

ضمانات عزل الموظف نتيجة إهمال المنصب بموجب القانون الجزائري¹**مكي عمام: باحث دكتوراه - عضو مخبر المرافق العمومية والتنمية****كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة جيلالي ليايس - سيدي بلعباس -**

الملخص: يعد عزل الموظف من الوظيفة العامة، أخطر إجراء إداري يتعرض له خلال حياته الوظيفية، هذا الإجراء الذي أقره المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من أجل مواجهة حالات إهمال المنصب في قطاع الوظيفة العمومية، غير أن خطورة هذا الإجراء والتي تكمن في النتائج المترتبة عن اتخاذه في حق الموظف، والتي أشدها حرمانه من التوظيف مستقبلا في قطاع الوظيفة العمومية، حتم على المشرع الجزائري التدخل من أجل وضع مجموعة من الضوابط تنظم إجراء العزل، والضمانات المكفولة للموظف الموجود في حالة إهمال المنصب في مواجهة قرار العزل، وهذا من خلال المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، الذي يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

الكلمات الافتتاحية: الموظف - إهمال المنصب - قرار العزل - الضمانات القانونية

Résumé : Le révocation d'un fonctionnaire de la fonction publique est la procédure administrative la plus grave à laquelle il soit confronté au cours de sa carrière. Cette procédure a été approuvée par le législateur algérien par l'ordonnance n ° 06/03, qui inclut la loi fondamentale générale de la fonction publique négligence dans le secteur de la fonction publique.

Cependant, la gravité de cette mesure réside dans les conséquences de la prendre contre le fonctionnaire, qui est gravement privé de tout futur emploi dans le secteur des services publics, ce qui a obligé le législateur algérien à intervenir pour mettre en place un ensemble de contrôles régissant la procédure. de révocation et garanties au salarié en cas de négligence du poste face à la décision de révocation, par le décret exécutif n ° 17/321 du 2 novembre 2017, fixant les modalités de révocation du fonctionnaire pour abandon de poste.

Mots-clés: fonctionnaire – négligence - décision de la révocation - garanties juridiques.

Abstract: The dismissal of public official from the public service is the most serious administrative procedure he faces during his career, which was approved by the Algerian legislator by order No. 06/03, which includes the general basic law of the public service in order to face negligence in the civil service sector.

However, the seriousness of this measure lies in the consequences of taking it against the public official, which is severely deprived of future employment in the public service sector, which obliged the Algerian legislator to intervene to put in place a set of controls governing the procedure of dismissal, and guarantees to the public official in case of Negligence of the position in the face of the dismissal decision, through Executive Decree No. 17/321 of 02 November 2017, which defines the modalities of dismissal of the employee due to negligence of the position.

Keywords: public official - negligence of office - dismissal decision - legal guarantees.

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

مقدمة

تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطوراً كبيراً، وانعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فتزايدت أهميتها وتعاظم دورها في المجتمع، وأصبحت الوظيفة العامة تمثل أساس مهم لتحقيق أهداف الدولة والنهوض بمستواها في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ونتيجة لهذا التطور أصبح للموظف العام دور في غاية الأهمية على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة، والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والمنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين.

لذا فإن هدف الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة، وهو مسؤول عن بذل قصارى جهده لأداء الخدمة التي أنيطت به خير أداء، فإذا أخل بواجباته الوظيفية أو خرج عن مقتضياتها تعرض للتأديب الوظيفي على ما أتاه من فعل يعتبر مخالفة وظيفية تستوجب العقاب.

ويعتبر العزل أخطر جزاء تأديبي يتعرض له الموظف بسبب إخلاله بواجباته المهنية لا سيما إهمال منصبه نتيجة الغيابات الغير مبررة ولمدة معينة وفق ما حدده المرسوم التنفيذي 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 الذي يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب²، وهذا بالنظر للنتائج التي تنتج عنه والمتمثلة في قطع العلاقة الوظيفية وحرمان المعزول من الترشح لوظيفة أخرى.

