري تمهيدي جوهري وأساسي تعتمد عليه الإدارة في تبليغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه، فقد تضمنه الأمر 03-06 كمصطلح غير أنه لم يعط تعريفاً له واكتفى بإحالة كيفية اتخاذه على التنظيم، وهو ما تم في المرسوم التنفيذي 17-321 الذي يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، هذا الأخير لم يحدد أيضاً تعريفاً للإعذار، وإنما ورد كذلك كمصطلح، وبالعودة إلى الأمر 03-06 يلاحظ أن مصطلح الإعذار ورد مرة واحدة في المادة 184 التي نصت على أن إجراء العزل بسبب إهمال المنصب لا يمكن اتخاذه إلا بعد الإعذار، ويفهم من هاته المادة أن الإعذار شرط من شروط إجراءات العزل، فهو إعطاء فرصة للموظف ليراجع سلوكه ويقرر إرادياً الرجوع إلى منصب عمله، كما يسمح للإدارة من معرفة موقف الموظف قبل اتخاذ القرار¹ بحيث لا يفاجأ الموظف بقرار العزل وحتى تتمكن الإدارة من تعويض المنصب الشاغر مؤقتاً ضماناً وحفاظاً على مبدأ استمرارية المرفق العام، ولتوجيه الاعذار كيفية لابد من التطرق إليها فيما يلي:

أولاً- ضرورة صدور الاعذار من سلطة إدارية مختصة: بالرجوع إلى نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-321، يتضح بأن السلطة المؤهلة لاتخاذ إجراء الإعذار هي السلطة التي يعود لها صلاحيات التعيين وهي نفس السلطة التي يرجع إليها الحق في عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ونجد أن هناك مراسلات صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية توضح الهيئة التي لها صلاحيات إصدار الاعذار بسبب إهمال المنصب، نذكر منها المراسلة رقم 15118، التي جاء فيها أن الاعذار يمكن أن تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير أو مسؤول المصلحة التي يتبع لها الموظف أو مسؤول الموارد البشرية²، إذا فالإدارة تعني المصلحة التي يعمل لديها الموظف المتغيب، والتي ليست بالضرورة هي الإدارة التي لها صلاحية وسلطة التعيين.

ثانياً- وجوب الشكل الكتابي للإعذار: لقد أكدت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17-321 على ضرورة توجيه الاعذار إلى آخر عنوان مسجل في الملف الإداري للموظف ويكون في شكل رسالة مكتوبة موجهة

¹الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومه الجزائر، الطبعة الثانية، 2009، ص 378.

²مراسلة رقم 15118 مؤرخة في 2017/12/31، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المتعلقة بالهيئة التي لها صلاحيات إصدار الاعذار بسبب إهمال.

للموظف المتغيب من طرف السلطة التي لها سلطة التعيين، مما يعني استبعاد الإعدار الشفوي، فالصيغة الكتابية ضرورية لاتخاذ إجراء الإعدار، كما اشترطت المادة 06 أن يبلغ الإعدار إلى الموظف المعني شخصياً عن طريق البريد، وهذا ما يؤكد أيضاً أن الإعدار يتم كتابياً، مع ضرورة إعلامه بالالتحاق بمنصب عمله فوراً أو تبرير غيابه مع الإشارة إلى العواقب التي قد يتعرض لها الموظف في حالة عدم الالتحاق.

ثالثاً- آجال الإعدار: حددت المادة 174 من الأمر 06-03 الفترة الزمنية التي يجب أن تلتزم بها السلطة صاحبة التعيين قبل اتخاذها لقرار العزل بسبب إهمال المنصب والمقدرة 15 يوماً من الغياب المتتالي للموظف، كما أن المرسوم التنفيذي 17-321 قد فصل في آجال اتخاذها طبقاً لنص المادة 05 منه، حيث تلتزم الإدارة المختصة بإرسال إعدارين للموظف المتغيب عن منصبه وفي آجال محددة وخاصة بكل إعدار على حدة، نوضحها على النحو التالي:

1- الإعدار الأول: عندما يتغيب الموظف دون مبرر مقبول، لمدة يومين (02) متتاليين، وبعد معاينة الإدارة ذلك فتوجه له إعدار إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، وهذا ما ورد في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17-321.

2- الإعدار الثاني: يتم إرساله من طرف الإدارة في حالة عدم التحاق الموظف المعني بمنصب عمله أو عدم تقديمه المبرر مقبول لغيابه بعد انقضاء خمسة (05) أيام عمل ابتداء من تاريخ الإعدار الأول، وبعد انقضاء هذه المدة دون الالتحاق بعمله أو عدم تقديمه لمبرر لغيابه، فتقوم الإدارة بإرسال الإعدار الثاني¹، لذلك يتعين على الإدارة احترام آجال توجيه الإعدار، كما أنه إذا حدث انقطاع في الغياب، فلا يمكن أن يكون هناك إعدارين متتاليين، وإنما تبدأ الإجراءات من جديد، كما أنه إذا قدم الموظف مبرراً مقبولاً بعد الإعدار الأول، فهنا لا يمكن للإدارة إرسال إعدار ثاني، ذلك أن غياب الموظف أصبح مبرراً وقانونياً ومعلوم لديها، فتضطر إلى توقيف إجراءات العزل².

رابعاً- تبليغ الإعدار: يجب أن يكون تبليغ الإعدار صحيحاً، وذلك إذا ما تم إرساله للمعني شخصياً، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 17-321، ويبلغ الإعدار إلى الموظف المعني شخصياً عن

¹سواكر عبد الحكيم، مطوية رقم 07 متعلقة بكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، مفتشية التوظيف العمومية لولاية غليزان، أوت 2018، ص 1.

²غربي أحسن، مرجع سابق، ص 422.

طريق البريد برسالة ضمن ظرف موسى عليه مع الإشعار بالاستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، فمن خلال القراءة القانونية لهته المادة يتضح أنها حددت طريقة التبليغ الشخصي للموظف المعني بالإعذار، بحيث يكون الإعلان قد علم به حقيقة وثابت في حق المبلغ له¹، كان يتم بواسطة المحضر القضائي، الشرطة الادارية أو بواسطة أحد الموظفين وحسب المادة 07 المرسوم التنفيذي 321-17 فإن الاعذار يعد قانونيا إذا:

- رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الاشعار بالاستلام.

- عندما لا يتم إستلام الإعذار من طرف الموظف لسبب يعود إلى عدم معرفة موطنه أو عدم وجوده فيه.

- يتعذر تبليغ الإعذار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه.

- إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصي عليها المتضمنة الإعذار.

أما إثبات تبليغ الإعذار يكون عن طريق البريد الموصى عليه مع الإشعار بالاستلام، ففي هذه الحالة يؤخذ بالملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالإسلام الذين أعيدا للإدارة وهذا ما جاء في نصي المادتين 7 و 8 من المرسوم التنفيذي 321-17 ، مثل ذكر ملاحظة لا يقيم في العنوان المذكور أو عنوان غير معروف أو نحو ذلك، فإن هذه الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات التبليغ.

خامسا- آثار الإعذار: إن إعذار الإدارة للموظف المتغيب يترتب عليه عدة آثار قانونية، تختلف تبعا لموقف الموظف بعد تسلمه للإعذار، وتتمثل هذه الآثار فيمايلي:

أ- التحاق الموظف بمنصبه بعد الإعذارين مع تقديمه لمبرر مقبول: تلجأ الإدارة في هذه الحالة للخصم من راتب الموظف بمجرد إرسالها للإعذار الثاني وعدم استجابة الموظف له، بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها، وهذا ما تضمنه نص المادتين 09 و10 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 321-17: "توقف الإدارة صرف الراتب إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله"، ويشترط أن لا يستمر الغياب لمدة 15 متتالية،

¹ أعمار بوضياف المرجع في المنازعات الادارية، القسم الثاني (الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية) جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص204.

ذلك أن الالتحاق بمنصب العمل بعد انقضائها مع تقديم مبرر مقبول، فإن الإدارة تستطيع إصدار مقرر العزل لكون الغياب خلال هذه المدة يقطع العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة.

ب- التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعدارين دون تقديم مبرر مقبول: نجد في هذه الحالة أن الإدارة تجري خصما من راتبه بسبب غياب الخدمة المؤداة والذي يساوي عدد الأيام التي تغيب فيها، بالإضافة إلى أن الإدارة توقع عليه عقوبة تأديبية، وهذا ما نصت عليه المادة 2/9، فإذا التحق الموظف بمنصبه دون تقديم أي مبرر مقبول للغياب، فإن الإدارة زيادة على الخصم من راتبه، تسلط عليه عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال، وهذا ما أكدته المادة 15 من المرسوم التنفيذي 17-321¹.

المطلب الثاني: أركان قرار العزل

لقد أحاط المشرع الجزائري إصدار قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب بمجموعة من الشروط والأحكام والضوابط التي من شأنها ضمان صدور قرار العزل بالشكل الذي يتوافق والقانون، وعليه فمن خلال الأمر 03-06 والأحكام الواردة في نص المادتين 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب نستشف بأن تحقيق التوازن مطلوب بين الفاعلية ومنطق الضمان اللذان يفيدان مشروعية قرار العزل باعتباره قرار إداري، وهذا الأخير يتميز بدوره بعدة خصائص، لأنه لا يقف عند مجرد إعدار الإدارة للموظف المتغيب عن منصبه، وإنما هناك ضوابط وإجراءات يجب على الإدارة مراعاتها قبل اتخاذ القرار، وهذا ما يتم التطرق إليه في هذا المطلب من خلال تبيان أركان قرار العزل كفرع أول، ثم نتطرق للجهة المختصة بإصدار قرار العزل في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أركان قرار العزل

يتم افرغ اجراء عزل الموظف بموجب قرار اداري صادر عن السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين، وحتى يكون قرار العزل مشروعاً، يتعين احترام أركان القرار الإداري قبل إصداره، ويصنف الفقهاء أركان القرار الإداري الى نوعين، الأركان الخارجية، والتي تتجسد في ركن الاختصاص، الشكل والجراءات،

¹ تنص المادة 10 على المرسوم التنفيذي رقم 17-321 على انه: 'في حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله، بالرغم من الإعدارين. توقف الإدارة صرف راتبه وتتخذ كل تدبير من شأنه أن يصون مصلحة المرفق ويضمن حسن سيره.

وأركان داخلية تتجلى في ركن السبب، ركن المحل وركن الغاية من القرار، وهذا ما سيتم التعرض له في هذا الفرع، من خلال تطبيق هذه الأركان على قرار العزل.

أولاً- الأركان الخارجية لقرار العزل: وتتمثل في ضرورة صدور قرار العزل عن السلطة الادارية المختصة، وضرورة احترام الشكليات والاجراءات الجوهرية التي يتطلبها القانون، وسنوجزها فيما يلي:

1- ركن الاختصاص: إن مصادر عنصر الاختصاص محدد في الدستور والقوانين والتنظيمات تطبيقاً لمبدأ التسلسل الهرمي للقاعدة القانونية، فمثلاً حدد الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية، والوزير الأول، وتم تحديد صلاحيات الوالي من خلال قانون الولاية لسنة 2012¹، وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية لسنة 2011² والمرسوم التنفيذي المنشئ للجامعة يحدد صلاحيات مديرها، كما حدد المرسوم التنفيذي 17-321 أن السلطة المختصة بإصدار قرار العزل، تتمثل في السلطة صاحبة صلاحية التعيين، والتي فصلها المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بالسلطة صاحبة صلاحية التعيين والتسيير الاداري في الادارات والمؤسسات العمومية، وبالتالي يكون قرار عزل موظف أو أستاذ في الجامعة من طرف مدير الجامعة ولا يكون من طرف نائبه أو عميد الكلية، ولا يجوز لمدير الجامعة أن يفوض هذه الصلاحية إلى هؤلاء باعتبارها من اختصاص جوهري، وفي حالة المخالفة يعتبر قرار العزل غير مشروع لعيب الاختصاص الشخصي والموضوعي، ويترتب على ركن الاختصاص جملة من الآثار والمتمثلة في:

- يتعلق عنصر الاختصاص بالنظام العام، وعليه يجوز إثارته في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه.

- تتمتع السلطة الإدارية بالسلطة المقيدة.

- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال

- يتمتع القاضي الإداري برقابة المشروعية في عنصر الاختصاص وليس برقابة الملائمة³.

¹ قانون رقم 07-12، المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29.

² قانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

³ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص .

2- ركن الشكل والاجراءات: حيث حدد الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي الشكليات والاجراءات الجوهرية السابقة والمصاحبة واللاحقة لإصدار قرار العزل، والتي يتعين على الادارة احترامها، تحت طائلة عدم مشروعية قرار العزل.

أ- الشكليات الجوهرية في قرار العزل: حدد القانون والاجتهادات القضائية الأشكال الجوهرية في إعداد قرار إداري، ومن بينها قرار العزل، حيث تتمثل في الشكليات التالية:

أ-1- التسبب: إن التسبب يعطي ضمانا قوية للموظف، وفي المقابل يسهل من مهمة القاضي بمناسبة النظر في قرار العزل¹، حيث نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 17-321 على ما يلي: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الإعذار"، كما تنص المادة 11 من نفس المرسوم على ما يلي: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصبه في نهاية اليوم الخامس عشر (15) من الغياب المتتالي، بالرغم من الإعذارين تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فورا بقرار معلل"، وعليه فكل قرار يصدر في حق الموظف يكون معلل قانونا، لارتباطه الوثيق بالإدارة ولا يشترط التسبب في قرار عزل العون المتريص، وذلك طبقا لنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 17-322 الذي يحدد الأحكام المطبقة على المتريص في المؤسسات والإدارات العمومية .

