

مدى سلطة الإدارة في اعتبار الموظف مستقياً (حق لها أم واجب عليها)

د. حسن عبد الرحمن معمر

المقدمة

ينفصل الموظف عن الوظيفة العامة بالاستقالة من تلقاء نفسه أو بالإقالة من قبل المرجع المختص. وتكون الاستقالة إما اختيارية بطلب الموظف ورضاه الصريح بترك الخدمة وإما جبرية بسلوكه مسلكاً يتنافى ونية الإستمرار في الوظيفة كالغيبه الطويلة ومعاطاة أعمال غير متلائمة مع الوظيفة أو قبول وظيفة إنتخابية مانعة كالنيابة^(١).

يعتبر الموظف مستقياً إذا انقطع عن وظيفته مدة خمسة عشر يوماً دون عذر مشروع، وتتركس هذه الاستقالة بمرسوم أو بقرار صادر عن السلطة المختصة بالتعيين^(٢). ولا يجوز اللجوء إلى الاستقالة الجبرية دون

مراعاة الأحوال المشروطة قانوناً وإلا تكون بالواقع عزلاً، وفي هذه الحالة لا يحق للسلطة اعتبار هذا الموظف مستقياً إنما لها إحالته على المجلس التأديبي^(٣).

من خلال ما تقدّم يتبين أن الاستقالة في الأصل إختيارية، ولكن القانون يعتبرها حكمية في بعض الحالات وذلك حفاظاً على حسن سير العمل في الإدارة العامة^(٤)، إذ نصت المادة ٦٥ من نظام الموظفين على ما يأتي:

«١- يُعتبر مستقياً:

أ- الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته بدون سبب مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه المرسوم أو القرار القاضي بتعيينه أو بنقله.

(١) (موريس نخلة)، شرح قانون الموظفين، دار المنشورات الحقوقية- مطبعة صادر، ص. ٨٦٤.

(٢) (فوزت فرحات)، القانون الإداري العام، الجزء الأول: النشاط الإداري، الطبعة الثانية، الحقوق للمؤلف، ٢٠١٢، ص. ٣٧٥.

(٣) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢ تاريخ ٢٠-١-١٩٤٥، أمين سليمان غنام ضد الدولة اللبنانية، قرارات مجلس شورى الدولة، ١٩٤١-١٩٤٥، ص. ٤٤٢.

(٤) (إيفات أنطون)، الوظيفة العامة في لبنان، المعهد الوطني للإدارة، المرحلة الثانية من الدورة التدريبية العليا الخامسة المؤهلة للترقية إلى الفئة الثانية لموظفي الفئة الثالثة من الإداريين، ٢٠١٨، ص. ٣٠.

ما حرم منه من جراء خطأ الإدارة^(٦).

الفصل الأول: الحالات التي يُعتبر فيها الموظف مستقياً

حددت المادة ٦٥ من نظام الموظفين الحالات التي يُعتبر فيها الموظف مستقياً، واعتبرت أن الغياب عن الوظيفة لمدة خمسة عشر يوماً دون عذر مشروع يستوجب حكماً بإعتبار الموظف مستقياً^(٧). إذاً يُعتبر الموظف مستقياً حكماً بعد نهاية الخمسة عشر يوماً التي تبدأ من تاريخ إنقطاعه عن الخدمة بدون سبب مشروع، إذ بعد نهاية المدة يظهر الدليل في رغبته في الانفصال^(٨).

والجدير بالذكر أن تغيب الموظف عن العمل لمدة تقل عن خمسة عشر يوماً أو عدم قيامه بأي عمل أو عدم تكليفه بأي عمل أو اعتباره أنه لا حاجة إلى خدماته في الإدارة، كل هذه الأسباب لا تُشكل إنقطاعاً عن العمل بالمفهوم القانوني^(٩)، ولا تُجيز اعتبار الموظف مستقياً من الخدمة استناداً لأحكام المادة ٦٥ الفقرة ب من نظام الموظفين^(١٠).

من خلال ما تقدّم، يتبين أن هناك العديد من الحالات التي يُعتبر فيها الموظف مستقياً، وهي حالة الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته في خلال مدة زمنية محددة وهذا

ب- الموظف الذي ينقطع عن عمله بدون إجازة قانونية ولا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إنقطاعه عن العمل.

ج- الموظف الذي لا يستأنف عمله بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إنهاء إجازته.

د- الموظف الذي يضرب عن العمل.

ويجوز في هذه الحالة تعيين بديلاً عنه ممن تتوفر فيهم شروط التعيين للوظيفة التي كان يشغلها باستثناء شرط المباراة.

٢- تُكرس الاستقالة في الحالات الآتية الذكر بمرسوم أو بقرار صادر عن السلطة التي لها حق التعيين.

يُستفاد من نص المادة ٦٥ المنوه عنه أعلاه، أن الإنقطاع عن العمل لمدة خمسة عشر يوماً بصورة متواصلة لا يُمكن تبريره إلا بإجازة قانونية أو بحالة موازية لها في الإثبات كالعذر المشروع^(٥)، تحت طائلة اعتبار الموظف مستقياً من الخدمة. إلا أن قرار الإدارة باعتبار الموظف مستقياً يُمكن الطعن به أمام مجلس شورى الدولة في حال بُني على معطيات مخالفة للواقع والقانون، إذ إن الإجتهد والعرف الإداريين إستقرا على القول بأن من نتائج إبطال مرسوم الاستقالة وإعادة الوظيفة تسوية وضع الموظف المسلكية ومنحه تعويضاً يوازي

- (٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٦٨/٢٠٠٤-٢٠٠٥ تاريخ ٩-١٢-٢٠٠٤، إدار صياح ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٩، ص. ٢٣٩.
- (٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٩٨ تاريخ ١٩-١-١٩٦٥، لور طعمة ضد الدولة اللبنانية، المجموعة الإدارية، ١٩٦٥، ص. ٩١.
- (٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٠٩ تاريخ ٢٩-٤-١٩٤٧، فيليب أبوشديد ضد الدولة- وزارة الداخلية، النشرة القضائية، ١٩٤٧، ص. ١٧.
- (٨) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١١١٧ تاريخ ٢٦-١١-١٩٦٨، فؤاد توفيق الخوري ضد الدولة- وزارة التربية الوطنية، المجموعة الإدارية، ١٩٦٩، ص. ٤٢.
- (٩) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٠٠٣-٢٠٠٢/٤٤ تاريخ ٢٢-١٠-٢٠٠٢، وليد وهيب مسعود ضد بلدية بشامون، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٧، ص. ٩٩.
- (١٠) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٣٥٨/١٩٩٩-٢٠٠٠ تاريخ ٣٠-٥-٢٠٠٠، حسن سليم عثمان ضد الدولة- وزارة التربية الوطنية، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٢، ص. ٦٦١.

ما سنبحثه في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني فسندرس حالة الموظف الذي يتغيّب عن العمل لمدة زمنية محددة.

المطلب الأول: الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته في خلال مدة زمنية محددة

حددت المادة ٦٥ من نظام الموظفين الحالات التي يُعتبر فيها الموظف مستقياً، ومن ضمنها الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته بدون سبب مشروع في خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه المرسوم أو القرار القاضي بتعيينه أو بنقله.