لذلك سنحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على هذه العقوبة التأديبية لا سيما في شقها القانوني المتمثل في أهم الضمانات التي يوفرها القانون للموظف محل قرار العزل والإجابة على الإشكال الذي يطرح بمناسبة تناولنا لهذا الموضوع والمتمثل في: ما المقصود بإجراء العزل المتخذ بناء على إهمال المنصب وما هي أهم الضمانات التي يوفرها المشرع للموظف المعزول بسبب إهمال المنصب؟

للإجابة على هذه الإشكالية كان لا بد علينا أولاً التطرق لمفهوم العزل من الوظيفة بصفة عامة وأسبابه مع التركيز على حالة إهمال المنصب ثم الخوض في أهم الضمانات التي أقرها المشرع في حالة العزل بسبب إهمال المنصب.

المبحث الأول: الإطار القانوني لإجراء العزل

سننتقل من خلال هذا المبحث إلى تحديد مفهوم العزل كعقوبة تأديبية بتعريفه و إبراز خطورته والتفرقة بينه وبين التسريح كجزاء تأديبي إضافة إلى ذكر الأسباب الأساسية المؤدية إلى توقيع عقوبة العزل على الموظف.

² الجريدة الرسمية العدد 66 ، الصادرة في 2017/11/12، ص 11.

المطلب الأول: مفهوم العزل

قبل التكلم على مفهوم العزل لا بد من الإشارة على أن عزل الموظف في القانون الجزائري له صورتان أقرهما المشرع، الأولى هي موضوع الدراسة وهي العزل كعقوبة تأديبية بسبب إهمال المنصب والتي نص عليها في المواد 184،185،216 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³، والصورة الثانية هي العزل كعقوبة تبعية أو تكميلية نتيجة صدور الحكم الجنائي بالإدانة، والتي نص عليها بموجب المادة 9 مكرر 1 من قانون العقوبات المعدل والمتمم⁴ والتي تنص على أن: "يتمثل الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في:

1- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة...."

الفرع الأول: تعريف العزل

لم يعرف المشرع الجزائري العزل من الوظيفة إنما اكتفى بالإشارة إليه كجزاء يتلقاه الموظف في حالة الإخلال ببعض الواجبات المهنية المحددة التي توجب عزله، خلافا للمشرع المصري الذي عرفه في المادة 26 من قانون العقوبات، والتي تنص على أن: "العزل من وظيفة أميرية هو الحرمان من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها"⁵.

وسواء كان المحكوم عليه بالعزل عاملا في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير عامل فيها لا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا نيله أي مرتب مدة يقدرها الحكم وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من ست سنين ولا أقل من سنة واحدة.

العزل في اللغة من عزل عزلا أي أبعد ونحاه، أما اصطلاحا يعني قطع صلة الموظف بالوظيفة سواء كان ذلك بصفة إرادية أو غير إرادية⁶.

فالعزل إذن هو إنهاء الحياة المهنية للموظف العام ووضع حد لعلاقته بالإدارة التي يباشر فيها نشاطه، مما يؤدي إلى خلع صفة الموظف عنه.

³ الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16/07/2006، ص 03.

⁴ الأمر 66 / 156 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة في 11/06/1966.

⁵ القانون رقم 58/1937، المؤرخ في 31/07/1937، المتضمن قانون العقوبات المصري المعدل والمتمم، الوقائع المصرية العدد 71، صادرة في 05/08/1937، الموقع الإلكتروني: <http://www.alamiria.com/ar-eg>

⁶ عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام "دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بجامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2012، ص 63.

ويعتبر العزل جزاء تأديبي يؤدي إلى القضاء على الحياة الوظيفية للموظف، وبالتالي فهو من أخطر العقوبات التأديبية نظرا لنتائجه على الموظف والتي تتمثل في حرمانه من التوظيف مجددا.

حيث جاء في الفقرة 02 من المنشور رقم 05 المؤرخ في 10/02/2004 والمتعلق بحالات الالتحاق من جديد بالوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية⁷ بأنه: "لا يمكن للموظفين المعزولين الترشح لتوظيف جديد في وظيفة عمومية، حيث يشكل العزل بسبب التخلي عن المنصب، من حيث المبدأ، قطعاً لعلاقة العمل بصفة منفردة ودون إشعار مسبق".