أ-2- أن يحرر قرار العزل في الشكل الكتابي وباللغة العربية: باعتبار أن اللغة العربية لغة وطنية ورسمية للدولة²، إذا فأي وثيقة إدارية تصدر من السلطة المختصة بإصدار قرارات العزل تكون محررة باللغة العربية، حيث نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 17-321 على أنه: "يتعين على الإدارة معاينة غياب الموظف الموجود في وضعية إهمال المنصب بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري"، وبهذا المعنى ضرورة إفراغ قرار العزل في وثيقة محررة باللغة العربية، وذلك طبقا لأحكام المادة 08 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون

¹ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص50.

² تنص المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية، تظل العربية اللغة الرسمية للدولة، يحدث لدى رئيس الجمهورية مجلس أعلى للغة العربية، يكلف المجلس الأعلى للغة العربية على الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها لهذه الغاية"، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على أنه: "يجب أن تتم الاجراءات والعقود القضائية من عرائض مذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول"

"يجب أن تقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة، تحت طائلة عدم القبول، وتتم المناقشات والمرافعات باللغة العربية تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية، تحت طائلة البطلان المثار تلقائيا من القاضي..."¹ .

أ-3 - احترام قرار العزل لقواعد التبليغ: إن التبليغ يعتبر شكلا من الأشكال الجوهرية، بحيث أكدت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 17-321 وكذلك أحكام المادة 7 من نفس المرسوم، ونجد أيضا أن المادة 12 من نفس المرسوم ذاته قد نصت على أنه: "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه ويحفظ في ملفه الإداري"، وعليه نستنتج بأن تبليغ قرار العزل يكون عبر الطرق التالية:

- عن طريق الرسالة العادية.

- عن طريق رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام.

- عن طريق المحضر القضائي.

وعليه فلا يعتد بالتبليغ الحاصل عن طريق الوسائل التكنولوجية على وجه الخصوص البريد الإلكتروني أو التواصل الاجتماعي أو عن طريق الفاكس²، ومنه نلاحظ أنه في حالة تخلف التبليغ تبقى آجال الطعن أمام السلطة الإدارية أو أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة مفتوحا، وهذا ما نصت عليه المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 بأنه: "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه"³.

¹ قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 23-04-2008

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 672.

³ أنظر المواد من 829 إلى 831 من ق رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

أ-4- احترام قرار العزل لقاعدة توازي الأشكال: تعتبر هذه القاعدة أحد أهم أسس القرار الإداري، فقد عرفها أحمد وحيد: بأنها: "تتعلق بالعمل الإداري الذي يتدخل ليلغي أو يعدل قرارا إداريا سابقا ويجب أن يصدر هذا القرار الإداري المخالف عن نفس السلطة، وأن يكون له نفس الطبيعة القانونية للقرار الإداري الأصلي"، وكمثال على ذلك أن يتم إصدار قرار تعيين موظف بمقتضى قرار أو مقرر إداري صادر عن مدير الجامعة، فيتم عزله بمقتضى قرار أو مقرر إداري صادر عن مدير الجامعة، وليس بقرار من عميد الكلية، ومن خلال ما سبق نستنتج بأنه يترتب على مخالفة الاشكال الجوهرية في قرار العزل ما يلي:

- قرار العزل يكون غير مشروع،

- تتمتع الإدارة العمومية بالسلطة المقيدة في اصدار قرار العزل،

- يلغي القاضي الإداري قرار العزل في حالة الطعن فيه، ويتمتع القاضي الإداري في ذلك برقابة المشروعية.

ب- ركن الإجراءات: كما هو معروف أن الإدارة العمومية في سيرورة خدماتها تتخذ إجراءات متعددة والعزل باعتباره إجراء فمن الواجب على الإدارة احترام هاته الإجراءات والمنصوص عليها قانونا في الامر 06-03 والمرسوم التنفيذي 17-321 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال، من خلال المواد 11 و12 و13 وأيضا أحكام المادة 29 المرسوم التنفيذي الذي يحدد لأحكام المطبقة على المتريص في المؤسسات والإدارات العمومية لسنة 2017¹، ومن خلال هذه المواد يرتكز ركن الاجراءات في قرار العزل على ما يلي:

ب-1 - استنفاد إجراء الاعذار: نصت عليه المادة 184 من الأمر 06-03، ومن خلال هذه المادة فإن المسألة الإجرائية المرتبطة بالعزل تكون متحققة في شرط غياب 15 يوم متتالي ضمن أجل مجاله مفتوح²، وهي الضوابط الإجرائية التي توضحت في المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي حدد تاريخ مباشرة إصدار قرار العزل باليوم 16 عشر من تاريخ الغياب بدلالة مصطلح نهاية اليوم الخامس عشر³، فمن خلال المادة

¹مرسوم تنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 02/11/2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتريص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 66 الصادر بتاريخ 12/11/2017.

² قيود سهام، الأمن القانوني كضمانة لحماية المواطن العمومي طبقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2021/2022، ص 322.

3-المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

03 من المرسوم 17-321، يتبين لنا بأن العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعذار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية والأساسية كما تليها المادة 5 بنصها على: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله بعد انقضاء 05 أيام عمل، ابتداء من تاريخ الاعذار الأول، أو لم يقدم مبرراً لغيابه توجه له الإدارة إعذاراً ثانياً"، ويتميز الاعذار بعدة خصائص، نذكر منها:

- يعتبر قرار العزل بسبب إهمال المنصب بدون احترام إجراء إعذار، غير قانوني وغير مشروع وعديم الأثر، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321: "يعد باطلاً وعديم الأثر، كل قرار عزل لإهمال المنصب يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم"

- يعتبر الإعذار إجراء تمهيدي وتهديدي في نفس الوقت، وليس قرار إداري تام، لأنه يفتقد لعنصر الطابع التنفيذي، وعليه لا يخضع إلى رقابة القاضي الإداري، لذلك يختلف الموظف الذي يكون في وضعية إهمال المنصب على الموظف الذي يكون محل عقوبة التسريح لسبب خطأ تأديبي، فهذا الأخير يحال إلى اللجنة المتساوية الأعضاء قبل اتخاذ هذه العقوبة ولا يمكن إحالة الموظف الذي يكون في وضعية إهمال المنصب على نفس اللجنة¹، وهوما نصت عليه المادة 165 من الأمر رقم 06-03².

ثانياً: الأركان الداخلية لقرار العزل: تتمثل في ركن السبب، وركن المحل، إضافة إلى ركن الغاية.

1- ركن السبب: لقد حدد المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المخالفة الوحيدة التي تبرر تسليط عقوبة العزل وهي مخالفة إهمال المنصب، والتي تتمثل في تغيب الموظف عن العمل لمدة (15) خمسة عشر يوماً متتالية على الأقل بدون مبرر مقبول، وحسب نص المادة 184، فالسلطة المختصة توقع عقوبة العزل بسبب سلوك الموظف وإخلاله بواجبه المهني، والذي يتمثل في واجب الالتحاق بمنصب العمل³.

¹ بلال بلعالم، مرجع سابق، ص 675

² تنص المادة 165 على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية لأعضاء كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوماً من ابتداء من تاريخ اخطارها".

³ بدري مباركة، مرجع سابق، ص 138.

2- **ركن الغاية:** إن ركن الغاية في القرار الإداري، هو ركيزة قوية، بحيث يفرض المشرع على السلطة الإدارية بمناسبة اتخاذ قرار العزل تحقيق إما المصلحة العامة أو ضمان استمرارية المرفق العام، ولا تحديد عنها باستهداف مصالح شخصية أو بعيدة على المصلحة العامة، حيث يفترض في القرار الإداري أنه جاء لتحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام لضمان استمرارية المرفق العام، وأي رأي يخالف ذلك عليه بتقديم أدلة وحجج كافية ومبررة، تفنع أن القرار المطعون فيه يهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة أو يخالف قاعدة تخصيص الاهداف أو ينحرف في استعمال الإجراءات¹، ومنه يتميز ركن الغاية بالخصائص التالية:

- يتمتع القاضي الإداري برقابة ملاءمة لإثبات أن قرار عزل الموظف معيب بعيب الغاية،

- يجب على القاضي الإداري التأكد أولاً أن قرار العزل خالي من عيب الاختصاص أو الشكل أو المحل أو الاجراءات أو السبب²، لأن عيب الغاية هو عيب احتياطي.

3- **ركن المحل:** يترتب على إصدار وتبليغ القرار المتضمن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب أثر قانوني والمتمثل في قطع الرابطة الوظيفية التي تربطه بالإدارة، مع ترتيب كافة الآثار المادية والقانونية عنه، لاسيما فقدان صفة الموظف ومنه حرمان المعني من الحقوق والامتيازات التي كان يتمتع بها، وعدم تحمل الواجبات الملقاة على عاتقه³.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار العزل

أخذ المشرع الجزائري بالنظام الرئاسي في اصدار قرار العزل، حيث خول السلطة صاحبة صلاحية التعيين سلطة اصدار قرار العزل، وفقاً لنص المادة 184 من الأمر 06-03 والمادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-4321، فهي الوحيدة التي يحق لها إصدار قرار العزل بشكل انفرادي، باعتبارها السلطة صاحبة صلاحية التعيين والتسيير الاداري.

¹ تكاع سمرة، عزل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2021، ص-ص 29-30

² المرجع نفسه، ص30

³ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص677.

⁴ انظر المواد 3، 6، 11 من المرسوم التنفيذي 17-321، سالف الذكر.

كما أخذ المشرع في الأمر 06-03 فيما يتعلق بالاختصاص التأديبي كأصل عام بالنظام الرئاسي والنظام شبه القضائي¹، وذلك حسب الجزاءات التأديبية وحسب نص المادة 95 من الأمر 06-03، التي بيّنت أن صلاحية تعيين الموظفين تعود إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها، ولذلك ارتبطت فكرة السلطة الرئاسية بالسلطة التأديبية، فلا توجد سلطة رئاسية بدون سلطة وولاية التأديبية²، لأن الإدارة وحدها تستقل دون الرجوع إلى جهة أخرى في تحديد المخالفة التأديبية واختيار العقوبة المناسبة لها والتي نص عليها القانون، وهذا ما يسمى بالتأديب الإداري والرئاسي³، وعليه فإن إجراء العزل وفقا للنظام الرئاسي يعتبر اختصاصا أصيلا للسلطة الإدارية صاحبة التعيين بمفردها ودون مشاركة أية هيئة أو لجان متساوية الأعضاء⁴، وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، السلطة صاحبة صلاحية التعيين في المؤسسات والادارات العمومية، والتي لها صلاحية وسلطة اصدار قرار العزل، حيث تتمثل في:

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية،
 - الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية،
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية،
 - مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة،
 - مسؤول المصلحة، إذا منحت له سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته⁵.
- وعليه فإن إجراء العزل وفقا للنظام الرئاسي يعتبر اختصاص أصيل وحق من الحقوق التي تستأثر به السلطة الإدارية صاحبة صلاحية التعيين بمفردها دون مشاركة أية هيئة أو لجان متساوية الأعضاء، وهذا من شأنه أن يقوي ويوسع من سلطتها التقديرية ويمد الأفضلية لمبدأ الفاعلية الإدارية.

¹أخذ المشرع الجزائري من خلال نص المادة 165 من الأمر 06-03 بالنظام الرئاسي في عقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما العقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فقد اتخذ بشأنها النظام شبه القضائي، لخطورة وجسامته هاته الأخيرة والآثار المترتبة على وضعية الموظف، غير أنه لم يطبق ذلك على إجراء العزل بالرغم من أنه قرن من حيث الأثر والخطورة بينه وبين التسريح في نص المادة 185 من الأمر نفسه.

²عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 326.

³أطال فرحات، القرشي عبد القادر مرجع سابق، ص 61

⁴مقيمي رحمة، مرجع سابق، ص 154.

⁵المادة 1 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13، صادرة بتاريخ 28 مارس 1990.

خلاصة الفصل الأول

خلاصة لما سبق ذكره فيما سبق، يمكن القول ان العزل حالة من حالات انتهاء العلاقة الوظيفية وبالرغم من أنه من أخطر الإجراءات، إلا أنه شهد تذبذباً من حيث استعماله التشريعي والقضائي عبر مختلف المراحل التي مر بها قطاع الوظيف العمومي في الجزائر، بداية من الأمر 66-133 الى غاية الأمر 06-03، حيث أن مصطلح العزل تميز بالاستقرار والثبات في ظل هذا الأخير، بحيث يعني بسبب واحد فقط وهو إهمال المنصب والذي لا يتحقق الا بالغياب المستمر لمدة خمسة عشر يوماً (15) متتالية، وهذا ما ساعد على تحديد العزل وتمييزه عن باقي الأنظمة المشابهة له.

وتأكيداً على هذا الاستقرار وبغية إزالة الغموض على اجراء العزل بسبب اهمال المنصب وكذا تقييد سلطة الإدارة في اتخاذه تم اصدار المرسوم التنفيذي 17-321 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب والذي عرف بدوره العزل وكيفية بأنه اجراء اداري تتخذه السلطة المختصة دون أي ضمانات تأديبية وذلك عن طريق تحديد مفهوم وضعية اهمال المنصب، كما تم من خلاله تحديد المقصود بالمبرر المقبول والحالات التي يرتبط بها، وهي الحالات التي بموجبه تنتفي وضعية اهمال المنصب وعليه فان الطبيعة القانونية لمفهوم العزل تكون بمجموعة من الضوابط والإجراءات التي تنظم إجراء العزل، وهذا ما كان بصدد البحث عنه، كما تناولنا أركان قرا العزل، باعتباره قرار اداري، يقوم على توافر اركان داخلية وأخرى خارجية، كما بينا انفراد السلطة صاحبة صلاحية التعيين بإصدار قرار العزل بصفة انفرادية دون استشارة اللجنة الادارية متساوية الأعضاء.