الفقرة الأولى: الموظف المعين الذي لا يتسلم وظيفته خلال فترة زمنية محددة

يعتبر الموظف المعين مستقياً من الخدمة، وفقاً لنص المادة ٦٥ من نظام الموظفين، إذا لم يتسلم وظيفته بدون سبب مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه المرسوم أو القرار القاضي بتعيينه أو بنقله. وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه «أن المستدعين لم يلتحقوا بمركز عملهم بسبب عدم تسوية أوضاعهم مع المدارس الخاصة التي كانوا يدرسون فيها أي الأسباب لا تتعلق بالقوة القاهرة»^(١١).

وعليه يُشترط لاعتبار الموظف المعين الذي لا يستلم وظيفته بدون سبب مشروع مستقياً، أن يكون قد انقضت مهلة خمسة عشر يوماً إنطلاقاً من واقعة تبليغه المرسوم أو القرار

القاضي بتعيينه. مع الإشارة إلى أن المراسيم الفردية المتعلقة بالتعيين تتم وتنتج مفاعيلها وتصبح نافذة تجاه أصحابها من تاريخ توقيع المرجع المختص بإصدارها، ويترتب على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية موجب ملقى على الإدارة هو تبليغها من أصحاب العلاقة. وقد استقر الاجتهاد على اعتبار أن محل الإقامة الصالح للتبليغ هو الذي يكون صاحب الشأن قد أعطاه واختاره، وإن تغيير محل الإقامة دون إعلام الإدارة عن ذلك يشكل تهرباً من التبليغ أو على الأقل تقصيراً من صاحب الشأن لا يمكن أن تُسأل عنه الإدارة. وفي هذا الإطار اعتبر مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه «أن الإدارة عند صدور مرسوم التعيين حاولت تبليغ المستدعي على العنوان الذي إختاره وهو محل عمله في بلدية بيروت، كما أنها بالإضافة إلى ذلك قامت بالتبليغ بصورة إستثنائية بواسطة النشر والإذاعة، وعمدت إلى الاتصال بوالده الذي أفادها بأن المستدعي صرف النظر عن الوظيفة المعين فيها وأنه تسجل لدى نقابة المحامين. وبما أنه والحالة هذه يقتضي اعتبار المستدعي قد تبلغ مرسوم تعيينه وأنه لم يلتحق بوظيفته دون سبب مشروع وبالتالي يكون المرسوم المسند إلى المادة ٦٥ من نظام الموظفين واقعاً في موقعه القانوني»^(١٢).

وبالمقابل إعتبر في قرار آخر أن إدلاءات المستدعي ضدها المتعلقة بعدم سعي المستدعي إلى تبلغ مرسوم تعيينه، وبشهر المرسوم في الجريدة الرسمية واعتقادها بأن المستدعي كان خارج البلاد في تلك المدة، ما

(١١) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٧٠/٢٠١٤-٢٠١٥ تاريخ ١٢-١-٢٠١٥، علي جميل مسلماني ورفاقه ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(١٢) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٧٣ تاريخ ٢٨-٣-١٩٨٢، سمير كنعان ضد الدولة اللبنانية- الجامعة اللبنانية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

حال دون تبليغه، لا يعفيها من موجب التبليغ، في ضوء خلو ملف المراجعة من أية بادرة أو سعي منها إلى تبليغ المستدعي مرسوم تعيينه أو قرار إلحاقه، وإن إبلاغ مدير المدرسة الملحق بها المستدعي لا يقوم مقام إبلاغ المعني بالقرار الذي فرضه النص^(١٣).

الفقرة الثانية: الموظف المنقول الذي لا يتسلم وظيفته في خلال مدة زمنية محددة

يعتبر الموظف المنقول مستقياً من الوظيفة إذا رفض أو تمتنع عن استلام الوظيفة المنقول إليها بدون سبب مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه المرسوم أو القرار القاضي بنقله إليها، وفي هذه الحالة لا يحق له المطالبة بتعويض الصرف^(١٤). وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه «أن المستدعي كان ملحقاً بدائرة رسم الانتقال وبعد إلحاقه بدائرة ضريبة الدخل لم يتسلم مهمته الجديدة وانقطع عن الدوام ولم يتقدم بطلب إستقالة، وهو موجود خارج الوطن... مما يستوجب تطبيق أحكام المادة ٦٥ من نظام الموظفين باعتباره مستقياً من الوظيفة»^(١٥).

الجدير بالذكر أنه يُشترط لاعتبار الموظف المنقول مستقياً، أن لا يكون سبب عدم التحاق الموظف بالعمل الجديد المنقول إليه معزواً إلى الإدارة أو سببه القوة القاهرة. وفي هذا الإطار إعتبر مجلس شورى الدولة في أحد القرارات

الصادرة عنه «أن بقاء المستدعي مثابراً على عمله فيما بعد في المجلس التحكيمي لم يكن ناشئاً عن رغبته أو تحرر منه وإنما عن إصرار رؤسائه في المجلس التحكيمي على الإحتفاظ به ليقوم بأعماله الوظيفية فيه... وحيث إن نيته في الرضوخ وعدم الامتناع كانت قد ظهرت جلية عندما نفذ أمر النقل والتحق بعمله الجديد في ديوان الوزارة إلى أن أعيد بقرار آخر إلى مجلس العمل التحكيمي لإجراء معاملات التسليم والتسلم خلال مدة شهر ونصف. وحيث يتضح مما تقدم أن عدم عودة المستدعي إلى أعمال وظيفته في ديوان الوزارة لم يكن ناشئاً عن امتناع منه، وإنما كان مسنداً إلى أسباب مشروعة مسندة إلى قيامه بوظيفته في المجلس التحكيمي مما ينتفي معه الشرط القانوني الخاص بأن يكون الإمتناع عن الإلتحاق ناشئاً عن سبب مشروع. وحيث أنه بإنتفاء هذا الشرط يكون المرسوم المطعون فيه الذي قضى باعتباره مستقياً مخالفاً للمادة ٦٥ من قانون الموظفين يكون لذلك مستوجباً الإبطال»^(١٦).

المطلب الثاني: الموظف الذي يتغيب

عن العمل لمدة زمنية محددة

إن تغيب الموظف عن العمل والذي يؤدي إلى اعتباره مستقياً هو التغيب الحاصل لمدة خمسة عشر يوماً بصورة متتابعة، وإن مجرد حضور الموظف إلى العمل يقطع هذه المدة،

(١٣) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٨٧/٢٠٠١-٢٠٠٢ تاريخ ٢٠-٦-٢٠٠٢، أحمد محمد عاصي ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٥، ص. ٩٥٤.

(١٤) (موريس نخلة)، المرجع السابق، ص. ٨٦٣.

(١٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٦٨١/٢٠٠٦-٢٠٠٧ تاريخ ٥-٧-٢٠٠٧، جورج خليل أبي شاهين ضد الدولة- وزارة المالية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(١٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٢٨٦ تاريخ ٢٢-١١-١٩٦٣، أسعد طنوس ثابت ضد الدولة، المجموعة الإدارية، ١٩٦٤، ص. ١٢١.