الفرع الثاني: التفرقة بين العزل والتسريح

التأديب بوجه عام هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً، وهذا ما جاء به المشرع في نص المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁸ على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

والتسريح كعقوبة تأديبية هو الإخراج النهائي من الخدمة وهو بذلك يشبه العزل الذي يؤدي إلى قطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فهما جزاءان تأديبيان يؤديان إلى إنهاء صفة الموظف، كما أنه ينتج عنهما حرمان الموظف من التوظيف من جديد في أسلاك الوظيفة العمومية وهذا حسب المادة 185 التي تنص على أن: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"، ويختلف التسريح عن العزل في كون العزل يكون بسبب إهمال المنصب لمدة 15 يوما من طرف الموظف وهذا طبقاً للمادة 184 من الأمر 03/06 وبالتالي فالخطأ المهني المسبب للعزل محصور في إهمال المنصب، أما التسريح فيه صورتان الأولى حالة تسريح المتربص بعد انتهاء فترة التربص وهذا طبقاً للمادة 85 من الأمر 03/06 حيث جاء فيها: "بعد انتهاء فترة التربص المنصوص عليها في المادة 84 أعلاه يتم:.... وإما تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض"⁹.

⁷ غير منشور.

⁸ الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16/07/2006، المرجع السابق، ص 14.

⁹ المرجع السابق، ص 09.

أما الصورة الثانية فهي صورة العقوبة من الدرجة الرابعة التي تكون نتيجة أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة والمتمثلة طبقا لنص المادة 163 من الأمر 03/06 في : الاستقادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

• ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

• التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

• تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.

• الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في الأمر

03/06.

كما أن قرار العزل تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين دون المرور على اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 الذي يحدد كفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب¹⁰، والتي تنص على أنه: "العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول، إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الإعذار بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية." فالضمانات التأديبية والقانونية المكفولة للموظف في حالة التأديب، لاسيما حالة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة هي حق الدفاع وحق المثل أمام المجلس التأديبي قبل اتخاذ أي قرار تأديبي اتجاهه، وذلك طبقا لنص المادة 165 من الأمر 03/06، وهذا ما هو مكفول للموظف المعرض للتسريح بصفته عقوبة من الدرجة الرابعة تخضع للفقرة الثانية من هذه المادة التي جاء فيها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

فالإلزامية المرور على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة مطلوبة في حالة التسريح و أي قرار صادر بتسريح موظف دون مراعاة هذا الإجراء الشكلي يكون قابلا للطعن بل أكثر من ذلك يعتبر باطلا بطلانا مطلقا كونه لم يراعي حق الدفاع المكفول للموظف في حالة العقوبات المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة، عكس العزل الذي تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين دون مراعاة هذا الإجراء وهو

¹⁰ الجريدة رسمية العدد 66، الصادرة في 2017/11/12، مرجع سابق.

ما أقرته المادة 03 من المرسوم التنفيذي 321/17 والتي تنص على أن: "العزلإجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحية التعيين.... بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية"، وهو ما يجعلنا لا نعتبر العزل عقوبة من الدرجة الرابعة كما قد يرى البعض كون مسألة إبلاغ اللجنة المتساوية للأعضاء وانعقادها في شكل مجلس تأديبي مسألة جوهرية في هذه العقوبات، حيث جاء في نص المادة 166 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل"¹¹.

هذا ونشير إلى أن بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض الوظائف قد تشمل عقوبة العزل بصفقتها عقوبة تأديبية، كما هو الحال بالنسبة للقانون الأساسي للقضاة¹²، حيث اعتبرت المادة 68 منه العزل من العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة، وتسلب هذه العقوبة على القاضي حسب نص المادة 63، نتيجة ارتكابه خطأ جسيما من الأخطاء المنصوص عليها في المادة 62 من نفس القانون، أو بسبب تعرضه لعقوبة جنائية أو الحبس في جنحة عمدية.

المطلب الثاني: إهمال المنصب وكيفية معاينته

يتخذ قرار عزل الموظف بسبب إهماله لمنصبه لمدة تتجاوز 15 يوما ودون مبرر مقبول فإهمال المنصب هو السبب الوحيد للعزل حسب نص المادة 184، فما المقصود بإهمال المنصب وكيف يتم إقراره؟

الفرع الأول: حالة إهمال المنصب

حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 الذي يحدد كفايات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب¹³، أن حالة إهمال المنصب هي التغيب مدة خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول.