الفصل الثاني

ضمانات الموظف في مواجهة

قرار العزل والآثار المترتبة عليه

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

ان الموظف العام عنصر أساسي لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وفي حالة إخلاله بواجباته فإن ذلك يعكس سلبا على السير الحسن للمرفق العام، مما أدى بالمشرع الجزائري الى تنظيم واجبات الموظف العام، خصوصا الالتزام بالواجبات والجدية في العمل والانضباط وتجنب الغيابات المتكررة دون مبرر مقبول والتي بدورها تعرض الموظف لعقوبات تصل به الى العزل منصبه في حال وصل الغياب لمدة تتجاوز خمسة عشر (15) يوما متتالية، وذلك ما يدفعنا للبحث في الضمانات التي منحها المشرع الجزائري للموظف المعزول بسبب اهمال المنصب، ومدى استفادته من الضمانات التأديبية في حالة تعرضه لعقوبة العزل، كما أن صدور قرار العزل، يرتب آثارا قانونية ومادية تشمل كل من الادارة والموظف، وعليه سنتناول من خلال هذا الفصل ضمانات وآثار عزل الموظف العام بسبب اهمال المنصب من خلال مبحثين تناول الأول: ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل، في حين خصص المبحث الثاني لبيان الآثار المترتبة على عزل الموظف.

المبحث الأول: ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل بسبب إهمال المنصب

يعد قرار عزل الموظف من الوظيفة العامة أخطر إجراء إداري يتعرض له خلال حياته الوظيفية، وهذا ما جعل المشرع الجزائري يتدخل من أجل وضع مجموعة من الضوابط تنظم إجراء العزل، تشكل ضمانات مكفولة للموظف الموجود في حالة إهمال المنصب في مواجهة قرار العزل، وهذا من خلال المرسوم التنفيذي 17/321، حيث تنص المادة 15 من المرسوم 17/321 على أنه "يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار عزل يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم"، وهو لا يفي توافر بعض الضمانات المقررة من خلال إجراءات عملية العزل، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى الضمانات السابقة والمعاصرة لإصدار قرار العزل بسبب إهمال المنصب في المطلب الأول، ونخصّص المطلب الثاني لبيان الضمانات بعد إصدار قرار العزل.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

المطلب الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة لإصدار قرار العزل بسبب إهمال المنصب
تعتبر الإجراءات التي نص عليها المشرع في المرسوم التنفيذي 17/321 جوهرياً لاتخاذ قرار العزل ويترتب على مخالفتها بطلان قرار العزل، وهذا طبقاً لنص المادة 15 من المرسوم سالف الذكر، وهو ما يمثل في حد ذاته ضماناً للموظف، كون أن الإدارة مجبرة على اتباع الخطوات التي تبدأ بمعاينة غياب الموظف وتوجيه الإعدار وفق المدد والكيفيات المحددة لإصدار قرار العزل، وضرورة تسبب قرار العزل، حيث تطرقنا في هذا المطلب إلى الضمانات المترتبة بالإعدار في الفرع الأول، ثم إلى ضمانات تسبب وتعليل قرار العزل .

الفرع الأول: الضمانات المرتبطة بالإعدار

بالعودة إلى الأمر رقم 03-06 وتتبع القواعد والأحكام التي أقرها يلاحظ أن مصطلح الإعدار ورد مرة واحدة في المادة 184 والتي نصت على أن إجراء العزل بسبب إهمال المنصب لا يمكن اتخاذه إلا بعد الإعدار من خلال نص المادة " وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمالاً لمنصب بعد الإعدار..."، فالإعدار حسب نص المادة السابقة يعد إجراءً إدارياً تمهيدياً جوهرياً لا يمكن للإدارة الاستغناء عنه ولا يوجد بديلاً له لإثبات حالات الغياب التي قد تؤدي إلى وضعية إهمال المنصب¹، أي أن إعدار الموظف من قبل الإدارة بعقوبة العزل شرط مطلوب قبل صدور قرار العزل، لأنه ضمان حقيقي، بحيث يمكن أن تجنبه العزل من منصبه²، وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17-321 من خلال مراسلته لآخر عنوان مسجل في ملفه الإداري.

وما يلاحظ أن هذا النص خول الإدارة حق إجراء الإعدار للموظف دون تحديد الجهة المختصة بذلك، سواء أكانت الجهة صاحبة سلطة التعيين أو الجهة الإدارية التي يعمل بها، وبالرجوع إلى المادة 03 من نفس المرسوم، فصلت في ذلك، ووضحت أن السلطة المخولة هي السلطة صاحبة صلاحية التعيين، وحتى لا نعيد ماتم تناوله في الفصل الأول، في الجزء المتعلق بشروط وإجراءات العزل،

¹ محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 41.

² بوقرة أم الخير، العزل بسبب إهمال المنصب قطاع الوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 19.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

سنقتصر على بيان أوجه الضمان التي قررها المشرع والمنظم للموظف الذي تم اتخاذ قرار العزل في مواجهته.

أولاً: ضرورة احترام كفاءات وطرق تبليغ الإعدار

عملاً بالمادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، فإنه يقع على عاتق الإدارة تبليغ الموظف المعني شخصياً، سواء بالإعدار الأول أو الإعدار الثاني، وذلك بأخر عنوان مسجل في ملف المعني، وعن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موسى عليه بإشعار بالاستلام، أو بأية وسيلة أخرى على أن تتضمن الرسالة التنبيه وجوباً إلى العواقب التي قد يتعرض لها الموظف جراء عدم التحاقه بمنصبه بعد الإعدار، من عزل وشطب من عدد المستخدمين، دون الاستفادة من الضمانات التأديبية، وأنه أي تبليغ للإعدار في غياب الإشعار بالاستلام يعد مخالفاً لأحكام المادة 06 سابقة الذكر ويترتب عليه بطلان الإجراءات، وعليه فإنه يمكن الإدارة في حالة غياب خدمات البريد المتضمنة الإشعار بالاستلام اللجوء إلى الوسائل القانونية الأخرى، مثل التبليغ عن طريق المحضرين القضائيين¹، ويكون الإعدار صحيحاً، إذا توفرت الحالات التي بينتها المادتين 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، والمتمثلة فيما يلي:

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

ومن خلال ذلك، فكل ملاحظة يتم تدوينها من قبل مصالح البريد تعتبر بمثابة تبليغ رسمي للموظف، كما أنها دليل لإثبات التبليغ².

¹ للتوضيح أكثر أنظر المراسلة رقم 4660 المؤرخة في 2021/04/14 المتعلقة بكيفية تطبيق المادة 06 من المرسوم 17-321 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية إلى المديرية العامة للميزانية.

² فيصلي منى، حاجي وفاء، عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2023/2022، ص44.

ثانيا: ضرورة احترام الآجال المحددة للإعذار

نصت المادة 184 من الأمر 03-06 على الآجال التي يجب أن تلتزم بها الجهة أو السلطة صاحبة التعيين قبل اتخاذها لقرار العزل، والتي حددها القانون على الأقل بمدة خمسة عشر (15) يوما من غياب الموظف، كما أُلزمت أن يتخلل هذه المدة إجراء الإعذار.

وطبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-321 تلتزم الإدارة المختصة بإرسال إعذارين للموظف المتغيب عن منصبه، وفي آجال محددة وخاصة بكل اعذار على حدة، فيتم توجيه الإعذار الأول مباشر، بعد اجراء المعاينة الخاصة بالموظف خلال يومي عمل متتالية، أما الاعذار الثاني، فيتم إرساله من طرف الإدارة في حالة عدم التحاق الموظف المعني بمنصب عمله وعدم تبرير غيابه، بعد مرور خمسة (05) أيام، ابتداء من الاعذار الأول، والذي يسري إلى غاية خمسة عشر يوما (15) من الغياب أي لمدة ثمانية (08) أيام كاملة وإذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله خلال هذه المدة الأخيرة ولم يقدم مبرر مقبولا للإدارة، يتعين على السلطة صاحبة صلاحية التعيين عزله فوراً¹.

ثالثا: تمكين الموظف من الالتحاق بمنصب عمله بعد توجيه الاعذار

بالرجوع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-321 الذي يحدد كفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب يتضح أن إعذار الإدارة للموظف المتغيب يترتب عنه آثار قانونية والتي يمكننا ذكرها في الحالات والنتائج التالية:

1- حالة التحاق الموظف المعني بالإعذار بمنصب عمله: هناك حالتين أساسيتين، حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 17-321، نوجزهما فيمايلي:

¹ غربي أحسن، مرجع سابق، ص422.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

أ- حالة التحاق الموظف بمنصب عمله وتقديم مبرر مقبول: في حالة استجابة الموظف للإعذار ويتم التحاقه بمنصب عمله، وذلك بتقديمه مبررا مقبولا، في هذه الحالة الإدارة تقوم بإجراء الخصم من الراتب¹ بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها الموظف طبقا للمادة 09 فقرة 01 من نفس المرسوم².

ب- أن يلتحق الموظف بمنصب عمله دون أن يقدم مبرر مقبولا للإدارة : هنا الإدارة تقوم بخصم من الراتب بالإضافة إلى توقيع إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفقرة 02 من المادة 09 من المرسوم التنفيذي 17-321 سالف الذكر³.

2- حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذار: في حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله بعد الإعذار والآجال القانونية المحددة له، وذلك بامتناعه التام عن الالتحاق بمنصب عمله، حيث لا يرجع بمنصب عمله رغم تقديم إعذارين متتالين له إعذار أول، وإعذار ثاني يترتب على ذلك توقف الإدارة صرف الراتب للموظف المعنى، واتخاذها في شأنه كل التدابير الوقائية اللازمة، مما يترتب حسب نص المادة 10 فقرة 01 من المرسوم السالف الذكر توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف.

بالإضافة إلى إجراء توقيف الموظف، فالإدارة، لها الحق في اتخاذ كل التدابير التي من شأنها ان تضمن مصلحة الإدارة ومصلحة المرفق العام ويضمن السير الحسن للمرفق العام، ويتم ذلك بعد التأكد من استلام الموظف للإعذار ورفضه له⁴.

الفرع الثاني: ضمانات تسبب وتعليل قرار العزل

يقصد بالتسبب إفصاح الإدارة عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، وهو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإداري، وبصفة خاصة في المحور المكتوب، كما يقصد بتسبب الجزاء التأديبي الذي يصدر عن الجهة التأديبية سواء كانت سلطة رئاسية أو محكمة تأديبية أن يكون مشتملا

¹ بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 20.

² تنص المادة 09 فقرة 01 "إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله مع تقديم مبرر مقبول الغاية، تجري الإدارة خصما من الراتب بسبب غياب الخدمة المؤداة، بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها"

³ تنص المادة 09 فقرة 02 "غير أنه إذا التحق الموظف بمنصبه دون أي مبرر مقبول للغياب فإن الإدارة زيادة على الخصم من الراتب تسلط عقوبة تأديبية وفقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال"

⁴ بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 20.

الفصل الثاني ————— ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

على الأسباب التي تبني عليها، وكذلك الوقائع ووسائل الدفاع، بل ان تسبب الجزاء التأديبي يعد في غاية الأهمية ومن الضمانات الضرورية، إذ انه يسهل للقضاء مهمة مراقبة مدى مشروعية الجزاء التأديبي¹.

وعليه، فإن سبب القرار التأديبي ركن موضوعي، أما تسبب القرار التأديبي، فعنصر شكلي يندرج ضمن ركن الشكل والاجراءات إذا فرضه المشرع، يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار المتخذ، لأن تسبب قرار العزل فرضته قوانين الوظيفة العمومية على السلطة التأديبية، حيث حرص المشرع على تكريس هذه الضمانة المهمة للموظف.²

كما أكد المرسوم التنفيذي 17-321 في المادتين 03 و 11 منه على ضرورة تعليل قرار العزل وذلك من خلال الاستناد الى حالة اهمال المنصب كسبب جوهري ووحيد للعزل، كما قضى مجلس الدولة في هذا الشأن بأن إهمال الموظف لمنصبه دون مبرر مقبول يعد تسبباً كافياً ضده...، وفي حالة عدم قيام الإدارة بتسبب قرار العزل، فإن ذلك يؤدي إلى بطلانه بسبب مخالفته لأحكام المادتين 11 و 03 سالفتي الذكر، وهذا ما أكدته المادة 15 من المرسوم التنفيذي 17-321 والتي جاء فيها "يعد باطلاً وعديم الأثر كل قرار عزل لإهمال المنصب يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم...".

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة لإصدار قرار العزل

لا ينتهي الأمر بمجرد صدور قرار العزل، بل إن من بين الضمانات كذلك التزام آخر يقع على عاتق الإدارة، يتمثل في تبليغ قرار العزل إلى الموظف المعني، وهذا يضمن للموظف الحق في التظلم الإداري أمام نفس الجهة التي أصدرت قرار العزل مع بقاء منصب العمل الذي كان يشغله طيلة مدة التظلم شاغراً، إذ يمكن أن يسفر عن التظلم عودة الموظف لمنصب عمله في حال قدم مبرراً مقبولاً مع حق الموظف في تقديم طعن قضائي حيال ذلك، حيث تطرقنا في هذا المطلب إلى تبليغ قرار العزل في الفرع الأول، وخصصنا الفرع الثاني لتناول التظلم الإداري والطعن القضائي.