حتى وإن كان لا يقضي من وقته في عمله إلا جزءاً يسيراً^(١٧).

الجدير بالذكر إن تغيب الموظف عن العمل بسبب المرض في الأساس يُعتبر مشروعاً، ولكن يتوجب على الموظف في هذه الحالة إعلام رئيسه فوراً بأمر غيابه، تحت طائلة اعتباره مستقياً في حال توافرت باقي الشروط. وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه إذ اعتبر أنه «بما أنه ثابت من أقوال المستدعي بالذات ومن الملف الإداري العائد له أنه لم يعمد إلى إعلام رئيسه فوراً بسبب غيابه وبما أصابه بل عمد إلى تقديم التقرير الطبي الذي يبرر غيابه لدى عودته إلى العمل أي بعد مرور المدة التي تتجاوزها يعتبر مستقياً ما يستتبع القول بأنه خالف الأصول القانونية الواجب إتباعها في تقديم التقارير والأسباب المبررة للغياب عن العمل. وبما أنه تبعاً لما تقدم يكون القرار الصادر عن البلدية باعتبار المستدعي مستقياً واقعاً في موقعه القانوني ومطابقاً للنصوص القانونية التي ترعى وضع المستدعي»^(١٨).

كذلك فإن إنقطاع الموظف عن العمل بسبب توقيفه عدلياً بصورة احتياطية يعتبر بمثابة عذر مشروع وذلك بالنظر إلى استحالة ممارسة مهام وظيفته طوال مدة توقيفه^(١٩).

كما أنه يتوجب على الإدارة، بالنسبة للموظف الموضوع خارج الملاك، قبل إصدار أي مرسوم أو قرار باعتباره مستقياً، أن يتم

إخطاره بالعودة إلى وظيفته أو بإعادته إلى العمل عند إنتهاء المدة، وإلا فإن المرسوم أو القرار يعتبر مخالفاً للأحكام القانونية ومستلزماً للإبطال^(٢٠).

الفقرة الأولى: الموظف الذي يتغيب عن العمل دون إجازة أو لا يلتحق بعد انتهاء إجازته

يعتبر الموظف مستقياً وفقاً لنص المادة ٦٥ من نظام الموظفين إذا إنقطع عن عمله بدون إجازة قانونية ولم يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إنقطاعه عن العمل (البند الأول)، وكذلك الموظف الذي لا يستأنف عمله بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إنتهاء إجازته (البند الثاني).

البند الأول: الموظف الذي يتغيب عن العمل دون إجازة قانونية

إن إنقطاع الموظف عن العمل مدة خمسة عشر يوماً بصورة متتابعة لا يُمكن تبريره إلا بإجازة قانونية أو بحالة موازية لها في الإثبات كالعذر المشروع. لذلك يجب على الإدارة التأكيد دوماً وقبل إصدار المرسوم أو القرار باعتبار الموظف مستقياً ما إذا كان هناك أي سبب مشروع أو قوة قاهرة حالت دون حضور الموظف إلى العمل.

وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه إذ إعتبر أن انقطاع الموظف عن الخدمة كان بسبب ظروف قاهرة،

(١٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٩٦ تاريخ ١٢-٨-١٩٥٩، أنور شقير ضد الدولة اللبنانية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb

(١٨) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٤٤٧/٢٠١٧-٢٠١٨ تاريخ ١٩-٢-٢٠١٨، ح.م. ضد بلدية طرابلس، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb

(١٩) (موريس نخلة)، المرجع السابق، ص. ٨٧١.

(٢٠) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٤٧٠ تاريخ ٦-٣-١٩٦٣، رمزية توفيق مروش ضد الدولة، المجموعة الإدارية، ١٩٦٣، ص. ٢٨٦.

والإستمرار... ما يسقط عن المستدعي حجة إنقطاعه عن الخدمة بسبب الأحداث الأمنية المذكورة»^(٢٢).

البند الثاني: الموظف الذي يتغيّب عن العمل بعد انتهاء إجازته القانونية

إن تغيّب الموظف عن العمل دون عذر مشروع لمدة خمسة عشر يوماً بعد انتهاء إجازته القانونية يؤدي إلى اعتباره مستقياً، إلا أن هذه الحالة لا تكون قائمة إلا إذا انعدم كل عذر مانع يسمح للموظف بالعودة إلى أعمال وظيفته^(٢٣).

وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه «أن المرسوم المطعون فيه صادر وفقاً للأصول بعد التثبت من واقعة عدم ستئناف المستدعي لعمله بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إنتهاء إجازته ومستنداً إلى موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية... وبما أن المرسوم المطعون فيه لا يخفي أي تدبير تأديبي في ظل ثبوت واقعة تغيّب المستدعي عن متابعة عمله خلال الخمسة عشر يوماً المحددة في المادة ٦٥ من نظام الموظفين»^(٢٤).

والجدير بالذكر أن ما ينطبق على التغيّب بعد انتهاء الإجازة ينطبق أيضاً على الوضع خارج الملاك، بحيث إن عدم استئناف العمل بعد انقضاء المدة التي وضع في أثنائها

وقد جاء في متن القرار أنه «من الثابت في ملف المراجعة أن إنقطاع المستدعي عن الخدمة كان بسبب ظروف قاهرة، وأنه حاول الإلتحاق بعمله فور عودته إلى لبنان ولم تستجب الإدارة لطلبه. وبما أنه يقتضي إبطال المرسوم المطعون فيه جزئياً لجهة اعتبار المستدعي مستقياً من الخدمة، وبالتالي عدم تطبيق أحكام الفقرة ٣ من المادة ٦٥ من نظام الموظفين عند عودته إلى الوظيفة»^(٢١).

إلا أنه بالمقابل إعتبر أن الأحداث الأمنية لا تبرر إنقطاع الموظفين عن العمل إذا لم تكن متواصلة ومستمرة وتحول دون وصول الموظفين إلى مراكز عملهم، وقد جاء في متن القرار أنه «بما أن الظروف الأمنية التي تذرع بها المستدعي في ذلك الوقت لانقطاعه المتواصل عن العمل، وإن كانت تعتبر ظرفاً إستثنائية تبرر إنقطاع الموظف عن عمله في ما لو كانت الأحداث الأمنية متواصلة وتحول دون الوصول إلى العمل، فتشكل بالتالي سبباً مشروعاً للإنقطاع عن العمل يحول دون اعتبار الموظف المنقطع عنه مستقياً حكماً من الوظيفة، إلا أن الأحداث الأمنية التي كانت جارية في تلك الحقبة من الزمن لم تكن متواصلة ومستمرة بحيث تحول دون وصول الموظفين إلى مراكز عملهم بصورة دائمة ومطلقة لمدة طويلة من الزمن، بل كانت متقطعة ومتنقلة بين منطقة وأخرى، ولا تتصف بالتواصل

(٢١) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٣٤/٢٠٠٢-٢٠٠٣ تاريخ ٦-٣-٢٠٠٣، حسين بركات ضد الدولة - وزارة التربية الوطنية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٢٢) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٦٨/٢٠٠٤-٢٠٠٥ تاريخ ٩-١٢-٢٠٠٤، إدورا صياح ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٩، ص. ٢٣٩.

