



الدكتور عبده جميل غصوب

المجلة
القضائية

الوضع القانوني لموظفي المديرية العامة للشؤون العقارية المتخلفين عن الحضور الى مراكز عملهم

2023-12-13

تعرض معظم موظفي امانات السجل العقاري في بعبدا، الشوف، عاليه ، المتن، جونية وجبيل، اعتبارا من شهر كانون الاول 2022 لحملة توقيفات او ملاحقات قضائية أدت الى عدم حضورهم الى مراكز عملهم وتاليا توقف العمل كليا في هذه الامانات. فما هو وضع الموظفين الذين اخلي سبيلهم (اولاً)؛ وما هو وضع الموظفين المتوارين بسبب صدور مذكرات توقيف غيابية بحقهم (ثانياً) .

* دكتور في الحقوق، بروفيسور لدى كليات الحقوق، محام بالاستئناف، مستشار قانوني في الامارات العربية المتحدة - دبي.

أولاً: الوضع القانوني للموظفين المخلّين سبيلهم:

تنص المادة 18 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 1959/6/12 (نظام الموظفين) عن ما يلي:

" 1 - يتقاضى الموظف الموقوف عن العمل نصف راتبه اعتباراً من اليوم الذي يلي تاريخ إبلاغه بالمرسوم أو القرار القاضي بتوقيفه عن العمل، أو اعتباراً من تاريخ انقطاعه الفعلي عن العمل إذا كان قد إنقطع عنه قبل تبليغه بالمرسوم أو القرار. ولا يدفع له النصف الآخر إلا إذا برأه مجلس التأديب أو حكم عليه بعقوبة من الدرجة الأولى أو إذا عدلت الإدارة عن إحالته على مجلس التأديب بعد انقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إيقافه عن العمل.

2 - يتقاضى الموظف الموقوف عدلياً بصورة احتياطية نصف راتبه، ولا يدفع له النصف الآخر إلا إذا منعت محاكمته أو بُرئ أو حكم بعقوبة غير عقوبة الحبس".

في حالتنا الراهنة ينطبق على موظفي المديرية العامة للشؤون العقارية المتخلفين عن الحضور إلى مركز عملهم، البند 2 من المادة 18 أعلاه، لأنهم موقوفون " عدلياً " وليس بموجب "مرسوم أو قرار " كما نصّ عنه البند 1 أعلاه .

وعلى ذلك،

فهم يتقاضون نصف رواتبهم. ولا يدفع لهم النصف الآخر، إلا إذا تحققت إحدى الحالات المنصوص عنها في البند 2 أعلاه وهي:

- صدور قرار بمنع المحاكمة عنهم.
- صدور حكم أو قرار بتبرئتهم.
- الحكم عليهم بعقوبة غير عقوبة الحبس.

ففي هذه الحالات الثلاثة يدفع لهم النصف الآخر من الراتب عن الفترة التي تقاضوا عنها نصف راتب، فيكون تالياً استحقاق الراتب كاملاً معلقاً على تحقق إحدى الحالات الثلاثة المعددة أعلاه.

وهنا يُطرح سؤالان:

- من هو الموظف "الموقوف عدلياً بصورة احتياطية " ؟
- متى تعود الرواتب إلى السريان كاملة ؟

هل عند استئناف العمل بعد انتهاء التوقيف بتخلية سبيل الموظف، ام ان انصاف الرواتب يبقى مستمرا العمل بها، لتشمل الفترة التي تلي تخلية السبيل واستئناف العمل وذلك لحين صدور قرار بمنع المحاكمة او بالتبرئة او بعقوبة غير الحبس ؟

أ - من هو الموظف الموقوف احتياطيا ؟

أبدت هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل في الاستشارة الصادرة عنها برقم 2020/225 تاريخ 2020/3/17 " ان التوقيف الاحتياطي هو تدبير مانع للحرية يقضي بوضع المدعى عليه في السجن لمدة غير محدودة قد تمتد الى ما بعد التحقيق ، اي حتى مثوله امام المحكمة او صدور الحكم عليه، كما قد تنتهي اثناء التحقيق او بعده باتخاذ قرار باخلاء سبيله، ويكون ذلك تنفيذا لمذكرة توقيف او لمذكرة القاء قبض، وانه يجب ان تصدر قبل التوقيف الاحتياطي مذكرة توقيف عن سلطة مختصة اي قاضي التحقيق او الهيئة الاتهامية او المحكمة في بعض الحالات، اما ما يصدر عن النيابة العامة فهو قرار بالاحتجاز يسمح باحتجاز الشخص مدة 4 ايام كحد اقصى (المادة 47 اصول محاكمات جزائية) ويحق ذلك ايضا للضابط العدلي في حالات معينة.