¹ غربي أحسن، المرجع السابق، ص 423.

² عبد العزيز عبد المنعم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 231.

الفرع الأول: تبليغ قرار العزل

بعد معاينة الإدارة لغياب الموظف وفق الضوابط سالف الذكر، واستتفاذ اجراءات الاعذار يتعين عليها اصدار قرار العزل بسبب اهمال المنصب، وبعد اصداره يتعين احاطة الموظف المعني علما به، حتى لا يفاجأ بقطع علاقته بالإدارة، حيث ألزم القانون الإدارة بضرورة تبليغ الموظف بقرار العزل، أحاطه بضوابط وشروط يتعين توفرها، تحت طائلة بطلان اجراءات التبليغ.

أولاً- الأساس القانوني للتبليغ

يقصد بالتبليغ إخطار المعني بالقرار رسمياً بنسخة من القرار بالكيفية التي حددها القانون ويعد التبليغ وفقاً للقواعد العامة الوسيلة الأساس لتحقيق العلم بالقرارات الفردية، ولإدارة مطلق الحرية في اعتماد الوسيلة الملائمة لتبليغ قرار للمخاطبين به، شرط أن تكون مؤكدة، وذلك لأن عبء الإثبات يقع عليها، ومن أبرز وسائل التبليغ المعمول بها، نجد "التبليغ عن طريق البريد المسجل مع العلم بالوصول أو التبليغ عن طريق محضر قضائي"¹.

كما تجد قاعدة وجوب تبليغ القرارات الإدارية أساسها القانوني في المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن²، وتظهر أهمية التبليغ كذلك في الأمر 03-06 الذي كرس هذه الضمانة في المادة 172 منه التي نصت على تبليغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية وأكد على ذلك المرسوم رقم 17-321 في المادة 12 منه على أن يبلغ قرار العزل الى الموظف المعني، ويكون هذا التبليغ تحت طائلة البطلان حسبما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي نفسه.

¹ بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص50.

² مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04/07/1988، ينظم علاقات الإدارة بالمواطن، ج ر، العدد 27 الصادرة بتاريخ 06/07/1988.

ثانيا - كفاءات وآجال تبليغ قرار العزل

نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 17-321 على أنه: "يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية أيام (8)، ابتداء من تاريخ توقيعه وفقا لنفس الكفاءات المنصوص عليها في المادة أعلاه، وتحفظ في ملفه الإداري، وتطبيقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 لا يمكن الاحتجاج على الموظف بتاريخ توقيع القرار المتضمن العزل بسبب إهمال المنصب، وإنما بتاريخ تبليغه¹.

وفي هذا السياق قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه يتعين على الإدارة إثبات التبليغ بصفة قانونية بواسطة استلام موقع عليه من قبل الموظف المعني أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف الموظف المعني²، حيث يعد باطلا وعديما الأثر كل قرار مخالف لأحكام هذا المرسوم، وينتج عن هذه المادة أمرين وهما:

- تبليغ الموظف المعني في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من يوم توقيع القرار،

- حفظ القرار في ملف الموظف المعني.

وحسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17-321 يكون التبليغ في آخر عنوان للموظف المعني بالعزل، أما عن كفاءات التبليغ، فقد حددتها المادة 06 من نفس المرسوم، وهي أن يتم التبليغ إما بالبريد أو برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام أو بأي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويتم التبليغ شخصيا بنسخة من القرار الفردي المتضمن العزل وأن يشار في القرار إلى أجل التظلم الإداري والقضائي، وهذا حسب نص المادتين 829 و831، من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

¹أطال فرحات، القرشي عبد القادر، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، مرجع سابق، ص67.

²غربي أحسن، مرجع سابق، ص424.

³قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة في 23/04/2008

الفصل الثاني ————— ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

إن الهدف من التبليغ هو تمكين الموظف المعزول على التظلم الإداري والقضائي، وهذا ما جاءت به المادة 13 من ذات المرسوم، 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 ابتداء من تاريخ التبليغ.

الفرع الثاني: ضمانات التظلم الإداري والطعن القضائي

علاوة على الضمانات المقررة للموظف خلال الأطوار السابق ذكرها، بحيث لا يعني إصدار قرار العزل توقيع هذا الجزاء مباشرة، بل خصه المشرع بمجموعة من الضمانات والحقوق، والتي تتجلى بالطريق الإداري الذي يعتبر كمرحلة أولى ضمانات أولية للموظف في إطار رقابة الملاءمة، وفي حالة الرد السلبي أو سكوت الإدارة يمكن للمتظلم أن يلجأ إلى القضاء كمرحلة ضمان ثانية في إطار رقابة المشروعية عن طريق رفع دعوى قضائية أمام المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية للاستئناف، ويكون ذلك في الآجال المحددة قانوناً¹، وعليه سنتناول التظلم الإداري والطعن القضائي.

أولاً: التظلم الإداري

لتحديد مفهوم التظلم الإداري ينبغي التطرق إلى تعريفه وأنواعه وآجاله، وكذا الآثار المترتبة عليه.

1- تعريف التظلم: باستقراء النصوص القانونية الجزائرية، نجد أن المشرع لم يقدّم بتعريف التظلم الإداري تاركاً المجال للفقه والقضاء، حيث عرّفه مجلس الدولة بأنه: "عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لاتباعه كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوى أو احتجاج أو التماس للإدارة ويدعى ذلك الإجراء تظلماً مسبقاً أو طعناً إدارياً يطلب من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها²."

ونصت المادة 830 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه

¹ خذير عمر، العزل من الوظيفة العمومية في ظل المرسوم 321/17، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- 2020/2019، ص55.

² عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص73.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

في المادة 829 أعلاه¹، ونصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 على أن التظلم يمكن ان يكون لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين من تاريخ تبليغه.

يقصد به أيضا أن يتقدم الموظف صاحب الشأن السلطة التأديبية مصدرة القرار المتضمن العقوبة التأديبية شكوى يلتزم إعادة النظر في القرار الذي أصدرته وذلك بسحبه او تعديله باعتبار ما تتمتع به الجهة الإدارية من سلطة تقديرية واسعة حتى إلغائه، وعليه فقد تعدل القرار جزئية أو كلية، حيث يتعين على الموظف المتظلم ضد قرار العزل تقديم تبرير لغيابه في نفس المجال التي يسمح له فيها بتقديم التظلم وتدرس الإدارة هذا التبرير وكل الأدلة الثبوتية فإذا تبين له ان المبرر مقبول وجب على الإدارة إلغاء قرار العزل، وهي ملزمة باستشارة لجنة متساوية الأعضاء وبترتب على تقديم التظلم والمبرر مقبول للغياب صدور قرار إداري من نفس الجهة والسلطة الإدارية يتضمن إلغاء قرار العزل وإعادة ادماج المعني في منصبه الذي بقي شاغرا طيلة آجال التظلم مع حرمانه من المستحقات المالية².

2- الجهة المختصة بالنظر في التظلم: نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 17-321 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 (02) ابتداء من تاريخ تبليغه"، ومنه نستنتج أن الموظف محل العزل يمكنه أن يتظلم أمام سلطة التعيين، وهذا ما يطلق عليه تسميه التظلم الولائي³، وتجدر الإشارة الى ان المادة 830 من القانون 08-09 سألقة الذكر ألغت التظلم الرئاسي.

3- شروط التظلم الإداري: من أجل صحة إجراءات التظلم يجب أن يراعي الموظف المتضرر جملة من الشروط يقتضي توافرها، نوجزها فيمايلي:

¹ بوحميذة عطالله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومه، ط3، الجزائر، 1991، ص221.

² بوادي مصطفى، ضمانات الموظف في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية القانون والسياسة، تلمسان، 2013-2014.

³ تقسم التظلمات الإدارية حسب الفقهاء الى نوعين، التظلم الولائي والتظلم الرئاسي وكذا التظلم أمام اللجنة خاصة وذلك نظرا لخطورة العقوبات التأديبية.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

أ - أن يكون التظلم صادرا من صاحب الحق أو من يمثله قانونا ولا يشترط توقيع المتظلم على التظلم المتقدم منه، بل يكفي فقط أن يكون مقوما باسمه الخاص.¹

ب- أن يكون القرار محل التظلم قرارا إداريا نهائيا، وعليه لا يمكن قبول التظلم إذا لم يتحقق هذا الشرط.²

ج- يشترط في التظلم الإداري أن يرد بعد صدور القرار، إذ لا محل للتظلم من قرار لم يصدر بعد حتى لو كانت نية الإدارة تتجه الى إصداره، وهذا بغرض إتاحة الفرصة أمام الجهة الإدارية لمراجعة نفسها، فالعبرة هي بالتظلم الذي يقدمه صاحب الشأن بعد صدور قرار المتضمن منه، وليس بالطلب الذي يسبق القرار.³

د- أن يقدم الموظف الصادر بشأنه القرار التأديبي إلى الجهة التي أصدرته أي سلطة التعيين وهذا ما يوافق نص المادة 830 فقرة 01 من رقم 09/08، المتضمن ق إ م إ، حيث اكتفى المشرع بالإشارة إلى أنه: " يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار..."، لذلك تقع على عاتق الإدارة التي تنتظر التظلم أن تقوم بتسجيله في سجل خاص، يتضمن تاريخ تقديمه ويسلم إلى المتظلم إشعار بالاستلام عن طريق البريد من طرف الإدارة وهو ما جاء أيضا في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321

هـ- يجب تقديم التظلم في الآجال القانونية، لأنه بفوات الأجل أو المدة المحددة للتظلم تزول الحكمة المرجوة من التظلم، لاسيما وأن التظلم يمثل بمثابة ضمانات إدارية للموظف العمومي⁴، حيث يقصد به المدة الواجب مراعاتها حماية للمراكز القانونية واستمرار الأوضاع وهو من النظام العام.

¹ محمد الاحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص231.

² بواوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق، ص177.

³ المرجع نفسه، ص239

⁴ زياد عادل، مرجع سابق، ص229.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

حيث حوّل المشرع إمكانية التظلم الإداري خلال ميعاد محدد¹، فبالرجوع إلى نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 17-321، فإن الطعن أمام الجهة مصدرة القرار يكون في أجل شهرين (02)، كما نصت المادة 175 من الأمر 06-03 على أن الطعن أمام لجان الطعن يكون في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغه، إلا أن القانون 08-09 اشترط أن الطعن يكون في أجل أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار، وذلك في نص المادة 829 منه، إلا أن المرسوم سالف الذكر هو الأولي بالتطبيق وفقاً لقاعدة الخاص يقيد العام.

أما بالنسبة لحساب الآجال، فلقد نصت المادة 405 من القانون 08-09 أنه: "تحسب الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل، يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن الآجال عند حسابها، وتعتبر أيام عطلة لمفهوم هذا القانون، الأعياد الرسمية وأعياد الراحة الأسبوعية طبقاً للنصوص الجاري بها العمل وإذا كان اليوم الأخير من هذا ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي".

وعليه نستنتج من هذه المادة أن بداية حساب الأجل تكون من اليوم الموالي لإعلان القرار أي التبليغ أو النشر، فإذا كان القرار فردياً فتبدأ الآجال من تاريخ التبليغ، أما إذا كان القرار تنظيمياً، فيبدأ من تاريخ نشر القرار المطعون فيه².

4- الآثار المترتبة على التظلم: بعد استلام الإدارة لتظلم الموظف الصادر بحقه قرار العزل، يخلف هذا التظلم آثاراً، تتمثل في الفرضيات التالية:

أ- في حالة الرد الصريح للإدارة على تظلم الموظف: وتأخذ حالة الرد الصريح للإدارة على التظلم الذي يقدمه الموظف المعزول موقفين:

*** - حالة قبول التظلم:** وهو أن ترد جهة الإدارة على التظلم بالإيجاب وتسحب القرار المطعون فيه أو تعدله خلال الميعاد المقرر لبحث التظلم، والمقدرة بستين 60 يوماً وقبل رفع دعوى الإلغاء، وفي هذه

¹ خذير محمد، مرجع سابق، ص 60

² محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 239.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

الحالة لا توجد أي مشكلة، لأن النزاع ينتهي في وقته ويكون التظلم حقق الهدف المرجو منه¹، وليس للطاعن الحق في رفع دعوى الإلغاء مادامت الإدارة قد استجابت لطلباته، حيث تنتفي شرط المصلحة.

**** - حالة رفض التظلم:** إما إذا تم رفض التظلم كلياً أو جزئياً خلال مدة شهرين (2) من تاريخ تقديم التظلم، هنا يمكن للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال هذه المدة أي شهرين من تاريخ تبليغته برد الإدارة المتضمن رفض تظلمه²، حيث نصت على ذلك المادة 830 من ق 08-09، "في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض".

ب- حالة سكوت الإدارة عن الرد على التظلم الإداري (رد ضمني): وفقاً لما جاء به نص المادة 830 من ق 08-09، فإنه في حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (02)، فإن ذلك يعد بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم³، ويستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الممنوحين لرد الإدارة.