(٢٣) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٣٩٥ تاريخ ١-٢-١٩٦٣، جميل إبراهيم الجري ضد الدولة اللبنانية - وزارة الزراعة، المجموعة الإدارية، ١٩٦٤، ص. ٢٠.

(٢٤) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٦٩/٢٠١٩-٢٠٢٠ تاريخ ١٤-١-٢٠٢٠، ح.ق. ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

الموظف خارج الملاك ينطبق قياساً بأن يعتبر الموظف مستقيلاً بعدم إستئنافه عمله بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على إنتهاء إجازته، لأن كل تفسير معاكس يؤدي إلى السماح للموظف الذي إنتهت مدة وضعه خارج الملاك بأن يُعفى من الإلتحاق بوظيفته، وبأن يظل بوضع شاذ إلى ما يشاء^(٢٥).

مع الإشارة إلى أنه في إطار العذر المشروع اعتبر مجلس شورى الدولة أن من حق الموظف الغائب عن لبنان غياباً قانونياً بموجب إجازة والذي لم يتمكن عند إنتهاء مدة إجازته من الإلتحاق بوظيفته لأسباب صحية، أن يستحصل على إجازة صحية بطلب يرفقه بتقارير طبية مصدقة من البعثة السياسية أو القنصلية اللبنانية أو الدوائر الصحية المحلية حيث هو، وليس من شأن عدم إجابة الإدارة على طلبه الإجازة المرضية بالرفض، بصورة تمكنه من تحديد موقفه، أن يقطع صلته بالوظيفة وأن يؤدي إلى اعتباره مستقيلاً^(٢٦). كما واعتبر في قرار آخر أنه «بما أن مجلس الوزراء إتخذ في حينها تدابير إستثنائية لمعالجة أوضاع الموظفين المتغييبين عن العمل بسبب الأوضاع الأمنية... وبما أن القرار رقم ٣٦/٦ حدد الحالات التي يعتبر فيها الموظف المتغييب مستقيلاً وهي تنحصر بوجود الموظف بدون إذن قانوني أو بعد انتهاء الإذن خارج الأراضي اللبنانية أو بممارسته أي مهنة أو عمل مأجور آخر ضمن أوقات الدوام الرسمي. وبما أنه لا يتبين من ملف المراجعة أن المستدعي غادر

الأراضي اللبنانية بدون إذن قانوني أو مارس أي مهنة أو عمل آخر ضمن أوقات الدوام الرسمي. وبما أن المرسوم المطعون فيه يكون قد حرم المستدعي من الاستفادة من التدابير الاستثنائية المذكورة، ما يستوجب إبطاله لمخالفته الأحكام المبينة أعلاه وإخلاله بمبدأ المساواة في الوظيفة العامة»^(٢٧).

الفقرة الثانية: الموظف الذي يُضرب عن العمل

حددت المادة ١٥ من نظام الموظفين الأعمال التي يُحظر على الموظف القيام بها، إذ نصت على أنه يُحظر على الموظف أن يقوم بأي عمل تمنعه القوانين والانظمة النافذة، ولاسيما: ٣- أن يضرب عن العمل أو يحرض غيره على الاضراب. واعتبرت، وفقاً للمادة ٦٥ منه، على أن يعتبر الموظف مستقيلاً إذا أضرب عن العمل، موضحة أن الاستقالة تكرر بمرسوم أو بقرار صادر عن السلطة التي لها حق التعيين.

وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه أنه «حيث إن المدعي قد أضرب فعلاً عن العمل وقد أدلى أمام مفتش العدلية العام بما يأتي: أنه حضر الإجتماع التي تليت فيه بعض المقررات ومنها إعلان الإضراب وإنه وافق عليه وقد إنقطع عن العمل بسبب الإضراب. حيث إن الشعور بالتضامن مع المضربين الذي يتذرع به المدعي الآن لا يزيل خطورة عمله ولا يحرم الإدارة من اعتباره مستقيلاً. حيث إنه يتبين من التحقيق

(٢٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٢٥ تاريخ ٢٢-١٠-١٩٦٢، مي رومانوس ضد الدولة، المجموعة الإدارية، ١٩٦٣، ص. ٦٣.

(٢٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٤٦٠ تاريخ ٢٢-٥-١٩٦١، لور أبي نادر ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٢٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٢٦ تاريخ ١٢-٧-١٩٩٤، الياس نعمة البواري ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

إلى تقرير شرعية أو عدم شرعية هذه القرارات. إن الفصل في المراجعة يتوقف على التحقق من صحة الوقائع التي استند إليها القرار المطعون فيه، وما إذا كان غياب الموظف أو انقطاعه عن عمله هو أمر ثابت ويعتبر بالتالي إنقطاعاً قانونياً يؤدي إلى تطبيق المادة ٦٥ من نظام الموظفين^(٢٠).

مع الإشارة إلى أنه مسلّم به في الفقه والاجتهاد أنه عندما يعتبر الموظف العام مستقياً ليس على الإدارة أن تحيله على المجلس التأديبي المختص قبل إنهاء خدمته، وذلك باعتبار أن محاكمة كهذه هي بلا جدوى في حالات إنتهاء الخدمة حكماً^(٢١).

المطلب الأول: صدور القرار اللازم باعتبار الموظف مستقياً عن المرجع الصالح

بعد أن حددت المادة ٦٥ من نظام الموظفين الحالات التي يعتبر فيها الموظف مستقياً، نصت في الفقرة الثانية منها على أن الاستقالة تُكرّس بمرسوم أو بقرار صادر من السلطة التي لها حق التعيين.

والجدير بالذكر أن إنهاء خدمة الموظف باعتباره مستقياً من الخدمة لا يعتبر من الطرق العادية لإنهاء الخدمة، بل هو تدبير يتضمن نوعاً من العقوبة لأنه يؤدي إلى حرمان الموظف من تعويض الصرف أو المعاش التقاعدي. وقد وصفه مجلس الشورى الفرنسي

الذي أجراه مفتش العدلية العام أن حركة الإضراب كانت حركة منظمة تنظيماً محكماً فعينت لجنة مركزية ولجان فرعية لتسيير الإضراب. حيث إن الإدارة باعتبارها فريقاً من المساعدين القضائيين مستقياً وبإحالتها الفريق الآخر على المجلس التأديبي لم تخرق مبدأ المساواة والعدالة إذ أنها قد إستندت في عملها هذا إلى الدور الذي لعبه كل منهم في إخراج فكرة الإضراب إلى التنفيذ وإلى الأعمال التي قام بها. حيث أنه إذا فرض وكانت الإدارة قد اعتبرت فريقاً من المساعدين مستقياً دون الآخر فإن ذلك لا يجعل الإضراب عملاً مشروعاً. حيث إن المرسوم المطعون فيه يكون والحالة هذه واقعاً في محله القانوني ويجب رد المراجعة^(٢٨).