وبالتالي يجب عدم الخلط بين التوقيف الاحتياطي Préventive détention والتوقيف المؤقت Arrestation provisoire ، فالاول ينتج فقط عن مذكرة توقيف، في حين ان الثاني يتم في حال التوقيف تنفيذا لمذكرة احضار ويشمل الوقت الكافي لمثول الموقوف امام قاضي التحقيق او النيابة العامة، ويتم ايضا في حال القاء القبض العفوي في الجريمة المشهوددة ودون مذكرة ويشمل المدة اللازمة لتأمين احضار الملقى القبض عليه الى النيابة " .

وخلصت الاستشارة الى " ان المقصود بالموظف الموقوف عدليا بصورة احتياطية هو الموظف الموقوف بموجب مذكرة توقيف او مذكرة القاء قبض صادرة عن سلطة ذات اختصاص اي قاضي التحقيق او الهيئة الاتهامية او المحكمة في بعض الحالات الخاصة في قانون اصول المحاكمات الجزائية " .

ب - متى تعود الرواتب الى السريان كاملة ؟ هل عند استئناف العمل بعد انتهاء التوقيف بتخلية سبيل الموظف، ام ان انصاف الرواتب يبقى مستمرا العمل بها لتشمل الفترة التي تلي تخلية السبيل واستئناف العمل وذلك لحين صدور قرار بمنع المحاكمة او بالتبرئة او بعقوبة غير الحبس ؟

في ماخص هذه المسألة ، اشارت الهيئة في الاستشارة رقم 2020/225 اعلاه، الى انه سبق لها ان ابدت رأيها في هذه المسألة في العديد من الاستشارات ، منها الاستشارة رقم 365 / 2000 تاريخ 2000/6/5 والاستشارة رقم 2000/562 تاريخ 2000/9/11، وابدت انه مما جاء في هذه الاستشارة، " ان المادة 18 من نظام الموظفين فيما نصت عنه في فقرتها الثانية،

تكون قد حددت الفترة التي يتقاضى فيها الموظف نصف راتبه بتلك التي يكون فيها موقوفا عدليا بصورة احتياطية لما تفرضه هذه الحالة من انقطاع عن العمل، وتاليا فان اطلاق سراح الموظف المعني وعودته الى ممارسة وظيفته بصورة عادية، يستتبع اعطائه الحق في تقاضي كامل راتبه دون حاجة لانتظار البت بالدعوى المقامة بحقه ودون ان يكون لاستمرار وجود الدعوى اي تأثير على حقه في تقاضي كامل راتبه، الا ان حقه هذا لا ينسحب على مصير فروقات انصاف الرواتب الممسوكة سابقا مدة التوقيف العدلي بصورة احتياطية، اذ ان مصير انصاف الرواتب يبقى معلقا على صدور قرار قضائي بمنع المحاكمة او بالبراءة او بعقوبة غير عقوبة الحبس وذلك بمعزل عن اطلاق سراح الموظف الموقوف عدليا بصورة احتياطية وذلك بصراحة نص الفقرة 2 من المادة 18 المذكورة التي حظرت دفع النصف الآخر الا اذا منعت محاكمته او بُرئ او حكم بعقوبة غير عقوبة الحبس".

تعقبيا على هذه الاستشارة الصادرة عن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، رأى مجلس الخدمة المدنية في كتابه الموجه الى وزارة المالية ، رقم 1317، تاريخ 2023/10/6 رداً على كتابها رقم 1131 / 2023 تاريخ 2023/6/19 انه اذا كان اخلاء سبيل الموظفين في امانات السجل العقاري المعنية وعودتهم الى ممارسة عملهم بموافقة ادارتهم بعد توقيفهم عدليا، يستتبع اعطائهم الحق في تقاضي كامل رواتبهم ؛ الا ان هذا الحق لا ينسحب على مصير فروقات انصاف الرواتب الممسوكة سابقا مدة التوقيف العدلي بصورة احتياطية؛ اذ ان مصير انصاف الرواتب يبقى معلقا على صدور قرار قضائي بمنع المحاكمة او بالبراءة او بعقوبة غير عقوبة الحبس، وذلك بصراحة نص البند 2 من المادة 18 المذكورة التي حظرت دفع النصف الآخر للموظف المخلى سبيله، الا اذا منعت المحاكمة عنه او بُرئ او حكم بعقوبة غير عقوبة الحبس.