ثانياً: الطعن القضائي

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من دعائم دولة القانون والحريات والديمقراطية، حيث تعد ضمان فعالة للفرد في مواجهة الإدارة صاحبة السلطة والسيادة، لذلك تمت دستورها في جميع النظم المقارنة، ومن ذلك نص المادتين 164، 168 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020⁴، لذلك يعد الطعن القضائي من أكثر الضمانات القانونية من حيث حماية حقوق وحريات الأفراد بصفة عامة وحماية الموظف بصفة خاصة، حيث من غير الممكن للموظف الذي أصدر في حقه قرار العزل أن لا يطعن فيه، وهذا من خلال دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، والمتمثلة في المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، حيث أنه وبموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في

¹ محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 239.

² بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 125.

³ أطال فرحات، قريشي عبد القادر، مرجع سابق، ص 83.

⁴ - تنص المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقاً للدستور"، كما تنص المادة 168 على أنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

12022/07/12، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أصبحت هناك محاكم إدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، كما يمكن للموظف المتضرر من قرار العزل أن يرفع دعوى تعويض لجبر الأضرار التي سببها قرار العزل .

1- دعوى الإلغاء: تعرّف على أنها : "دعوى موضوعية عينية يطلب فيها من القاضي الإداري المختص طبقاً للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية قرار إداري، وبالتالي إلغائه وإعدام آثاره"²، وقيدّ المشرع قبول دعوى الإلغاء بضرورة توفر طائفة من الشروط الشكلية والموضوعية نوجزها فيمايلي:

1-1- الشروط الشكلية: ان قبول دعوى الإلغاء التي يقدمها الموظف الذي تعرض لقرار العزل، يتوقف على استيفاء جملة من الشروط الشكلية، تتمثل في الشروط التالية:

أ- يجب أن تتوفر في رافع الدعوى الشروط المنصوص عليها في المادة 13 و65 من ق ا م ا والتمثلة في الصفة والمصلحة، بمعنى لا يجوز لغير الموظف الصادر في حقه قرار العزل أن يقدم الدعوى، وشرط الأهلية بالنسبة لصحة الاجراءات،

ب- وجوب أن ترفع الدعوى بموجب عريضة موقعة من طرف محامي، وفقاً لنص م 815 من ق ا م ا مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في نص م 827، والمتعلقة بإعفاء الأشخاص المعنوية العامة من التمثيل بمحام،

ج- دفع الرسم القضائي المناسب، مالم ينص القانون على خلاف ذلك، وفقاً لنص م 821 من ق ا م ا،

د- أن يكون قرار العزل نهائياً وتنفيذياً، بحيث لا يمكن الطعن في الأعمال التحضيرية، أو الأعمال المادية التي لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد،

هـ- أن تقدم دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني، وهو (04) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بقرار العزل،

¹ قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج د ش عدد 48 صادرة بتاريخ: 17 يوليو 2022.

2- عوايدي عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 94.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

و- أن ترفع دعوى الغاء قرار العزل بسبب اهمال المنصب أمام إلى الجهة القضائية المختصة وفقا لقواعد الاختصاص النوعي، حيث تم تعديل قواعد الاختصاص النوعي للجهات القضائية الادارية، بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت المادة 02/179 منه على استحداث المحاكم الادارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المواد الادارية¹، وتجسيدا لذلك تم اصدار القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، حيث نصت المادة 4 منه على أنه: "يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية" ولمواكبة هذه المستجدات تم تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022²، وعليه تتوزع ولاية النظر في دعاوى الالغاء الموجهة ضد قرارات العزل غير المشروعة بين المحاكم الادارية والمحاكم الادارية للاستئناف، وذلك وفق الآتي:

* - **اختصاص المحاكم الادارية:** تعتبر المحاكم الادارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الادارية ماعدا ما استثناءه المشرع بنص خاص وأناطه بجهة قضائية ادارية أخرى³، وفي مجال الفصل في دعاوى الغاء قرارات العزل بسبب اهمال المنصب غير المشروعة، فتختص المحاكم الادارية، بالفصل في قرارات العزل غير المشروعة الصادرة عن الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مدير المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، مدراء المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، القرارات الصادرة عن مسؤولي المنظمات المهنية الجهوية، مع مراعاة الاختصاص الاقليمي المنصوص عليه في المادة 803 من ق ا م ا .

¹ - تنص المادة 02/179 من التعديل الدستوري على أنه: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية..".

² - قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ج د ش عد 48 صادرة بتاريخ: 17 يوليو 2022.

³ - حيث تنص المادة 800 المعدلة ق ا م ا على أنه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"، كما نصت المادة 801 على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن - الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، -البلدية،-المنظمات المهنية الجهوية، - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...".

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

**** - اختصاص المحاكم الادارية للاستئناف:** تم تتميم الكتاب الرابع من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية بباب أول مكرر عنوانه "في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف"، يتضمن المواد من 900 مكرر الى 900 مكرر 9، حيث تم تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الادارية للاستئناف في المادة 900 مكرر، حيث جاء فيها أنه: "تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة نصوص خاصة، وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وعليه تختص المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر بالفصل كأول درجة في دعاوى الغاء قرارات العزل غير المشروعة الصادرة عن السطات الإدارية المركزية(رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء) والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

***** - اختصاص مجلس الدولة:** تم تحديد اختصاصه النوعي في المواد 901،902،903 ق ا م ا الا أن ما يهمنا هو اختصاصه الجديد بموجب ق22-13، حيث تنص المادة 902 على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

1-2- الشروط الموضوعية: تتمثل في مشروعية الأركان التي يقوم عليها قرار العزل ، وبالتالي يمكن تأسيس دعوى الالغاء على أحد العيوب التي تصيب أركان قرار العزل، التي نوجزها فيمايلي:

أ- عيب عدم الاختصاص: بأن يكون قرار العزل صادرا عن السلّطة المختصة زمانيا ومكانيا وموضوعيا وشخصيا بموجب الدستور أو القوانين والتنظيمات، تحت طائلة عدم مشروعيته لعيب عدم الاختصاص، الذي يتدرج حسب درجة خطورته وجسامته من عيب عدم الاختصاص البسيط او العادي، والمتمثل في اعتداء السلطات الادارية على اختصاصات بعضها البعض(اعتداء سلطة ادارية مركزية على اختصاص سلطة الامركزية او العكس) الى عيب عدم الاختصاص الجسيم، والمتمثل في اعتداء

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

سلطات سياسية او تشريعية او قضائية على اختصاص السلطة الادارية¹، وتعد القواعد التي تتعلّق بتحديد الاختصاص من النّظام العام مع ما يترتب على ذلك من آثار قانونية هامة، أهمها أنّه يجوز للقاضي اثرته من تلقاء نفسه، وجواز الدفع بعيب عدم الاختصاص في أية مرحلة تكون عليها الدعوى وعدم جواز الإتفاق على تعديل قواعد الاختصاص².

ب- عيب الشكل والاجراءات: وذلك في حالة عدم احترام الادارة للشكليات والاجراءات الجوهرية سالفه الذكر، من تسبيب ، اعدار، الكتابة...، وتهدف عملية تقييد الإدارة بشكل وإجراءات معيّنة إلى حماية مصلحة الإدارة من جهة ومن جهة أخرى، فإنّها تمثّل حماية وضمانة لحقوق الأفراد، ويترتّب على تخلف شكلية جوهرية أو اجراء جوهرية بطلان قرار عزل الموظف بسبب اهمال المنصب.

ج- عيب الانحراف باستعمال السلطة: يصيب ركن الغاية في القرار الاداري، حيث يتعين على الادارة ان تستهدف من خلال اصداها لقرار العزل حماية المصلحة العامة وكذا حماية مبدأ استمرارية سير المرافق العامة وحماية الوظيفة العمومية، فإذا استخدمت سلطتها في تحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة كت تحقيق مصلحة خاصة أو بقصد الانتقام أو لتحقيق أهداف سياسية، أو خارج الهدف المحدد في النص القانوني الخاص، وهناك صورة أخرى لعيب الانحراف بالسلطة، يطلق عليها الانحراف بالإجراءات، وتكون في حالة استخدام الادارة لإجراءات ادارية لايجوز لها قانونا استخدامها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى اليه، ويترتب على وجود عيب الانحراف بالسلطة في قرارات عزل الموظف عدم مشروعيتها وتعرضها للإلغاء.

د- عيب ركن السبب: يقصد بسبب القرار الاداري الحالة أو الظروف أو الوقائع الخارجية الواقعية أو القانونية التي دفعت رجل الإدارة إلى التدخل وإصدار قراره، ويتجسد السبب في مجال قرارات عزل الموظفين في تحقق وضعية اهمال المنصب، التي سبق بيان شروط تحققها وحالات انتقائها، فهي السبب الوحيد والمبرر الحصري لتدخل رجل الادارة المختص واصداه لقرار عزل الموظف، ويمارس القاضي الاداري رقابته بخصوص عنصر السبب بداية على الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها

¹ - سليمانى هندون، الوجيز في الضبط الاداري وحدوده، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، ص ص 114-115.

² - جلطي أعمار، الأهداف الحديثة للضبط الاداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 324.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

الإدارة في إصدارها للقرار، ثم ينتقل القاضي في مرحلة ثانية الى التحقق من صحة التكييف القانوني الذي أضفته الإدارة على فعل الموظف¹، وتتوسّع سلطات القاضي في مجال رقابة بعض القرارات الادارية لتشمل رقابة ملاءمتها.

هـ - **عيب مخالفة القانون:** يقصد بمحل القرار الاداري مضمون القرار الاداري والأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية للأفراد، حيث يشترط في محل قرار عزل الموظف ألا يكون مخالفا للقانون بمعناه الواسع، وهناك صورة أخرى لمخالفة القانون بصورة غير مباشرة، تتمثل في التفسير الخاطئ للقانون حيث يبسط القاضي الاداري رقبته على محل ومضمون قرار العزل، من خلال عدم مخالفته للقانون بمعناه الواسع، أي جميع مصادر المشروعية المكتوبة وغير المكتوبة.

2- دعوى التعويض: أقر المشرع للموظفين ذوي المصلحة والصفة حق المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري عما أصابهم من ضرر جراء قرارات العزل الضارة، وذلك عن طريق تحريك مسؤولية الإدارة بواسطة دعوى التعويض أو المسؤولية، التي تهدف الى مطالبة الجهة القضائية المختصة بإلزام الجهة الإدارية المسؤولة بتعويض وجبر الضرر، وتقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أساسا، حيث يشترط توفر ثلاثة أركان في المسؤولية الادارية على أساس الخطأ، تتمثل وفي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإذا لحق الموظف العام أضرار، جراء صدور قرار العزل غير المشروع وصدر حكم قضائي بإلغائه يصبح له الحق في التعويض من تلك الاضرار، وتختص المحاكم الادارية المختصة اقليميا، بالفصل في دعوى التعويض حصرا، حسب نص المادة 801 من ق 08-09 المتضمن ق 1 م 2².

¹ - سليمان هنون، الوجيز في الضبط الاداري وحدوده، مرجع سابق، ص 127.

² - أنظر المادة 801 من ق 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، المعدلة بالقانون رقم 22-13.

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على عزل الموظف بسبب اهمال المنصب

ان إجراء العزل كحالة من الحالات القانونية لإنهاء التام للعلاقة الوظيفية يجب أن تمارس في اطار قانوني محدد، أي في ظل احترام الضمانات والضوابط التي حددها المشرع لممارسة هذا الإجراء، وذلك بهدف التوفيق بين المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة للموظف، والعزل لا يترتب آثاره الا بعد صدور القرار الاداري المتضمن العزل من الجهة المختصة بإصداره هذا القرار الاداري، حيث يترتب آثار متنوعة، تمس العلاقة الوظيفية بين الموظف والادارة، اذ تنعكس آثار العزل بصفة أساسية على طرفي العلاقة الوظيفية، سواء الموظف أو الادارة المستخدمة، وللتوضيح أكثر سنتطرق إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سنتناول في المطلب الأول الآثار المترتبة على العزل بالنسبة للموظف العمومي وفي المطلب الثاني الآثار المترتبة على العزل بالنسبة للإدارة.

المطلب الأول: الآثار المترتبة على العزل بالنسبة للموظف العمومي

يترتب على نهاية العلاقة الوظيفية بالنسبة للموظف عدة آثار تؤثر في مركزه القانوني، حيث يمكن تقسيمها، بالنظر الى آثارها على المسار المهني للموظف، الى آثار قانونية وادارية، وآثار ذات طابع وأثر مالي، ومن أجل توضيح هذه الآثار وانعكاساتها على الموظف سنتطرق في هذا المطلب إلى الآثار المتعلقة بنهاية الرابطة الوظيفية في الفرع الأول، في حين نخصّص الفرع الثاني لدراسة الآثار ذات الطابع المالي.

الفرع الأول: الآثار المتعلقة بنهاية الرابطة الوظيفية

نص المشرع الجزائري صراحة على عزل الموظف المنقطع عن ممارسة النشاط الوظيفي لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل بدون اذن مسبق أو عذر مشروع، مما يدل على استهتار من جانبه واهمال وظيفته وعدم تقديره لما قد يترتب من هذا الانقطاع من آثار خطيرة على مساره المهني، حيث جعله سببا لفقدان وظيفته وزجرا وعبرة لغيره، ولتوضيح هذه الآثار، سنتطرق في هذا الفرع إلى فقدان صفة الموظف (أولا)، ثم الى الحرمان من الالتحاق بالوظائف العمومية (ثانيا)، وانتهاء بالتطرق إلى مدى إمكانية استمرار آثار العلاقة الوظيفية بعد العزل (ثالثا).