الفصل الثاني: حدود السلطة الصالحة في اتخاذ القرار اللازم باعتبار الموظف مستقياً

إن الأعمال الإدارية يجب أن تتوخى دائماً المصلحة العامة وإن السلطة الاستئنافية الممنوحة للإدارة ليست كيفية بل إن حقها يتمثل في تقدير ملاءمة إتخاذ التدابير في الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة^(٢٩). لذلك يعود للقاضي الإداري الرقابة على صحة الوقائع المادية والقانونية التي تبني عليها القرارات الإدارية، ومن ثم إعطاء التكييف والوصف القانوني لهذه الوقائع ليخلص بالنتيجة

(٢٨) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٢٧٩ تاريخ ١٨-١٢-١٩٦٢، نعيم نعمة ضد الدولة اللبنانية، المجموعة الإدارية، ١٩٦٣، ص. ٢٨٤.

(٢٩) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٣/٢٠٠٣-٢٠٠٤ تاريخ ٢-١٠-٢٠٠٣، رضا حسين عز الدين ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٨، ص. ١٦.

(٣٠) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٤٤/٢٠٠٢-٢٠٠٣ تاريخ ٢٢-١٠-٢٠٠٢، وليد وهيب مسعود ضد بلدية بشامون، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٧، ص. ٩٩.

(٣١) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٤٨/٢٠١٨-٢٠١٩ تاريخ ٢١-٣-٢٠١٩، ج.م. ضد الدولة- رئيس بلدية برسا، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

بأنه يخفي عزلاً حقيقياً، ما يشكل تحويراً للأصول وإساءة لاستعمال السلطة إذا إتضح أن ليس ثمة مبرر له^(٣٢).

لذلك يقتضي أن يصدر القرار عن السلطة الصالحة لإتخاذه وهذا ما سنبحثه في الفقرة الأولى، ويقتضي أيضاً أن يستند القرار المعلن الاستقالة إلى وقائع صحيحة وهذا ما سنبحثه في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: السلطة الصالحة لاتخاذ القرار اللازم

يُستفاد من نص المادة ٦٥ من نظام الموظفين أن استقالة الموظف، الذي ينقطع عن عمله بدون إجازة قانونية أو الذي لا يستأنف عمله بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إنتهاء إجازته، يجب أن تكرر بمرسوم أو بقرار صادر عن السلطة التي لها حق التعيين^(٣٣). إن مرسوم تكريس اعتبار الموظف مستقياً من الخدمة له مفعول رجعي سواء إعتبر الإنقطاع في اليوم الأول من الإنقطاع أم عند انتهاء مدة خمسة عشر يوماً^(٣٤).

وقد اعتبر مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه أنه «بما أن تكريس إستقالة موظف ما في بلدية برسا وفقاً لأحكام المادة ٦٧ من نظام موظفي هذه البلدية يكون بقرار صادر عن السلطة التي لها حق التعيين،

أي بقرار من رئيس البلدية خاضع لموافقة المحافظ. وبما أن إنهاء خدمة المستدعي لوجوده في حالة تفرض اعتباره مستقياً قد تم بالصيغة القانونية المتقدم ذكرها، فإنه يتبين إذاً أن القرار المطعون فيه لا يشوبه أي عيب شكلي، وأن كل ما أدلي به حول صدور هذا القرار عن مرجع غير صالح وإنطوائه على صرف تأديبي هو مستوجب الرد»^(٣٥).

وفي قرار آخر إعتبر أنه «بما أنه لدى التدقيق في المرسوم رقم ٤٩٦٢ تاريخ ١-٧-١٩٨٨ المطعون فيه يتبين أنه صدر عن رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، وزير المالية ووزير الخارجية والمغتربين، فيكون بالتالي صادراً عن المراجع الصالحة لاتخاذ. وبما أن المستدعي يدلي أيضاً أن المرسوم المطعون فيه صادراً عن حكومة مستقيلة وبالتالي عن مرجع غير مختص لكونه لا يدخل في مفهوم تصريف الأعمال... وبما أن المرسوم المطعون فيه لا يدخل في عداد الأعمال التصرفية التي تتعلق بالسياسة العليا لحكومة معينة أو تفرض عليها أعباء مالية للمستقبل أو تقيد عملها المستقبلي، إنما يُشكل عملاً إدارياً عادياً يندرج ضمن فئة الأعمال التي يحق لحكومة تصريف الأعمال إتخاذ. وبما أن هذا السبب يكون مردوداً»^(٣٦).

(٣٢) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٧٥٧/١٩٩٤-١٩٩٥ تاريخ ٥-٦-١٩٩٥، كريم نهرا ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٦، ص. ٥٨٩.

(٣٣) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٣١٠ تاريخ ٢٥-٦-١٩٧٠، ريمون قزي ضد المجلس الأعلى للجمارك اللبنانية، المجموعة الإدارية، ١٩٧٠، ص. ١٤٦.

(٣٤) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٦٨٥/١٩٩٥-١٩٩٦ تاريخ ٥-٦-١٩٩٦، تامر فرحات ضد الدولة - وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٧، ص. ٦٧١.

(٣٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٤٨/٢٠١٨-٢٠١٩ تاريخ ٢١-٣-٢٠١٩، ج.م. ضد الدولة - رئيس بلدية برسا، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٣٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٤٧/٢٠١٩-٢٠٢٠ تاريخ ٩-١-٢٠٢٠، ب.ط. ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

الفقرة الثانية: وجوب إسناد القرار المعلن الاستقالة إلى وقائع صحيحة

يتوجب أن يستند المرسوم المعلن للإستقالة إلى وقائع وأسباب صحيحة وإلا كان مستوجباً الإبطال لعله تجاوز حد السلطة، ويدخل في صلاحية مجلس شورى الدولة أمر التحقق من صحة الوقائع والأسباب التي تستند إليها الأعمال الإدارية وانطباقها على الواقع والقانون.

وفي هذا الإطار إعتبر مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه أن «إنقطاع المستدعي هذه الفترة الطويلة عن عمله يشكل مخالفة للقانون، ويعتبر المرسوم المطعون فيه بالتالي باعتباره مستقيلاً من الخدمة واقعاً في موقعه القانوني الصحيح»^(٣٧). وفي قرار آخر إعتبر أنه «بما أن واقعة إنقطاع المستدعي عن العمل بدون إجازة قانونية ثابتة وإن تبرير هذا الإنقطاع بالقوة القاهرة لا يمكن الأخذ به. وبما أن المرسوم المطعون فيه يكون بالتالي واقعاً في محله القانوني»^(٣٨). وإعتبر في قرار آخر أنه «بما أنه من الثابت أن المستدعي لم يستأنف عمله في خلال خمسة عشر يوماً بعد انتهاء مدة وضعه في الإستيداع، مما يجعل المرسوم المطعون فيه المتضمن إعتبره مستقيلاً مستنداً إلى وقائع صحيحة وفي محله

القانوني»^(٣٩). كما وإعتبر مجلس شورى الدولة أنه «بما أن المستدعية تكون والحال ما تقدم قد إنقطعت عن عملها بدون سبب مشروع مدة خمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ ٣١-٨-٢٠٠٤ بعد انتهاء إجازتها القانونية، إذ في نهاية هذه المدة يظهر الدليل على رغبتها بالانفصال عن الوظيفة»^(٤٠).