¹¹ الجريدة لاسمية العدد 46، الصادرة في 2006/07/16، المرجع السابق، ص 15.

¹² القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 2004/09/06، المتضمن القانون الأساسي للقضاة، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة في 2004/09/08، ص 13.

¹³ الجريدة رسمية العدد 66، الصادرة في 2017/11/12، مرجع سابق.

وكان مجلس الدولة الجزائري عرّف التخلي عن المنصب، هو نتيجة التوقف عن الخدمة دون سبب مقبول وينجر عنه قطع علاقة العون بالمصلحة بدون الاحترام الإجباري للإجراء التأديبي¹⁴، وبهذا التعريف يدخل ضمن وضعيات التخلي المنطوية تحت مفهوم إهمال المنصب كل حالات التوقف عن العمل دون سبب قانوني مقبول، ومنها حتى تلك التي تنتج عقب انتهاء وضعيات قانونية يكون فيها الموظف متوقفا عن الخدمة كحالة الاستيداع و الانتداب والأمومة والعطل، والتي تفرض التحاق الموظف أو الموظفة بمنصبهم في اليوم الموالي لانتهاء كل وضعية، والأمر كذلك في حالة الاستقالة من المنصب والتي لا تكون مقبولة إلا بعد التأشير على طلب الاستقالة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين¹⁵، وعليه أي توقف عن العمل بعد إيداع طلب الاستقالة و دون الحصول على قرار بقبولها من السلطة المختصة يعتبر بمثابة تخلي عن الخدمة دون سبب مقبول، مما يجعل الموظف المعني في حالة إهمال المنصب إذا استمر التخلي عن المنصب لمدة 15 يوما.

لإقرار حالة إهمال المنصب، لا بد أن يكون التغيب لمدة 15 يوما وتكون الأيام متتالية، وهما شرطان أساسيان فاستمرارية التغيب مهمة حتى نكون أمام قطع العلاقة الوظيفية.

ولم يعتبر المشرع الجزائري التغيب لمدة 15 متتالية بمثابة استقالة ضمنية كما فعل المشرع المصري من خلال المادة 98 من القانون 47 لسنة 1978 المتضمن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة¹⁶.

في حين حدد المشرع الأردني المدة بعشرة أيام متصلة حسب نص المادة 117 والمادة 169 من قانون الخدمة المدنية الأردني، واعتبرها سببا من أسباب فقد الوظيفة¹⁷.

ونشير أن التغيب لم يعتبره المشرع الأردني سببا من أسباب عزل الموظف، بل حدد أسباب العزل حسب نص المادة 171 من قانون الخدمة المدنية في الحكم على الموظف في جنائية أو جنحة مخلة

¹⁴ غربي أحسن، ضمانات عزل الموظف العام بسبب إهمال المنصب، مجلة دراسات وأبحاث- المجلة العربية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 10، عدد 03/09/2018، السنة العاشرة، ص 417.

¹⁵ المواد 219، 220 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 19.

¹⁶ القانون 47 لسنة 1978 المتضمن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 29 تابع (ب)، صادرة بتاريخ 1978/7/20، الموقع الإلكتروني: www.google.com.

¹⁷ تنص المادة (117) على أن : أ- إذا لم يعد الموظف إلى العمل في دائرته بعد انتهاء إجازته مباشرة دون عذر مشروع معزز بما يثبتته فيحرم من راتبه الأساسي وعلاواته عن المدة التي تغيب فيها بقرار من الوزير وذلك بالإضافة إلى الإجراءات التأديبية التي يجب اتخاذها بحقه، أما إذا زادت مدة التغيب دون عذر على عشرة أيام عمل متصلة فيعتبر الموظف فاقداً لوظيفته اعتباراً من اليوم التالي مباشرة لانتهاء إجازته وفقاً لأحكام هذا النظام .

بالشرف أو الأخلاق العامة أو الحبس لمدة تزيد 6 أشهر بسبب أية جريمة أخرى، أو صدور قرار بعزله من المجلس التأديبي¹⁸.