أولاً: فقدان صفة الموظف

تكاد تجمع معظم التشريعات المنظمة للوظيفة العامة على أن العزل شأنه شأن حالات انتهاء الخدمة الأخرى يفقد الموظف صفة الموظف العام، وهذه نتيجة طبيعية لانقطاع العلاقة التي تربطه بجهة الإدارة، فتصبح الوظيفة التي كان يشغلها خالية، فيجوز شغلها بالتعيين أو الترقية¹.

وقد نصت المادة 216 من الأمر 03-06 على هذا الحكم، حيث اعتبرت العزل من بين حالات إنهاء الخدمة التي تؤدي إلى فقدان صفة الموظف، حيث نصت على أنه: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الإحالة على التقاعد، الوفاة"، وبمقتضى هذه المادة، فإن فقدان صفة الموظف لا تكون إلا بتوافر شرطين هما:

- إنهاء تام للعلاقة الوظيفية، فإنهاء العلاقة الوظيفية مؤقتاً بالاستيداع لا يفقد صفة الموظف.

- وجود سبب من أسباب نهاية العلاقة الوظيفية.

وأساس هذا الأثر أن قرار إنهاء العلاقة الوظيفية يلغي المركز القانوني للموظف فيفقد هذه الصفة²، والملاحظ أنه بفقدان هذه الصفة يصبح الموظف المعزول خارج عن إطار سلوكه الوظيفي، وبالتالي يفقد كل الحقوق المرتبطة بصفة الوظيفية إلا في حدود الحقوق التي اكتسبها قبل العزل، كما يتبع فقدان الصفة للموظف تجريد الشخص من جميع الوسائل التي تدل على صفة الموظف كالبطاقة المهنية أو الوسائل التي يستعملها في أداء مهامه عموماً³.

ثانياً: الحرمان من الالتحاق بالوظائف العمومية من جديد

تنتهي خدمة الموظف العمومي بصدور القرار المتضمن عزل الموظف، ويترتب على ذلك سقوط صفة الموظف عنه، لذا يتعين على الموظف إخلاء المنصب الذي كان يزاول فيه جميع الالتزامات

¹ أقاسم على سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراة، دولة في القانون، تخصص: إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص364.

² يوطبة مراد، مرجع سابق، ص406.

³ المرجع نفسه، ص664.

الفصل الثاني ————— ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

والواجبات الملقاة على عاتقه، مما ينجم عن هذا القرار منعه من إعادة التعيين مرة أخرى وتولي الوظائف العمومية مهما كان نوعها¹، وهو ما اتجه إليه المشرع في نص المادة 185 من الأمر 06-03، حيث جاء فيها أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

إن الموظف المعزول تأديبياً أو بسبب إهمال المنصب يقصى من التوظيف مدى الحياة، ويبدو هذا الحكم قاسياً، كونه يقضي على حق المواطن في تولي الوظائف العمومية المكفول بموجب الدستور، وكان من الأجدر أن يحرم الموظف لمدة معينة فقط، على غرار ما كرسه المرسوم التنفيذي 17-321 في حق العون المتربص المهمل لمنصبه الذي تم إقصاؤه 3 سنوات، 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 يدل على استهتار من جانب الموظف بمهامه الوظيفية.

وتجدر الإشارة إلى أن المنظم الجزائري أورد استثناء على منع الموظف من الالتحاق من جديد بالوظائف العمومية، وذلك في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 17-321، حيث نصت على أنه: "إذا قدم الموظف المعزول مبرراً مقبول خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيته الوثائق المقدمة، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة الذي ينتمي إليها وفي هذه الحالة، يعاد إدماج الموظف بدون أثر مالي رجعي"، حيث يستنتج من نص المادة أنه يجوز إعادة إدماج الموظف في منصبه بعد عزله، ولكن بتوفر ثلاثة شروط ضرورية، بداية باحترام الأجل المحدد في المادة 13 أي شهرين من تاريخ تبليغه بقرار العزل، وهي المدة المقررة للطعن القضائي، كما يتعين عليه تقديم مبرر مقبول، يخضع للتأكد من صحته من طرف الإدارة، والشرط الثالث يتمثل في وجوب أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة الذي ينتمي إليها.

¹زياد عادل، مرجع سابق، ص90.

ثالثا: مدى إمكانية استمرار آثار العلاقة الوظيفية بعد العزل

من حلال استقراء الأحكام والقواعد التي جاء بها الأمر رقم 03-06 لا نجد أي نص صريح يقر بحقوق أو واجبات أو ضمانات للموظفين بعد نهاية الحياة الوظيفية، وبالتالي يمكن القول أن الأمر 06-03 أقر قاعدة عامة مفادها أن الموظف الذي انتهت علاقته الوظيفية لأي سبب من الأسباب الواردة في المادة 216 من الأمر المذكور يفقد كل الضمانات والحقوق التي كان يتمتع بها كموظف، كما لا يمكن في مقابل ذلك مساءلته تأديبيا على اخلاله بالتزاماته الوظيفية بما أن خدمته قد انتهت¹.

غير أن لهذه القاعدة استثناء أقرته المادة 03 من الأمر، فيما يخص الموظفين المنتمين لبعض الأسلاك الخاصة، وذلك بنصها على أنه: "... يمكن ان تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على احكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام"، إذ يفهم من المادة أنه يمكن للقوانين الأساسية الخاصة بالهيئات العمومية أن تنص على أحكام استثنائية الأمر 03-06، وتتعلق بالحقوق والواجبات والضمانات المقررة للموظفين بعد نهاية العلاقة الوظيفية، مثل حمايتهم من كل أنواع الضغط، الإهانة، الشتم والاعتداء²، وكذا واجب المحافظة على السر المهني .

الفرع الثاني: الآثار ذات الطابع المالي

بالإضافة إلى الآثار القانونية المترتبة على صدور قرار العزل بالنسبة للموظف يترتب عليه أيضا آثار ذات طابع مالي تمس راتبه وحقوقه المالية، التي اكتسبها بموجب قرار تعيينه في الوظيفة العمومية والتي يمكن تلخيصها في النقاط الموالية.

¹ حددت المادة 216 من الأمر 03/06 أسباب نهاية الخدمة بنصها "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي الى فقدان صفة الموظف عن 1- فقدان صفة الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، 2- فقدان الحقوق المدنية، 3- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، 4- العزل 5- التسريح 6- الحالة على التقاعد 7- الوفاة يتقرر الانهاء التام للخدمة بنفس الاشكال التي يتم فيها التعيين.

² أنظر المادة 38 و 40 من المرسوم التنفيذي 322/10 المؤرخ في 2010/12/23، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المعنيين بالأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر، عدد 78 الصادرة في 2011/03/06.

أولاً- استفاد الموظف المعزول من الحق في الراتب

الأصل أن الموظف يستفيد من تعويض عن مدة خدمته التي قضاها في الوظيفة في حال تم تركها، بغض النظر عن سبب إنهاء خدمته، حيث يترتب عن إنهاء الخدمة توقيف الراتب، فيعوضه القانون بما يشبه ذلك، وبخصوص عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، فإنه بخلاف الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الملغى، الذي نص صراحة في المادة 67 على ان العزل بسبب ترك الوظيفة يتم مع أو دون إيقاف الحق في المعاش، نجد أن الامر 06-03، لم ينص في أحكامه المتعلقة بعزل الموظف بسبب اهمال المنصب على حق الموظف المعزول من الاستفادة من معاش تقاعده أو حرمانه منه.¹

ونفس الحكم يمكن تمديده على المرسوم التنفيذي 17-321²، حيث لم ينص في أحكامه المتعلقة بعزل الموظف بسبب اهمال المنصب على حق الموظف المعزول في الاستفادة من معاش تقاعده أو حرمانه منه، ولكن بالرجوع للقانون رقم 15-16 المتعلق بالتقاعد نجد أنه حدد الشروط العامة التي يتوجب توفرها حتى يستفيد الموظف المعزول من معاش تقاعده، حيث نصت المادة الثانية منه على ما يلي: "تعديل وتنتم أحكام المادة 06 من القانون الرقم 13-12 المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1983 والمذكور أعلاه وتحدد كما يأتي:

- بلوغ سن ستين (60) سنة على الأقل، غير أنه يمكن احالة المرأة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة.

- قضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل.

يتعين على العامل (ة) من معاش التقاعد ان يكون قد قام بعمل فعلي تساوي مدته على الاقل سبع سنوات ونصف (7.5) مع دفع الضمان الاجتماعي".³

¹نكاح سمرة، عزل الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مرجع سابق، ص69

²المادتان 10،09 من المرسوم التنفيذي 17-321 المتضمن عزل الموظف العام بسبب اهمال المنصب، سالف الذكر .

³-قانون رقم 16-15 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2016، يعدل ويتم القانون رقم 83-12، المتعلق بالتقاعد، ج، ر، عدد 78 الصادرة في 31 ديسمبر 2016.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

انطلاقاً من هذا النص يمكننا القول ان الموظف المعزول لا يستفيد من معاشه في التقاعد الا ببلوغ سن الستين سنة 60، كما يشترط أن تكون قد قضى مدة 15 سنة على الأقل في الخدمة وأن يقوم بخدمة فعلية خلال مساره المهني تساوي مدته على الأقل سبع سنوات ونصف مع دفع الضمان الاجتماعي، وبالتالي معاش الموظف المعزول لا تدفعه الادارة العمومية التي كان ينتمي إليها، بل يدفعه صندوق الضمان الاجتماعي ولا يمكن الاحالة على التقاعد قبل تبليغ قرار منح المعاش¹.

ثانياً: امكانية الموظف المعزول من الحصول على التعويضات والمكافآت المالية

نصت المادة 120 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية على أنه يتقاضى الموظف راتبه من الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، وعليه فالموظف المعزول له الحق في المطالبة بتسديد راتبه الذي لم يمنح له قبل أن يتم عزله، كما نصت المادتان 124 و 125 من الأمر نفسه، على أنه يمكن الموظف أن يستفيد من التعويضات والمنح فإذا تخلفت الإدارة العمومية عن دفع هذه المنح والتعويضات للموظف أثناء خدمته الفعلية، يجوز له المطالبة بها بعد صدور قرار العزل في حقه وعموماً تسوى الوضعية المالية للموظف المعزول قبل عزله، أما بالنسبة لمكافأة نهاية الخدمة التي تمنح للموظف أو العامل الذي انتهت خدمته كمساعدة مادية تحفيزية وعرفانا بالخدمة التي قدمها، فإن الأمر رقم 06-03 ومختلف القوانين الأساسية الخاصة لم تنص عليها².

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن صدور قرار العزل بالنسبة للإدارة

باعتبار العلاقة الوظيفية تجمع بين طرفين، الموظف من جهة والادارة المستخدمة من جهة أخرى كما أنه يترتب على الرابطة الوظيفية حقوق والتزامات متبادلة بينهما، فكما يترتب قرار العزل آثاراً قانونية ومادية بالنسبة للموظف، فانه بالمقابل يترتب آثاراً قانونية ومادية بالنسبة للإدارة، وسيتم التعرض لها بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول الآثار القانونية لقرار العزل بالنسبة للإدارة، ونخصّص الفرع الثاني لتناول الآثار المادية لقرار العزل بالنسبة للإدارة في الفرع الثاني.

¹ نكاع سمراء، صاييم أسماء، مرجع سابق، ص 70.

² أطال فرحات، قريشي عبد القادر، مرجع سابق، ص 74.

الفرع الأول: الآثار القانونية لقرار العزل بالنسبة للإدارة

إن صدور قرار العزل ينتج عنه عدّة آثار قانونية بالنسبة للإدارة أو المؤسسة العمومية التي يتبعها الموظف، كما أنه يثير عدة اشكالات قانونية، نوجزها في النقاط الموالية.

1 - مدى قابلية قرار العزل للإلغاء والتراجع عنه: الأصل أن قرار إنهاء الخدمة بمجرد صدوره يصبح نافذاً وغير قابل للرجوع فيه¹، إلا أنّ عدم مشروعيته يعد سبباً كافياً لمراجعته، سواء أكان ذلك بواسطة الإدارة عن طريق السحب أو الإلغاء، أو بناء على حكم القاضي الإداري بالإلغاء في المنازعة الوظيفية بين الموظف والإدارة².

وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 17-321، يتّضح أنه نص صراحة في المادة 14 منه على أنّه إذا قدّم الموظف المعزول مبرراً مقبولاً لغيابه في أجل شهرين تقوم الإدارة بإلغاء قرار عزله، أضف إلى ذلك ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي نفسه والتي أشارت إلى إمكانية الموظف المعني بالتظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، ولهذا الإجراء أهميته في إلغاء قرار العزل، غير أنّ ما يُلاحظ على المرسوم التنفيذي المذكور هو عدم نصه على إمكانية الطعن القضائي، والتي يسعى من خلالها الموظف المعزول إلى إلغاء القرار.

2 - تحرير منصب عمل الموظف المعزول وشطب اسمه من قائمة الموظفين: لقد سبقت الإشارة إلى أنّ صدور قرار العزل يترتب عليه شطب الموظف المعني من قائمة المستخدمين³، وهذا ما يؤدي إلى تحرير منصب العمل الذي كان يشغله، فيصبح حينئذٍ منصبه شاغراً قابلاً للاستغلال، حيث يدرج ضمن المناصب الشاغرة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قصد استغلاله في التوظيف وتعد طريقة الاستخلاف عن طريق تحرير منصب العمل واستغلاله من أساسيات التسيير التقديري للموارد البشرية

¹ خرفي هاشمي، مرجع سابق، ص 227.

² بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 410.