المطلب الثاني: حق الموظف بالطعن بقرار اعتباره مستقيلاً

صحيح أن من حق الإدارة إصدار القرار أو المرسوم اللازم الذي يقضي باعتبار الموظف مستقيلاً من الخدمة، إلا أنه يبقى للقضاء حق مراقبة صحة الأسباب القانونية والمادية التي يمكن أن يُبنى عليها قرارها، إذ إن السلطة الممنوحة للإدارة ليست سلطة كيفية أو تعسفية، فحق الإدارة بممارستها يتمثل في اتخاذ التدبير الملائم في الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة ولأجل حسن تنظيم وسير مصلحة المرفق العام^(٤١).

لذلك يحق للموظف الطعن بمرسوم أو قرار اعتباره مستقيلاً خلال مهلة شهرين من تاريخ تبليغه القرار لكونه يشكل قراراً إدارياً فردياً^(٤٢). ولكي يؤدي التبليغ مفعوله القانوني

(٣٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٧٦/٢٠٠٧-٢٠٠٨ تاريخ ٨-١-٢٠٠٨، هاشم نجم ضد الدولة اللبنانية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٣٨) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٦٥٥/٢٠٠٧-٢٠٠٨ تاريخ ٢٦-٦-٢٠٠٨، مفلح جميل عطالله ضد الدولة اللبنانية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٣٩) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٤٧/٢٠١٩-٢٠٢٠ تاريخ ٩-١-٢٠٢٠، ب.ط. ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٤٠) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٨٩/٢٠٠٧-٢٠٠٨ تاريخ ١٩-٢-٢٠٠٨، شادية مرهج ضد بلدية البوار- كميل الياس البواري، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٤١) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٥٦/١٩٩٣-١٩٩٤ تاريخ ١٣-٧-١٩٩٤، الدكتورة ربيعة طيارة فواز ضد الدولة- وزارة الثقافة والتعليم العالي- الجامعة اللبنانية، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٥، ص. ٥٧٥.

(٤٢) (فوزت فرحات)، القانون الإداري العام، الجزء الثاني: مراقبة العمل الإداري، الطبعة الثانية، الحقوق للمؤلف، ٢٠١٢، ص. ٧٢٢.

من تعويض الصرف الذي يمنحه له القانون»^(٤٤).

البند الأول: حق الموظف بالطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند صدوره عن مرجع غير صالح

يحق للموظف الطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند صدوره عن مرجع غير صالح، وفي هذه الحالة يبتّ مجلس شورى الدولة بالمراجعة ويقضي بإبطال القرار الصادر عن الإدارة في حال تبين له أنه صدر عن مرجع غير مختص. وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه أنه «بما أن القرار المطعون فيه الصادر عن المدير العام القاضي باعتبار المستدعي مستقيلاً في موضوع يستوجب إصدار مرسوم بذلك يكون صادراً عن مرجع غير مختص ويقتضي تبعاً لذلك إبطاله لهذه الجهة»^(٤٥).

وفي قرار آخر اعتبر أن «وقف المستدعي الخفير في إدارة الجمارك عن العمل بقرار من مجلس الجمارك الأعلى، عوضاً عن مرسوم يصدر باعتباره مستقيلاً، هو عمل إداري عديم الوجود والمراجعة بشأن هذا القرار غير مقيدة بأي مهلة ويمكن تقديمها في كل وقت كما يجب إثارة موضوعها عفواً من قبل القضاء لتعلق الأمر بالنظام العام القائم على فصل السلطات وتوزيع الاختصاص فيما بينها»^(٤٦).

لجهة سريان مهلة المراجعة، ينبغي أن يتم وفقاً للأصول المتبعة في التبليغات الإدارية وأن يكون كاملاً بحيث يتمكن صاحب العلاقة من الإطلاع على طبيعة القرار المبلّغ لجهة نفاذه ومدى ما يلحق به من ضرر، ليتاح له تقدير إمكان الطعن فيه^(٤٣).

وهناك أسباب عديدة تُجيز للموظف الطعن بقرار اعتباره مستقيلاً، منها ما هو متعلق بالجهة مصدرة القرار، ومنها ما هو متعلق ببناء القرار على وقائع غير صحيحة أو غير قانونية.

الفقرة الأولى: حق الموظف بالطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند صدوره عن مرجع غير صالح أو إستناده على وقائع غير صحيحة

يحق للموظف الطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند صدوره عن مرجع غير صالح أو إستناده على وقائع غير صحيحة. وفي هذا الإطار اعتبر مجلس شورى الدولة في أحد القرارات الصادرة عنه أن «رفض الإدارة لطلبه صرفه من الخدمة واعتباره مستقيلاً لإنقطاعه عن العمل الذي لم يثبت أمام هذا المجلس بصورة قاطعة يرمي فقط إلى حرمانه من تعويضاته المستحقة له قانوناً، ما يشكل تحويراً للأصول وإساءة لاستعمال السلطة، وقد سبق لهذا المجلس أن قضى بإبطال قرار الإدارة رفض طلب الاستقالة إذا إتضح أن ليس ثمة مبرر له سوى حرمانه

(٤٣) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢١٥/١٩٩٤-١٩٩٥ تاريخ ٩-١-١٩٩٥، لورانس كساب ضد الدولة - وزارة التربية ووزارة المالية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٤٤) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٧٥٧/١٩٩٤-١٩٩٥ تاريخ ٥-٦-١٩٩٥، كريم نهرا ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٦، ص. ٥٨٩.

(٤٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٥٨٧/٢٠٠١-٢٠٠٢ تاريخ ٢٠-٦-٢٠٠٢، أحمد محمد عاصي ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٥، ص. ٩٥٤.

(٤٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٣١٠ تاريخ ٢٥-٦-١٩٧٠، ريمون قزي ضد المجلس الأعلى للجمارك اللبنانية، المجموعة الإدارية، ١٩٧٠، ص. ١٤٦.

البند الثاني: حق الموظف بالطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند استناده على وقائع غير صحيحة

يحق للموظف الطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند استناده على وقائع غير صحيحة، وفي هذه الحالة يبت مجلس شورى الدولة بالمراجعة ويقضي بإبطال القرار الصادر عن الإدارة في حال تبين له أنه صدر استناداً إلى وقائع غير صحيحة.

وهذا ما أخذ به مجلس شورى الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه: «حيث إنه من أجل اعتبار الموظف مستقيلاً عملاً بأحكام المادة ٦٥ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢/٥٩ يجب أن يكون إنقطاع الموظف عن العمل بدون عذر شرعي وهو أمر لا يمكن تطبيقه على وضع المستدعي الذي كان تحت مراقبة اللجنة الطبية التي عاينته مرتين متتاليتين وفي تاريخين مختلفين وقدمت تقاريراً بذلك»^(٤٧).