كما أن التغيب يجب أن يكون بدون سبب مقبول والمقصود بالمبرر أو السبب المقبول هو كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة الموظف ومثبتين قانونا ومرتبطين خصوصا بالكوارث الطبيعية أو العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، أو المتابعات الجزائية التي تحول دون التحاق الموظف بمنصب عمله¹⁹.

الفرع الثاني: كيفية إقرار وضعية إهمال المنصب

إهمال المنصب كما هو مقرر ينتج عن الغياب المتتالي للموظف عن منصب عمله بدون مبرر مقبول أو بدون رخصة مسبقة وعليه حتى يتم إقرار هذه الوضعية والاتجاه نحو عزل الموظف المعني، يجب على الإدارة المرور بمجموعة من الإجراءات أو الخطوات والمتمثلة في الآتي:

1- معاينة غياب الموظف بعد مرور يومين متتاليين من التغيب وتوجيه إعدار له في عنوانه المسجل في ملفه الإداري.

2- نكون هنا أمام حالتين الأولى التحاق المعني بمنصب عمله وتقديم مبرر مقبول أول غير مقبول، والحالة الثانية هي استمرار الغياب بعد انقضاء خمسة أيام عمل، وكلمة "عمل" الواردة في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 321/17 مهمة، ومعناه لا يمكن حساب أيام العطلة الأسبوعية ضمن أيام التغيب، كما أن صفة الاستمرارية لا تنتفي بها كونها أيام مدفوعة الأجر، حيث أنه وطبقا لمراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 225 الصادرة في 2011/01/09²⁰ فإن عدم الرجوع إلى العمل يوم الأحد بعد إجازة مرضية في الأسبوع السابق يكون سببا في اقتطاع العطلة الأسبوعية كتمديد للعطلة المرضية²¹.

3- في حالة لم يلتحق الموظف بعد تبليغه الإعدار الثاني مع استمرار الغياب، يوقف راتبه، وإذا كان الغياب لمدة 15 يوما متتالية يتم عزله ابتداء من تاريخ أول يوم غياب²².

¹⁸ تنص المادة 68 الفقرة و: "إيقاع عقاب بدني بأي صورة من الصور على أي من الأطفال الموجودين في الدائرة بما في ذلك المؤسسات التعليمية أو التأهيلية أو التدريبية أو دور الرعاية أو الحماية أو إلحاق أذى بأي منهم".

¹⁹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17، يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، مرجع سابق.

²⁰ غير منشورة.

²¹ المنشور رقم 1022 المؤرخ في 1993/12/21 المتعلق بتسليم الشهادة الطبية، غير منشور.

²² المادة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 321/17، المؤرخ في 2017/09/02، المرجع السابق، ص 12.

ما يمكن ملاحظته من نص المادتين 2 و 11 أن المشرع لم يذكر كلمة أيام عمل عكس المادة 05، والسؤال المطروح هل يتم تطبيق نص المنشور 1022 في هذه الحالة واحتساب أيام العطل الأسبوعية ضمن مدة 15 يوما من الغياب، أم الاكتفاء بأيام الأسبوع الفعلية للعمل مع تطبيق نص المراسلة 225 فقط في حالة الخصم من الراتب فقط بعد التحاق الموظف واستجابته للإعذار الثاني؟

لذا فإن لتوضيح هذه النقطة قدر من الأهمية بالنظر لتأثيره في حساب المدة الواجبة لصدور قرار العزل وهذه مهمة المديرية العامة للوظيفة العمومية.

المبحث الثاني: ضمانات الموظف المعزول

كأصل عام أن قرار العزل يتخذ بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية، إلا أن هذا لا يمنع من وجود بعض الضمانات المقررة للموظف الموجود في حالة إهمال المنصب والصادر ضده قرار العزل، سواء كان قبل أو بعد صدور هذا القرار، حيث جاء في نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 321/17 بأنه: "يعد باطلاً وعديم الأثر كل قرار عزل يتم بصفة مخالفة لأحكام هذا المرسوم"، وهو ما لا ينفي توافر بعض الضمانات المقررة من خلال إجراءات عملية العزل، وهو ما سنحاول معرفته من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: الضمانات المصاحبة لإجراءات العزل

تعتبر الإجراءات التي نص عليها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 321/17 جوهرية لاتخاذ قرار العزل، ويترتب على مخالفتها بطلان قرار العزل وهذا طبقاً لنص المادة 15 من هذا المرسوم، وهو ما يمثل في حد ذاته ضماناً للموظف كون أن الإدارة مجبرة على إتباع الخطوات التي تبدأ بمعينة غياب الموظف وتوجيه الإعذارات وفق المدد والكيفيات المحددة لإصدار قرار العزل .