³ أنظر نص المادة 06 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، سالف الذكر.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

التي تشدّد السّلطة المكفّفة بالوظيفة العمومي على ضرورة احترامها من طرف المؤسسات والإدارات العمومية¹.

ويجدر التنبيه أنّ المادة 13 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 أشارت إلى أنه لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل الموظف المعني خلال أجل شهرين (2) من تبليغه، وهذا الأجل يعتبر ضماناً هامة في يد 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 وعرقلة حسن سير المرفق العام.

3 - مساءلة الموظف المعزول تأديبياً: من خلال التفحص والتتمعن في القواعد والأحكام التي أقرها الأمر رقم 06-03، يمكن القول أنه لا يوجد أي نص صريح يجيز متابعة ومساءلة الموظف تأديبياً بعد انتهاء علاقته الوظيفية، سواء عن طريق التسريح أو العزل أو أي سبب من أسباب انتهاء الخدمة، حتى ولو تم ارتكاب المخالفات أثناء خدمته وتم اكتشافها بعد انتهاء الخدمة، كما أنه بالرجوع إلى مختلف القوانين الأساسية الخاصة يُلاحظ غياب نص يجيز مساءلة الموظف تأديبياً بعد انتهاء العلاقة الوظيفية، بالرغم من تقرير استمرار بعض الواجبات القانونية كالالتزام بالسّر المهني، وحظر ممارسة النشاط المُريح لدى بعض المؤسسات إلا بعد إذن مسبق².

إنّ ما أقره المشرّع من عدم جواز متابعة ومساءلة الموظف تأديبياً بعد نهاية خدمته، يعد تطبيقاً للقاعدة العامة في مجال التأديب التي تقضي بأن مناط السلطة التأديبية هو قيام الرابطة الوظيفية، وحيث انقضت هذه الرابطة فلم يعد للتأديب مجال³، إذ لا يتصوّر أن تنسب مخالفات تأديبية بعد فقد الموظف لصفته⁴.

¹ بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 410.

² المرجع نفسه، ص 411.

³ عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والكويتي، استكمال لمتطلبات الحصول على درجة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص 133

⁴ علي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 133.

وبناء على ما تم ذكره، يمكن القول إنّ الموظف المعزول لا يمكن متابعته تأديبياً من طرف السلطة التأديبية، بما أنه فقد صفة الموظف بمجرد صدور القرار عزله من الوظيفة، إلا أن عدم مساءلة الموظف تأديبياً بعد صدور قرار بعزله، لا يعني أنّه يتحلّل من أي مسؤولية أخرى، وإنّما يمكن مساءلته كما في حالة إفشائه أسرار المهنة التي اطلع عليها بحكم وظيفته، ففي هذه الحالة يسأل مدنياً إذا ترتب على إفشائه هذه الأسرار ضرراً للغير، كما يمكن أن يسأل جزائياً عن الأفعال التي تنطوي على جريمة جنائية يعاقب عليها القانون¹.

الفرع الثاني: الآثار ذات الطابع المالي لقرار العزل بالنسبة للإدارة

زيادة على الآثار القانونية التي تترتب على صدور قرار العزل بالنسبة للإدارة توجد كذلك آثار مالية، ترتبط على وجه الخصوص براتب الموظف وحقوقه المالية.

أولاً - توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول

الأصل أن الجزاء التأديبي عموماً ينتج أثره من تاريخ صدوره، إلا أنه في حال توقيف الموظف عن العمل، فإنّ خدمته تنتهي بأثر رجعي من تاريخ توقيفه، مما يجعل الحرمان من المرتب يبدأ من هذا التاريخ²، فلا تتحمّل 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 الوظيفية³.

غير أنّه فيما يتعلق بتوقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول، فإنّه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 17-321 نستشف أنه نص صراحة في المادة 10 على أنّه في حالة ما إذا لم يلتحق الموظف المعني بمنصب عمله، بالرغم من الإعدارين توقف الإدارة صرف راتبه، وبهذا يكون توقيف صرف الراتب بمثابة إجراء إداري مؤقت سابق على صدور قرار العزل، فلا يُصبح نهائياً إلا بصدور

¹ علي قاسم علي سهل، مرجع سابق، ص 103.

² المرجع نفسه، ص 106.

³ بوظبة مراد، مرجع سابق، ص 411.

الفصل الثاني _____ ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه

هذا الأخير، الذي تسري آثاره حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي نفسه ابتداء من أول يوم تغيب فيه الموظف المعزول.

وعلى هذا الأساس يكون التنظيم قد أكد ما جاء به الأمر رقم 06-03 في نص 207 التي نصت على أن الموظف مهما كانت رتبته لا يمكن أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها، واستناداً إلى كل ما سبق يمكن قول أن توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول لا يكون بشكل نهائي إلا بعد صدور وتبليغ القرار المتضمن عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

ثانياً - التزام الإدارة بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول

لقد سبقت الإشارة إلى أنّ الإدارة أو المؤسسة العمومية التي يتبعها أو ينتمي إليها الموظف المعزول، ملزمة بأداء كل الرواتب والتعويضات وكذا المكافآت والعلاوات التي نشأت في ذمتها أثناء قيام العلاقة الوظيفية بينها وبين الموظف، أي قبل انتهاء خدمته، أما بالنسبة لمكافأة نهاية الخدمة التي كرستها بعض الأنظمة الوظيفية المقارنة كنظام الخدمة المدنية الأردني، فالأصل عدم التزام الإدارة أو المؤسسة العمومية بها بما أنّ الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة لا تعترف بها.

خلاصة الفصل الثاني

بناء على ما تم التطرق إليه في هذا الفصل نستخلص بأن المشرع الجزائري قد اعتبر العزل إجراء إداري يتخذ بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية إلا أنه أحاطه بجملة من الضمانات حتى يتمكن الموظف المعزول من مواجهة قرار العزل الصادر ضده وتمثل في الضمانات السابقة لصدور قرار العزل كمعايين الغياب وإعذار الموظف و ضمانات معاصرة له من خلال تحديد الجهة الادارية المختصة بإصدار قرار العزل والزامية تسبب القرار، بالإضافة للتبليغ الذي يعد ضمانة جوهرية لاحقة على غرار التظلم الاداري أيضا والذي يمكن الموظف من تقديمه للإدارة مصدرة القرار في آجال محددة، حيث أخذ المشرع الجزائري بالنظام الرئاسي مع إمكانيه مخاصمة قرار العزل في آجال محددة أمام القضاء الاداري، من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

كما تناولنا آثار صدور قرار العزل بسبب اهمال المنصب على الادارة والموظف، حيث يترتب آثارا قانونية على المسار المهني للموظف، بداية بفقدان صفة الموظف والحرمان من الالتحاق بالوظائف العمومية، كما تطرقنا الى مدى إمكانية استمرار آثار العلاقة الوظيفية بعد العزل، كما أنه يترتب آثارا مالية تمس راتبه وحقوقه المالية، وبما ان العلاقة الوظيفية ترتب التزامات متقابلة، فان قرار العزل يترتب آثارا قانونية ومادية بالنسبة للإدارة، حيث تتمثل الآثار القانونية في قابلية قرار العزل للإلغاء والتراجع عنه، كما يترتب على صدوره تحرير منصب عمل الموظف المعزول وشطب اسمه من قائمة الموظفين في حين تتمثل الآثار المالية في توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول والتزامها بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول.

الخاتمة

تم التطرق في هذه الدراسة للنظام القانوني لعزل الموظف بسبب اهمال المنصب في ظل الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 17-321، حيث تم الانطلاق بدراسة الاطار المفاهيمي والاجرائي للعزل بسبب اهمال المنصب، حيث كَيْفَه بأنه اجراء اداري تتخذه السلطة المختصة دون أي ضمانات تأديبية، وذلك عن طريق تحديد مفهوم وضعية اهمال المنصب، كما تم من خلاله تحديد المقصود بالمبرر المقبول والحالات التي يرتبط بها، وهي الحالات التي بموجبها تنتفي وضعية اهمال المنصب وعليه فان الطبيعة القانونية لمفهوم العزل تكون بمجموعة من الضوابط والإجراءات التي تنظم إجراء العزل، وهذا ما كان بصدد البحث عنه، كما تناولنا أركان قرار العزل، باعتباره قرار اداري، يقوم على توافر اركان داخلية وأخرى خارجية، كما بينا انفراد السلطة صاحبة صلاحية التعيين بإصدار قرار العزل بصفة انفرادية دون استشارة اللجنة الادارية متساوية الأعضاء.

كما أحاطه المشرع بجملة من الضمانات حتى يتمكن الموظف المعزول من مواجهة قرار العزل الصادر ضده وتمثل في الضمانات السابقة لصدور قرار العزل كمعابنه الغياب وإعذار الموظف وضمانات معاصرة له من خلال تحديد الجهة الادارية المختصة بإصدار قرار العزل والزامية تسبب القرار، بالإضافة للتبليغ الذي يعد ضمانات جوهرية لاحقة على غرار التظلم الاداري أيضا والذي يمكن الموظف من تقديمه للإدارة مصدره القرار في آجال محددة، حيث أخذ المشرع الجزائري بالنظام الرئاسي مع إمكانيه مخاصمة قرار العزل في آجال محددة أمام القضاء الاداري، من خلال دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، كما تناولنا آثار صدور قرار العزل بسبب اهمال المنصب على الادارة والموظف.

وتأسيسا على ما تم دراسته في هذه المذكرة تم استخلاص النتائج التالية:

- 1- يعتبر العزل أخطر إجراء إداري يتعرض له الموظف العام الذي أهمل منصبه، حيث يؤدي إلى حرمانه من التوظيف من جديد في قطاع الوظيفة العمومية.
- 2- حصر المرسوم التنفيذي 17-321 شروط توفر وضعية المنصب، بالنظر لكونها المبرر الحصري والوحيد لقرار العزل، حيث يتعين غياب الموظف بدون مبرر لمدة 15 يوما متتالية، وضرورة استيفاء اجراءات المعاينة والاعذار والتبليغ.
- 3- وردت حالات انتفاء وضعية إهمال المنصب في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-321 على سبيل المثال لا الحصر، بما يفتح المجال أمام أعمال السلطة التقديرية للإدارة العامة في اضافة حالات أخرى.

4- وضع المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 17-321 مجموعة من القواعد الإجرائية التي يتوجب على السلطة الإدارية المختصة التقيد بها قبل اصدارها لقرار العزل وفي حالة مخالفة الإدارة لهذه الإجراءات يعتبر قرار العزل الصادر عنها باطل و عديم الأثر.

5- مكن المرسوم التنفيذي 17-321 السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرار العزل دون أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من جهة، وألزمها بالأخذ برأي هذه اللجنة في حالة إلغاء قرار العزل وإعادة إدماج الموظف من جديد ، وهذا ما يخالف قاعدة توازي الأشكال.

6- مكن المنظم الموظف المعزول من ضمانات، يتعين على الإدارة احترامها، وتكون سابقة لصدور قرار العزل، حيث يجب اعداره وتبليغه بالإعذار، وتسبب قرار العزل، كما تمتد الضمانات لمرحلة صدور قرار العزل، حيث يمكن للموظف التظلم اداريا والطعن قضائيا فيه، وفق الشروط والاجراءات المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والادارية، والرسوم التنفيذي 17-321.

7- يرتب قرار العزل آثار قانونية متبادلة في مواجهة الموظف والادارة، تتنوع بين آثار قانونية ومالية.

وبناء على النتائج المتوصل اليها، يمكن تقديم جملة من الاقتراحات، نوجزها فيمايلي:

1- ضرورة وضع تكييف واضح وصريح للعزل بسبب اهمال المنصب، نظرا للغموض الذي يكتتفه، كونه عقوبة تأديبيه ام اجراء اداري وذلك بهدف انهاء الجدل القائم في هذا الشأن.

2- باعتبار اهمال المنصب، يشكل اخلالا بالواجبات المهنية، أصبح من الضروري اعادة تصنيفه ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة.

3- ضرورة اشراك اللجنة الادارية متساوية الأعضاء مع الإدارة في اصدار قرار العزل، لحمايه الموظف من تعسف الإدارة والحفاظ على اشركها في قرار اعاده الادمج والغاء قرار العزل، عملا بقاعدة التوازي الأشكال

4- نقترح اعاده النظر في الأثر القاسي المترتب على عزل الموظف بسبب اهمال المنصب، والمتمثل في اقصاء الموظف من التوظيف مجدد في الوظيفة العمومية مدى الحياة، من خلال تعديل المادة 185 من الامر 03-06 والتخفيف من هذا الاقصاء الى ثلاث سنوات، أسوة بالجزاء المطبق على العون المتربص .

قائمة المصادر والمراجع

1- المصادر والمراجع باللغة العربية

أولاً: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين والأوامر والمراسيم التشريعية

1- أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02/06/1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 08/06/1966.

2- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16/07/2006.

3- قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، يعدل ويتم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 13 مؤرخة في 13 ماي 2005.

4- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية، عدد 21 الصادر بتاريخ 32/04/2008.

5- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011

6- قانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12، الصادرة بتاريخ 29/02/2012.

7- قانون رقم 16-15 مؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1438 الموافق 31 ديسمبر سنة 2016، يعدّل ويتم القانون رقم 83-12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتقاعد، ج ر، العدد 78، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

8- قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ج د ش عدد 48 صادرة بتاريخ: 17 يوليو 2022.

ج- المراسيم

- مرسوم 85-59، مؤرخ في 1985/03/23، يتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 1985/03/25.