وفي قرار آخر اعتبر: «بما أن واقعة إنقطاع المستدعي عن عمله بدون إجازة قانونية تكون والحالة هذه خاطئة، ما يجعل المرسوم المطعون فيه المبني على هذه الواقعة مشوباً بعيب تجاوز حد السلطة، وبالتالي مستوجباً الإبطال لهذا السبب»^(٤٨).

والجدير بالذكر، إن إنتقال الموظف إلى إدارة أخرى لا تقطع الرابطة القانونية الوظيفية بينه

وبين الدولة، بحيث إن تعيين الموظف في إدارة من إدارات الدولة هي غير الإدارة التي ينتمي إليها والتحاقه بها ليس هو سوى نقل ضمنى من إدارة إلى أخرى، فلا يسع الدولة إعتباره مستقيلاً لتركه العمل في الإدارة التي كان يعمل فيها والتحاقه بالإدارة الجديدة حيث جرى تعيينه وبالتالي حرمانه من تعويض الصرف العائد له عن خدماته الأولى^(٤٩). وفي هذا الإطار اعتبر مجلس شورى الدولة أنه «بما أنه يتضح أن المستدعي بعد أن عين مدرساً في وزارة التربية الوطنية لم يستقل أو ينقطع عن عمله، إنما إنتقل وعين في قوى الأمن الداخلي كدركي متمرن ومن ثم دخل المدرسة الحربية وذلك بموجب قرارات إدارية نافذة وبالتالي لم تنقطع الرابطة القانونية الوظيفية بينه وبين الدولة. وبما أن المرسوم رقم ١٥١٦٠ تاريخ ١٨-١-١٩٦٤ الذي أعتبر المستدعي مستقيلاً من الوظيفة ابتداءً من ٢-١٠-١٩٦٣ لانقطاعه عن عمله ابتداءً من هذا التاريخ يكون مبنياً على واقعة مغلوطة وبالتالي مخالفاً للقانون، لأنه بالتاريخ المذكور كان المستدعي قد انتقل وعين في إدارة رسمية أخرى (قوى الأمن الداخلي)»^(٥٠).

(٤٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٥٨٧ تاريخ ٣٠-١٠-١٩٦٧، سعيد الخوري يوسف الشعار ضد الدولة اللبنانية، منشور

على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb

(٤٨) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٩٥ تاريخ ٨-١٢-١٩٨٨، بيار أنطونيوس غصن ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٠-١٩٩١، ص. ٣٤٤. والقرار رقم ٢٥٠ تاريخ ٧-٦-١٩٧١، عبدالرحمن السعداوي ضد الدولة، المجموعة الإدارية، ١٩٧١، ص. ١٥١.

(٤٩) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢ تاريخ ٣-١-١٩٦١، باسيل يوسف خليل ضد الدولة اللبنانية - وزارتي المالية والبرق والبريد والهاتف، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb

(٥٠) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٤٩٨/١٩٩٧ تاريخ ١٣-٥-١٩٩٨، العميد طلعت إبراهيم الأيوبي ضد الدولة - وزارة المالية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb والقرار رقم ٢٠٠٢/٩٩ تاريخ ١٢-١١-٢٠٠٢، العميد جان يوسف مخايل ضد الدولة - وزارة المالية، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٧، ص. ٢١٧.

الفقرة الثانية: حق الموظف بالطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند مخالفته شروط المادة ٦٥ من نظام الموظفين

يحق للموظف الطعن بقرار اعتباره مستقيلاً عند صدوره بشكل مخالف للشروط المنصوص عليها في المادة ٦٥ من نظام الموظفين، وفي هذه الحالة يبت مجلس شوري الدولة بالمراجعة ويقضي بإبطال القرار الصادر عن الإدارة لوقوعه في غير محله القانوني.

وهذا ما أخذ به مجلس شوري الدولة إذ اعتبر في أحد القرارات الصادرة عنه أنه «يقتضي إعتبار أن المرسوم المطعون فيه بتطبيقه أحكام المادة ٦٥ من نظام الموظفين على المستدعي لانقطاعه عن العمل بدون عذر مشروع، يشكل خطأ في تطبيق القانون ومستوجباً للإبطال لهذا السبب»^(٥١).

واعتبر في قرار آخر أنه «بما أن إحتجاز المستدعي في بلدته حاصبياً من قبل قوات الإحتلال يشكل قوة قاهرة أدى إلى غيابه عن عمله وبالتالي تكون هذه القوة تبريراً شرعياً لهذا الغياب... وبما أن المستدعي بتركه عمله بدون إرادته نتيجة للقوة القاهرة وعدم إبلاغه إنذار من قبل المستدعي ضدها وعدم إحترامها للضمانات التأديبية يؤدي إلى اعتبار القرار المتضمن إعتبار المستدعي مستقيلاً واقعاً في غير محله القانوني وبالتالي مستوجب الإبطال»^(٥٢).

وجاء في قرار آخر عن مجلس شوري الدولة أنه «بما أنه يتبين من ملف المراجعة أن المرسوم المطعون فيه قضى باعتبار المستدعي مستقيلاً من وظيفته كمدرس في التعليم الإبتدائي لإنقطاعه عن الخدمة بدون إجازة قانونية وتطبيقاً لنص المادة ٦٥ من نظام الموظفين. وبما أن المستدعي عند إنصرافه عن التعليم الإبتدائي، إلحق بكلية التربية في الجامعة اللبنانية تنفيذاً لقرار إداري نافذ، وليس هناك أي نص قانوني يستوجب الحصول على إجازة أخرى للإلتحاق بالكلية المذكورة، كما أن الدولة لم تنكر هذا الواقع. وبما أن المستدعي لم يكن والحالة هذه منقطعاً عن العمل، فالمرسوم القاضي باعتباره مستقيلاً لإنقطاعه عن العمل يكون قد صدر خلافاً للقانون ولاسيما للمادة ٦٥ من نظام الموظفين، مما يستوجب إبطاله»^(٥٣).

الخاتمة

إن إنقطاع الموظف عن العمل لا يؤدي حكماً إلى اعتباره مستقيلاً من الخدمة، إذ لا بد لتكون هذه الاستقالة نافذة من تكريسها بمرسوم عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٦٥ من نظام الموظفين^(٥٤). وقد اعتبر مجلس شوري الدولة أن إصدار القرار أو المرسوم اللازم هو حق للإدارة، فإذا لم تستعمل حقها باعتبار الموظف مستقيلاً عندما يتأخر في الإلتحاق

(٥١) مجلس شوري الدولة، القرار رقم ٦٢٨/٢٠٠٢-٢٠٠٣ تاريخ ١٠-٧-٢٠٠٣، سمير خداج ضد الدولة، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٥٢) مجلس شوري الدولة، القرار رقم ٧٤١/١٩٩٦-١٩٩٧ تاريخ ٢٥-٦-١٩٩٧، كمال حسن شعلان ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٨، ص. ٦٢٧. والقرار رقم ١٣/٢٠٠٣-٢٠٠٤ تاريخ ٢-١٠-٢٠٠٣، رضا حسين عزالدين ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٨، ص. ١٦.