وانه يقتضي على الموظف المخلى سبيله التقدم من ادارته بطلب تمكينه من مباشرة عمله واضعا نفسه بتصرفها.

وان اخلاء سبيل الموظفين بعد توقيفهم، وتمكين الادارة لهم من مباشرة عملهم وتاليا مباشرتهم فعليا لعملهم يستتبع تقاضي رواتبهم كاملة اعتبارا من تاريخ مباشرتهم العمل وفقا للاصول.

وان الموظف الذي اخلى سبيله ومكنته الادارة من مباشرة عمله وفقا للاصول ، يخضع لاحكام القانونية التي ترعى وضعه الوظيفي والمنصوص عنها في القوانين والانظمة، لا سيما نظام الموظفين، بحيث يحق له التقدم بطلب الحصول على اجازة ادارية او اجازة خاصة بدون راتب او طلب وضعه بالاستيداع وغيرها من الاوضاع الوظيفية المنصوص عنها في نظام الموظفين، بحيث يعود للادارة اجابتهم بالموافقة او الرفض في ضوء المعطيات الواقعية والقانونية المتوافرة لديها ومدى استيفاء الموظف للشروط المطلوبة قانونا، مع مراعاتها موجب انتظام حسن سير العمل وحاجة الادارة وضرورات تأمين الخدمة العامة، لا سيما في ظل ما تعانيه امانات السجل العقاري من نقص حاد في عدد الموظفين على ما اورده وزير المالية في كتابه الموجه لمجلس الخدمة المدنية رقم 1131/2023 تاريخ 2023/6/29 المشار اليه اعلاه، على ان يبقى امر السماح بالسفر خلالها خارج الاراضي اللبنانية عند الاستفادة من احدى الاوضاع القانونية، منوطا بادارته ، بعد مراجعة المرجع القضائي

المختص للتحقق من عدم وجود مانع قانوني يحول دون السفر، شرط ان يبدأ مفعول الاجازة الادارية او الاجازة الخاصة بدون راتب او الوضع في الاستيداع، اعتباراً من تاريخ صدور القرار ذي الصلة ، وفقاً للاصول وابلاغه الى صاحب العلاقة ودون ان يكون له مفعولاً رجعيًا.

وتابع مجلس الخدمة المدنية ان ما تعرضه وزارة المالية في كتابها رقم 1131 / 2023 اعلاه، لجهة تقدم البعض من هؤلاء الموظفين بواسطة محام او من خلال القنصلية اللبنانية بطلب اجازة ادارية او اجازة خاصة بدون راتب او طلب وضع في الاستيداع ، يفيد بان الاشخاص المعنيين غير موجودين في لبنان، ما يستتبع التساؤل عن كيفية سفرهم الى الخارج والسند القانوني الذي اجاز لهم ذلك، ما يقتضي معه على الادارة المعنية التحقق من الاوضاع القانونية لهؤلاء الموظفين والتواصل معهم للوقوف على السبب المبرر لعدم حضورهم الى مركز عملهم، وابلاغهم - في ضوء ذلك - بوجوب حضورهم الى لبنان ووضع انفسهم بتصرف الادارة في حال عدم وجود موانع قانونية لدى المراجع القضائية المختصة تحول دون تمكنهم من استئناف اعمالهم، وبان استمرار وجودهم في الخارج دون سند قانوني يجيزه، يعرضهم لتطبيق احكام المادة 65 من نظام الموظفين بحقهم ؛ ما يستتبع توصية وزارة المالية بالاسراع في البت بوضعهم الوظيفي واتخاذ الاجراءات اللازمة بالسرعة الممكنة وتحميل المسؤوليات وترتيب النتائج القانونية تبعاً لذلك.