د- المراسيم الرئاسية

1- مرسوم رئاسي، رقم 07-308، مؤرخ في 29-09-2007، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بسيرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر، العدد 61، الصادرة بتاريخ 30-09-2007.

هـ- المراسيم التنفيذية

1- مرسوم تنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والسير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13 بتاريخ 28 مارس 1990.

2- مرسوم تنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 2017/11/02، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 2017/11/12.

3- مرسوم تنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2017/11/02، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66 الصادر بتاريخ 12-11-2017.

4- مرسوم تنفيذي رقم 23-93، مؤرخ في 5 مارس 2023، الذي يحدد شروط وكفاءات استفادة الموظفين من عطلة لإنشاء مؤسسة، العدد 15، صادرة بتاريخ 12 مارس 2023.

و- التعليمات والمناشير

1- منشور رقم 164 المؤرخ في 01 جوان 1999، المتعلق بالإحالة على الاستيداع، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية.

1-تعلیمة رقم 267 مؤرخة في 19 ماي 2015، صادرة من وزارة الداخلية تتم كيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ز- المراسلات الادارية

- المراسلة رقم 1326 المؤرخة في 2017/12/31 المتعلقة بالهيئة التي لها صلاحيات إصدار الاعذار بسبب إهمال المنصب، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

ثانيا- القرارات القضائية

1- قرار المجلس الأعلى (دون رقم)، مؤرخ في 14-03-1975 قضية (م.ع.م) ضد والي ولاية سطيف، نشرة القضاة، العدد 1، 1978.

2- قرار رقم 10847، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15/06/2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2002.

2- حكم في قضية رقم 17/02932 (فهرس رقم 18/00013)، صادر عن المحكمة الإدارية الجزائر، الغرفة الثانية التاريخ 2018/03/03 قضية السيد (ع م أ) ضد المركز الثقافي الإسلامي، حكم غير منشور

ثالثا: الكتب

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

2- زهدي يكن، القانون الإداري ج ث، منشورات المكتبة العصرية للطباعة والنشر، صيدا بيروت -لبنان- 1982.

3-الحسين بن شيخ أن ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومه الجزائر، الطبعة الثانية، 2009.

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

4-سليمان هندون، الوجيز في الضبط الاداري وحدوده، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر.

5- عبد الحق الكتاني، معجم اللغة العربية (الشركة المغربية لتوزيع الكتاب)، الدار البيضاء المغرب، سنة 2012-2013.

6- عبد السلام ديب، قانون الإجراءات المدينة والادارية الجديد، هومه للنشر والتوزيع، الطبعة3، سنة 2012.

- 7- عبد القادر الشبخلي، النظام القانوني للجزء التأديبي، دار النشر للفكر والتوزيع، الجامعة المستنصرية، بغداد، الجامعة الأردنية، عمان (د.ت)، سنة 1983.
- 8- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 9- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه، الجزائر، دس ن.
- 11- _____، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 12- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005.
- 13- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010.

رابعاً: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطاريح الدكتوراة

- 1- أمير جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016
- 2- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، جامعة مولود معمري، كلية العلوم القانونية والسياسية، تيزي وزو، 2016.
- 3- سهام قيرو، الأمن القانوني كضمانة لحماية المواطن العمومي طبقاً للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2021/2022.
- 4- مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر 06-03، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2017.
- 5- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراة دولة في القانون تخصص: إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005.

ب- مذكرات الماجستير

- 1- أبو حميدة عطاء الله، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1989.
- 2- أمحمد بودربالة، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة البليدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015.
- 3- حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
- 4- سعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث مقدم لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 1976.
- 5- وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، علوم التسيير، تخصص: إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2010-2011.

ج- مذكرات الماستر

- 1- سمرة تكاع، عزل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2021.
- 2- شعبان نور الدين، منير بوقطوف، إجراءات تأديب الموظف بسبب إهمال المنصب في ظل المرسوم 17-321 مذكرة ماستر، جامعة العربي تبسي 2021/2022.
- 3- فيصل مونة، حاجي وفاء، عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، مذكره ماستر، تخصص: قانون عام، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، 2022-2023.
- 4- محمد حيتي، أحكام عزل الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020-2021.
- 6- هيبه فلاح، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، فرع الحقوق تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019-2020.

خامسا: المقالات والدراسات

- 1- أحسن غربي، ضمانات عزل المواطن العام بسبب إهمال المنصب، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للعلوم الإنسانية، والاجتماعية، جامعة الجلفة، مجلد 10 عدد 3 سبتمبر 2018، السنة العاشرة.
- 2- أم الخير بوقرة ، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة الفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دس ن.
- 3- أم الخير بوقرة، العزل بسبب إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية، مجلة الاجتهاد القضائي المجلد14، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2022.
- 4- بلال بلغالم، قرار عزل الموطن في الوظيفة العمومية، مجلة العلوم القانونية والسياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد56، العدد62، سبتمبر 2019.
- 5- عبد الكريم بالعرابي، نعيمي توفيق، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جانفي 2017.
- 6- بدري مباركة، عزل الموظف بسبب إهمال المنصب في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مولاي الطاهر المجلد 05 ، العدد 01، 2020.
- 7-مقيمي ريمة، النظام القانوني لعزل الموطن بسبب إهمال المنصب، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 01، 2021.
- 8-مكي عصام، ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الخامس، العدد الأول، 2019.

II - المصادر والمراجع باللغة الأجنبية

1. Gustav peiser, droit administratif de la fonction publique, 16ème édition, paris, France, 2000.
2. taib essaid, droit de la fonction publique, éditions-distribution Houma, Alger, 2005.

فهرس المحتويات

الموضوع :	الصفحة
شكر وتقدير	
إهداء	
مقدمة	5-1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والإجرائي لعزل الموظف بسبب إهمال المنصب	44-7
المبحث الأول: ماهية العزل بسبب إهمال المنصب	7
الفرع الأول: تعريف عزل الموظف وتحديد طبيعته القانونية	8
أولاً: تعريف عزل الموظف:	8
ثانياً: تحديد الطبيعة القانونية لعزل الموظف	11
الفرع الثاني: تمييز العزل عن باقي صور إنهاء الخدمة	14
أولاً- تمييز العزل عن التسريح:	15
ثانياً - تمييز العزل عن الاستقالة من الوظيفة:	16
ثالثاً- تمييز العزل عن فسخ العقد بسبب إهمال المنصب:	17
رابعاً- تمييز العزل عن الإحالة على التقاعد:	18
المطلب الثاني: إهمال المنصب المبرر الحصري لعزل الموظف	19
الفرع الأول: تعريف وضعية إهمال المنصب	20
أولاً: التعريف القانوني لوضعية إهمال المنصب	20
ثانياً: التعريف الفقهي لإهمال المنصب	21
ثالثاً: التعريف القضائي لإهمال المنصب	22
الفرع الثاني: شروط تحقق وضعية إهمال المنصب وحالات انتفاءها	22
أولاً: شروط تحقق وضعية إهمال المنصب:	23
ثانياً: حالات انتفاء وضعية إهمال المنصب:	25

28	المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة في عزل الموظف العمومي المنصب
29	المطلب الأول: معاينة غياب الموظف وكيفية توجيه الأعدار
29	الفرع الأول: إجراءات معاينة غياب الموظف
29	أولاً: وجوب اتخاذ المعاينة من طرف جهة إدارية:
30	ثانياً: وجوب كتابة المعاينة:
30	ثالثاً: وجوب إيداع تقرير المعاينة في الملف الإداري للموظف:
31	الفرع الثاني: كيفية توجيه الإعدار
31	أولاً- ضرورة صدور الإعدار من سلطة إدارية مختصة:
31	ثانياً- وجوب الشكل الكتابي للإعدار:
32	ثالثاً- آجال الإعدار:
32	رابعاً- تبليغ الإعدار:
33	خامساً- آثار الإعدار:
34	المطلب الثاني: أركان قرار العزل
34	الفرع الأول: أركان قرار العزل
35	أولاً- الأركان الخارجية لقرار العزل:
39	ثانياً: الأركان الداخلية لقرار العزل:
40	الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار العزل
42	خلاصة الفصل الأول
73-45	الفصل الثاني: ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل والآثار المترتبة عليه
44	المبحث الأول: ضمانات الموظف في مواجهة قرار العزل بسبب إهمال المنصب
45	المطلب الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة لإصدار قرار العزل بسبب إهمال المنصب
45	الفرع الأول: الضمانات المرتبطة بالإعدار

46	أولاً- ضرورة احترام كلفيات وطرق تبليغ الإعدار
47	ثانياً- ضرورة احترام الآجال المحددة للإعدار
47	ثالثاً- تمكين الموظف من الالتحاق بمنصب عمله بعد توجيه الإعدار
48	الفرع الثاني: ضمانة تسبب وتعليل قرار العزل
49	المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة لإصدار قرار العزل
50	الفرع الأول: تبليغ قرار العزل
50	أولاً- الأساس القانوني للتبليغ
51	ثانياً- كلفيات وآجال تبليغ قرار العزل
52	الفرع الثاني: ضمانة التظلم الإداري والطعن القضائي
52	أولاً: التظلم الإداري
56	ثانياً: الطعن القضائي:
62	المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على عزل الموظف بسبب اهمال المنصب
62	المطلب الأول: الآثار المترتبة على العزل بالنسبة للموظف العمومي
62	الفرع الأول: الآثار المتعلقة بنهاية الرابطة الوظيفية
63	أولاً: فقدان صفة الموظف:
63	ثانياً: الحرمان من الالتحاق بالوظائف العمومية من جديد
65	ثالثاً: مدى إمكانية استمرار آثار العلاقة الوظيفية بعد العزل
65	الفرع الثاني: الآثار ذات الطابع المالي
66	أولاً- استفاد الموظف المعزول من الحق في الراتب
67	ثانياً: إمكانية الموظف المعزول من الحصول على التعويضات والمكافآت المالية
67	المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن صدور قرار العزل بالنسبة للإدارة
68	الفرع الأول: الآثار القانونية لقرار العزل بالنسبة للإدارة

70	الفرع الثاني: الآثار ذات الطابع المالي لقرار العزل بالنسبة للإدارة
70	أولا - توقيف الإدارة لصرف راتب الموظف المعزول
71	ثانيا - التزام الإدارة بأداء الحقوق المالية المستحقة للموظف المعزول
72	خلاصة الفصل الثاني
73	الخاتمة
76	قائمة المصادر والمراجع
83	فهرس المحتويات
89	ملخص المذكرة

ملخص المذكرة

تناولت الدراسة النظام القانوني لعزل الموظف بسبب اهمال المنصب في ظل الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 17-321، حيث يتعيّن على الموظف التفرغ لمهام الوظيفة العمومية وممارسة المهام المنوطة به، وذلك في اطار احترام التزاماته المهنية، لذلك قرر المشرع والمنظم حماية هذا الالتزام من خلال النص على عقوبة تأديبية في شكل جزاء اداري، تتمثل في العزل من الوظيفة لسبب حصري، يتمثل في وجود الموظف في وضعية اهمال المنصب، التي تقوم على غياب الموظف بدون مبرر مقبول لمدة 15 يوما متتالية، بعد قيام الادارة بإجراءات المعاينة ثم توجيه اعدارين للمعني من أجل الالتحاق بمنصب عمله، وبعدها يصدر قرار اداري بعزل الموظف بسبب اهمال المنصب من السلطة صاحبة صلاحية التعيين، وبالنظر الى خطورة الآثار القانونية المترتبة على العزل، خاصة الحرمان من التوظيف من جديد، فقد قرّر المشرع للموظف ضمانات قانونية في مواجهة الادارة، تكون سابقة لإصدار قرار العزل، من خلال ضرورة الاعذار المسبق وتسبب قرار العزل اضافة الى ضمانات معاصرة ولاحقة لصدور قرار العزل، تتمثل في وجوب تبليغ الموظف بقرار العزل وتمكينه من الحق في التظلم الاداري والطعن القضائي، وبعد صدور قرار العزل، فانه يرتب آثار قانونية ومالية متبادلة في مواجهة الادارة والموظف.

الكلمات المفتاحية: عزل الموظف، اهمال المنصب، المرسوم التنفيذي 17-321، الأمر 06-03.

ABSTRACT

The study dealt with the legal system of dismissal of the employee due to neglect of the position under Order 06-03 and Executive Decree 17-321, where the employee must devote himself to the tasks of the public service and exercise the tasks entrusted to him, within the framework of respecting his professional obligations. Therefore, the legislator and the organizer decided to protect this obligation by providing for a disciplinary penalty in the form of an administrative penalty, represented by dismissal from the job for an exclusive reason, represented by the presence of the employee in a position of neglect of the position, which is based on the employee's absence without acceptable justification for a period of 15 consecutive days, after the establishment of the administration The inspection procedures and then issuing two excuses to the concerned person in order to join his work position, after which an administrative decision is issued to dismiss the employee due to negligence of the position by the authority with the power to appoint, and in view of the seriousness of the legal effects of dismissal, especially

the denial of employment again, the legislator has decided to provide the employee with legal guarantees in the face of the administration, which precede the issuance of the dismissal decision, through the need for prior warnings and the reasoning of the dismissal decision in addition to contemporary and subsequent guarantees for the issuance of the dismissal decision, which are that the employee must be notified of the dismissal decision and be enabled to have the right to administrative grievance and judicial appeal, and after the issuance of the dismissal decision, he arranges Mutual legal and financial implications in the face of management and the employee.

Keywords : Dismissal of Employee, Neglect of Position, Executive Decree 17-321, Order 06-03.