كما تعتبر المدة المحددة من الغياب وكذا استمرارية الغياب طيلة هذه المدة (15 يوماً متتالية) ضماناً مهمة كون أن أي غياب لموظف لا يكون وفق هذان الشرطان لا يمكن اعتباره سبباً لعزله، بمعنى آخر أن قرار العزل لا يمكن صدوره في كل حالات إهمال المنصب كون صفة إهمال المنصب تقتزن بالموظف بمجرد غيابه لمدة يومين متتالين بدون إذن مسبق طبقاً للمواد 208 و 209، 210، 212، 215 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²³، وهو ما تؤكد عليه المادتين 4 و 5 من المرسوم التنفيذي 321/17، حيث تنص المادة 4 على أنه: "يتعين على الإدارة معينة غياب الموظف الموجود في حالة إهمال المنصب" والمادة 5: "عندما تعين الإدارة غياب الموظف

²³ الجريدة لاسمية العدد 46، الصادرة في 2006/07/16، المرجع السابق، ص 18-19.

خلال يومي عمل متتالين توجه له إعدارا...." كذلك تؤكد المادة 11 بقولها: "إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي، بالرغم من الإعدارين، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً.."، وهو ما يعتبر بمثابة أجل يجب التقيد به.

كذلك قد تثار بمناسبة هذه المادة مسألة السلطة التي لها صلاحية التعيين، وكذا طبيعة قرار العزل في حد ذاته هل يعتبر قرارا إلغاء لقرار التعيين، كون بعض قرارات التعيين قد تصدر عن السلطة المركزية (الوزارة مثلا) مما قد يوجب معه صدور قرار العزل من طرفها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد يتشبت بعض الموظفين بهذه الحجة لا سيما المعينين في المناصب العليا كون قرارات التعيين فيها قد تصدر من السلطة المركزية، وفي هذا الإطار نؤكد على أن الجهة التي أصدرت قرار التعيين تملك حق إلغاء وهو ما ينطبق على قرارات التعيين في المناصب العليا غير أن قرار العزل يمس الرتبة كون المنصب العالي هو عبارة عن زيادة استدلالية فقط، وعليه لا يمكن اعتبار قرار العزل بمثابة قرار إلغاء لقرار التعيين وإنما هو قرار صادر بعقوبة تأديبية.

كما أن صدور قرار العزل من الإدارة بناء على تنفيذ حكم قضائي قد يطرح إشكالا في اعتبار قرار العزل قرارا إداريا قابل للطعن من عدمه، وفي هذا الصدد نشير إلى حكم صدر عن محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية بمصر بتاريخ 2013/07/21²⁴، والتي أرست مبدأ قانونيا بأن قرار جهة الإدارة بعزل الموظف تنفيذا لحكم صادر من المحكمة الجنائية يعد قرارا تنفيذيا وليس إداريا فلا يجوز الطعن عليه أمام محاكم مجلس الدولة، في دعوى كان موظف بمصلحة الآثار رفعها طالب فيها بإلغاء قرار جهة الإدارة بعزله من وظيفته بعد اتهامه بارتكاب جناية.

فصدور قرار العزل كان من المحكمة الجنائية، وبالتالي فإن ما قامت به جهة الإدارة من عزل للموظف يعد أمرا تنفيذيا للحكم الصادر من المحكمة، ولا يمثل قرارا إداريا لجهة الإدارة.

وأضافت المحكمة أن جهة الإدارة ليس لها سلطة تقديرية اتجاه هذا الحكم، وإنما يجب عليها تنفيذ قرار العزل، وبالتالي فإن موقف الإدارة لا يعد قرارا إداريا يستوجب الطعن وهو ما يستوجب عدم قبول الدعوى.