وتابع مجلس الخدمة المدنية، رداً على كتاب وزارة المالية رقم 2023/1131 اعلاه، بشأن حضور البعض من هؤلاء الموظفين الى مركز عمله بشكل متقطع دون الانقطاع عن العمل 15 يوماً متواصلة، فان هذا الامر من شأنه ترتيب مسؤولية على الموظف المعني ورئيسه، حيث يقتضي تحديد مركز عمل للموظف المعني في حال عدم اعادته الى مركز عمله الاساسي وتحديد المهام التي يمكنه ممارستها والزامه بالحضور في ضوء احكام المرسوم رقم 11227 / 2023 تاريخ 2023/4/18 وما توجبه متطلبات العمل الذي يسند اليه، على ان يصار الى استصدار قرار بعدم استحقاق راتب من تغيب منهم، بدون سند قانوني يجيزه، عن ايام تغيبه ومساءلته مسلكياً.

اما في ما خص الموظفين الذين لم يحضروا منذ تاريخ مباشرتهم العمل او لم يباشروا او يضعوا انفسهم بتصرف الادارة بعد اخلاء سبيلهم، فقد جاء في كتاب مجلس الخدمة المدنية، ان غيابهم او عدم مباشرتهم العمل او عدم وضع انفسهم بتصرف الادارة، بعد ان تكون هذه الاخيرة قد مكنتهم من مباشرة عملهم وابلغتهم بذلك، الذي تجاوز 15 يوماً دون عذر مشروع، يؤدي الى تطبيق احكام المادة 65 من نظام الموظفين بحقهم بعد ثبوت ابلاغهم وجوب الحضور الى مراكز عملهم، دون الاستجابة لذلك، ويقتضي على الادارة المعنية اعداد مشروع مرسوم يرمي الى اعتبار كل منهم مستقيلاً من الخدمة اعتباراً من تاريخ انقطاعه الفعلي عن عمله؛ اي اعتباراً من تاريخ تبلغه قرار تمكينه من استئناف عمله او من تاريخ ابلاغه وجوب وضع نفسه بتصرف الادارة او من تاريخ انقطاعه الفعلي بعد مباشرته العمل.

ثانياً: الوضع القانوني للموظفين الصادرة بحقهم مذكرات توقيف غيابية ولا يزالون متوارين عن الانظار:

جاء في كتاب مجلس الخدمة المدنية، الموجه الى وزارة المالية، رقم 1317 ، تاريخ 2023/10/6 رداً على كتابها رقم 1131 / 2023 ، انه بالنسبة للموظفين الذين صدرت بحقهم مذكرات توقيف غيابية ولم يحضروا الى مراكز عملهم في المديرية العامة للشؤون العقارية، بسبب تواريتهم عن الانظار، فانهم يعتبرون في وضع غير نظامي تبعاً لتغيبهم غير المسند الى سند قانوني. ولا يحق لهم الاستفادة من الاوضاع المنصوص عنها في نظام الموظفين والتي منها الاستفادة من اجازات ادارية او اجازات خاصة بدون راتب او طلب وضعهم بالاستيداع، كونهم متوارين عن الانظار. كما لا تطبق عليهم احكام المادة 18 من نظام الموظفين، لجهة تقاضيهم نصف راتب لعدم توافر شروط تطبيقها، كونهم غير موقوفين عدلياً بصورة احتياطية لدى السلطات القضائية المعنية.

اخيراً،

لقد طال زمن اقفال الدوائر العقارية الموماً اليها في مستهل هذا المقال. ولم يعد مقبولا الاستمرار في هذه الحالة نظراً للاضرار اللاحقة بالدولة وبالمواطنين في آن معاً .

فالموظف المخلّى سبيله الراغب بالعودة الى عمله، عليه ان يعود فوراً، والموظف غير الراغب بذلك او لديه موانع تحول دون عودته يجب اعتباره مستقيلاً، لان المهم هو اعادة فتح هذا المرفق العام الحيوي؛ آملين عدم تكرار هذه التجربة السيئة؛ لان الادارة هي "الازميلة بيد الحاكم" ² ؛ هي اساس الدولة وركيزتها الاساسية؛ فلا دولة بدون ادارة ولا ارادة بدون دوائر عقارية، فليعمل الجميع على اعادة فتحها واستئناف العمل بها.

² الكلام للمرحوم الشيخ بيار الجميل.