(٥٣) مجلس شوري الدولة، القرار رقم ٢١٥/١٩٩٤-١٩٩٥ تاريخ ٩-١-١٩٩٥، لورانس كساب ضد الدولة - وزارة التربية ووزارة المالية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٥٤) مجلس شوري الدولة، القرار رقم ٢٢٢/١٩٩٣-١٩٩٤ تاريخ ١٠-١-١٩٩٤، سليم حسن الصيفي ضد الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٥، ص. ٢٣٦.

بوظيفته الجديدة، يكون إمتناعها عن دفع راتبه عن تلك المدة مخالفاً لأحكام القانون^(٥٥).

ففي حال إختارت الإدارة السير بمرسوم اعتبار الموظف مستقياً عملاً بنص المادة ٦٥ من نظام الموظفين، عندئذ يكون هذا المرسوم ملزماً. ويبقى للقضاء حق مراقبة استعمال السلطة الاستئنابية الممنوحة للإدارة بإنهاء خدمة موظف ما وصحة الأسباب القانونية والمادية التي يمكن أن يبنى عليها التدبير المتخذ سنداً إليها إذ إن السلطة الممنوحة للإدارة ليست سلطة كيفية أو تعسفية، فإن حق الإدارة بممارستها تلك السلطة يتمثل في حقها في ملاءمة إتخاذ التدبير في الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة ولأجل حسن تنظيم وسير مصلحة المرفق العام^(٥٦).

لذا، إن سلطة الإدارة في إنهاء خدمة موظف وضع نفسه في إحدى الحالات التي من شأنها أن تؤدي إلى اعتباره مستقياً هي سلطة مقيدة، بحيث يجب أن لا يكون هذا القرار مشوباً بغيب الإنحراف في استعمال السلطة أو عيب تحوير السلطة، ولكي يحسب القرار الإداري مشوباً بغيب الإنحراف في استعمال السلطة يجب أن تكون الغاية الأساسية التي أُنْخذ من أجلها هذا القرار مختلفة عن الغاية المحددة قانوناً لإتخاذه^(٥٧).

مع الإشارة إلى أن الإجتهد والعرف الإداريين إستقرّا على القول بأن من نتائج إبطال مرسوم الاستقالة والإعادة إلى الوظيفة تسوية

وضع الموظف المسلكية ومنحه تعويضاً يوازي ما حرم منه من جراء خطأ الإدارة^(٥٨).

من خلال دراسة البحث تبين لنا بعض النتائج وبعض المقترحات.

أولاً: في النتائج

١- يعتبر الموظف مستقياً في نهاية مدة الخمسة عشر يوماً التي تبدأ من تاريخ إنقطاعه عن الخدمة بدون سبب مشروع، إذ إنه في نهاية هذه المدة يظهر الدليل في رغبته في الإنفصال عنها.

٢- إن إنقطاع الموظف عن العمل لا يؤدي حكماً إلى اعتباره مستقياً من الخدمة، إذ لا بد لجعل هذه الاستقالة نافذة من تكريسها بمرسوم.

٣- لا يجوز الرجوع عن المرسوم أو القرار القاضي باعتبار الموظف مستقياً أو حتى تعديله بعد صدوره.

٤- إن إصدار المرسوم اللازم يعتبر حقاً للإدارة، يعود لها ملاءمة إتخاذ التدبير في الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة ولأجل حسن تنظيم وسير مصلحة المرفق العام.

٥- إن سلطة الإدارة في حال إختارت إصدار المرسوم اللازم مقيّدة، تحت طائلة إبطاله من قبل مجلس شورى الدولة الذي يعود له حق مراقبة استعمال السلطة الاستئنابية الممنوحة للإدارة بإنهاء خدمة موظف ما وصحة الأسباب

(٥٥) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٨٧٢ تاريخ ٢-٥-١٩٦٧، خزل أمين الجميل ضد الدولة اللبنانية، المجموعة الإدارية، ١٩٦٧، ص. ١٧٠.

(٥٦) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٩٩٣/٥٥٦-١٩٩٤ تاريخ ١٣-٧-١٩٩٤، الدكتور ربيعة طيارة فواز ضد الدولة-وزارة الثقافة والتعليم العالي-الجامعة اللبنانية، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٥، ص. ٥٧٥.

(٥٧) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ٢٠١٨/٥٤٨-٢٠١٩ تاريخ ٢١-٣-٢٠١٩، ج.م. ضد الدولة-رئيس بلدية برسا، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb.

(٥٨) (موريس نخلة)، المرجع السابق، ص. ٨٦٨.

القانونية والمادية التي يمكن أن يبنى عليها التدبير المتخذ.

٦- إن قرار مجلس شورى الدولة القاضي بإبطال المرسوم المعلن إعتبار الموظف مستقياً من الخدمة يؤدي في مفاعيله إلى اعتبار الاستقالة كأنها لم تكن مع ما يترتب من النتائج القانونية على وضعه المسلكي ومنها حقه في التعويض الموازي لراتبه عن المدة الفاصلة.

٧- لا يستفيد الموظف المستقيل من معاش التقاعد أو تعويض الصرف، بل تدفع له المحسومات التقاعدية المقطوعة من رواتبه.

٨- لا يستفيد الموظف المعتبر مستقياً بالإستناد إلى المادة ٦٥ من نظام الموظفين من أحكام المادة ٤٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ٤٧ تاريخ ٢٩ حزيران ١٩٨٣ التي نظمت حالة الموظفين المعادين إلى الخدمة، أي الذين كانوا يخضعون في الأصل لشرعة التقاعد وأعيدوا إلى الوظيفة، بحيث إقتصرت أحكامها على الموظف الذي إستقال من وظيفته ثم عاد إليها^(٥٩).

ثانياً: في المقترحات

نرى أنه يقتضي على المشرع اللبناني أن

يكون أكثر حزمًا في مسألة تغيب الموظف دون عذر مشروع، ونورد المقترحات الآتية:

١- نقترح على المشرع تعديل مدة التغيب المتسامح بها المنصوص عليها في المادة ٦٥ من نظام الموظفين بجعلها ثمانية أيام بدلاً من خمسة عشر يوماً، لأن إنقطاع الموظف عن وظيفته بدون عذر مشروع، يؤدي إلى الإضرار بالإدارة من جهة وبالمصلحة العامة من جهة أخرى.

٢- نقترح على المشرع إضافة فقرة على نص المادة ٦٥ من نظام الموظفين تُلزم الرئيس المباشر إنذار الموظف المتغيب عبر أي وسيلة كانت، بضرورة إلحاقه بالعمل تحت طائلة اعتباره مستقياً وذلك في اليوم الرابع لتغيبه عن العمل دون عذر مشروع.

٣- نقترح على المشرع إضافة فقرة على نص المادة ٦٥ من نظام الموظفين تُلزم الإدارة بإصدار المرسوم أو القرار اللازم عند تحقق الشروط وذلك عملاً بمبدأ المساواة في الوظيفة العامة.

(٥٩) مجلس شورى الدولة، القرار رقم ١٥٨/١٩٩٩-٢٠٠٠ تاريخ ٨-٢-٢٠٠٠، سامي مصباح الحسامي ضد الدولة- وزارة المالية، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٠٣، ص. ٢٨٣.