- الضمان الثالث متمثل في وجوب توجيه إعدارين للموظف قبل إصدار قرار العزل كون الإعدار هو بمثابة تذكير للموظف بوجوب الالتحاق بمنصب عمله ووسيلة للتأكد من نية الموظف في التخلي عن منصب عمله، ولا يكون الإعدار إلا بالكيفيات المحددة لا سيما فيما يتعلق بالمدة التي يجب احترامه قبل

²⁴ الموقع الإلكتروني لجريدة المصري اليوم، 2013/07/21: www.almasryalyoum.com

توجيهه والمتمثلة في الغياب يومين عمل متتالين لتوجيه الاعذار الأول وخمسة أيام عمل متتالية من الاعذار الأول لتوجيه الاعذار الثاني.

كذلك وجوب تبليغ الإعذارين إلى الموظف شخصيا عن طرق البريد مع إشعار بالاستلام أو بأي طريقة معمول بها قانونا طبقا للمادة 6 من المرسوم التنفيذي 321/17، مع وجوب الإشارة في الرسالة المتضمنة الاعذار إلى العواقب التي قد يتعرض لها الموظف إذا لم يلتحق بمنصب عمله والمتمثلة في العزل دون أي ضمانات تأديبية.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة بعد صدور قرار العزل

أول ضمانات مقررة بعد صدور قرار العزل هي تسبب قرار العزل وهو ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي 321/17 بقولها "...بقرار معلل ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه"²⁵، والتسبب هنا هو بمثابة الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرر اتخاذ القرار، وهو ما ذهب إليه المشرع المصري من خلال المادة 77 من قانون العاملين المدنيين المصري أنه: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا"²⁶.

كما أنه باعتبار قرار العزل صادر لغير صالح الموظف وبالتالي يجب تسببه وهذا طبقا لنص المادة 11 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20/02/2006²⁷، التي جعلت تسبب القرارات الصادر لغير صالح المواطن مظهرا من مظاهر إضفاء الشفافية في تسير الشؤون العمومية.

ثاني ضمانات هي تبليغ قرار العزل وهذا طبقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي 321/17 وذلك في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ توقيع القرار بنفس كليات تبليغ الاعذار المنصوص عليها في المادة 05 من نفس المرسوم.

ثالث ضمانات هي أن قرار العزل ليس قرارا نهائيا غير قابل للطعن بل يجوز التظلم فيه أمام الجهة مصدرة القرار حيث نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 321/17 على وجوب أن يتضمن تبليغ قرار

²⁵ الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة في 12/11/2017، مرجع سابق، ص 12.

²⁶ القانون 47 لسنة 1978 المتضمن قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، المرجع السابق.

²⁷ الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 08/03/2006، ص 4.

العزل ملاحظة تعلم الموظف بإمكانية التظلم في أجل شهرين من تاريخ تبليغه، كما يجوز الطعن فيه أمام الجهة الإدارية المختصة.

رابع ضمانات هي إمكانية إلغاء قرار العزل بعد التظلم وتقديم المبرر المقبول، والمبرر المقبول كما عرفته المادة 2 من المرسوم التنفيذي 321/17، في فقرتها الثانية بأنه: "كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة المعني مثبتيين قانونا ومرتبطين على وجه الخصوص، بما يأتي: "الكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات القضائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله". كما أنه لا يمكن للإدارة شغل المنصب المالي شاغر نتيجة عزل الموظف خلال الأجل المقرر للتظلم مما قد يمنح إمكانية لإرجاع الموظف المعزول وبالتالي إلغاء قرار العزل دون إثارة مشكلة عدم وجود منصب مالي شاغر وهو ما تضمنته المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321/17²⁸.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة حاولنا ولو بالقدر القليل تسليط الضوء على أهم النقاط التي قد يثيرها تطبيق عقوبة العزل على الموظف، من خلال إبراز خطورة هذا الإجراء على الحياة المهنية للموظف، وأهم الضمانات التي كفلها المشرع من خلال إجراءات العزل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 321/17، لا سيما ما يتعلق بإقرار حالة إهمال المنصب الموجبة لقرار العزل وإمكانية الطعن في هذا القرار من خلال تقديم مبرر مقبول وبالتالي مراجعة الإدارة لقرار العزل وإلغائه.

²⁸ الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة في 2017/11/12، المرجع السابق.