

## الاختصاص الوظيفي لأجهزة الخدمة المدنية.

د. صفاء يحيى الشَّيخ حسانين محمود

دكتورة في القانون العام

كلية الحقوق - جامعة بني سويف

### مقدمة

أصبح من الضروري إنشاء هيئة أو وكالة للإشراف على شؤون الخدمة المدنية، وعلى الهيئات الإدارية والتنسيق بينهما بغرض تنفيذ السياسة العامة للدولة في هذا الخصوص، وهذا هو الأسلوب المتبع من قبل غالبية الدول العربية والأجنبية، بغض النظر عن اختلاف التسميات، وتفاوت الاختصاصات بين الدول وبعضها البعض. كما تهدف أجهزة الخدمة المدنية إلى متابعة تطبيق قوانين الخدمة المدنية، وتقديم التوجيه والتنسيق، ووضع الخطط والبرامج التي تضمن تنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال التوظيف بشكل عام وفي مجال الوظيفة العامة على وجه الخصوص، وتحدد قواعد الخدمة المدنية في معظم البلدان العلاقة الوظيفية من خلال سن القوانين قبل تولي الموظفين واجباتهم، وأثناء عملهم، وعند إنهاء تلك الوظيفة.

وقد تحولت أنظمة الخدمة المدنية في بعض البلدان العربية وفقاً لمبدأ الجدارة في تولي الوظيفة العامة؛ لأنه من مكونات وخصائص نظام الخدمة المدنية، كما تشهد أنظمة الخدمة المدنية تكاملاً للتعامل مع الحالات التي يقابلها الموظف خلال مدة خدمته العملية، بما في ذلك الإجازات العادية والإجازات الطارئة والإجازات الاستثنائية والإجازات المرضية، وإجازات المرافقة، وإجازة العمل في منظمات الإغاثة الخارجية وغيرها من المجالات، فتحديث وتطوير وإصدار بعض القوانين واللوائح ذات الطابع التشريعي لأجهزة الخدمة العامة في الدول العربية على وجه الخصوص مازالت قائمة؛ بسبب تقارب أهدافها وتشابهها من حيث البيئة واللغة.

### موضوع الدراسة:

تتناول الدراسة أحد أهم محاور القانون الإداري، ألا وهو الاختصاص الوظيفي للأجهزة المركزية للخدمة المدنية، ويتمتع هذا الموضوع بأهمية بالغة من الناحيتين العلمية والعملية، بالنسبة لكثير من الدول العربية، حيث إنها متقاربة من الناحية الحضارية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، وكذلك تقارب شروطها القانونية بسبب تأثير الجوار المباشر، وتشابه العادات والتقاليد، إلى جانب حقيقة أن هذه الدول لم تحصل بعد على الدراسات العلمية اللازمة المتعلقة بأنظمة الخدمة المدنية، على الرغم من ظهور العديد من الدراسات العلمية المكتوبة باللغات الأجنبية حول النظم الاجتماعية والاقتصاديات المتعلقة بها، مما أدى إلى عدم توسع الغالبية العظمى من الباحثين والدارسين العرب في أصول النظم الوظيفية المطبقة، في مصر وبعض الدول العربية والغربية.

### أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كيفية إظهار الفوارق القانونية فيما بين أنظمة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية لدى بعض الدول، وهو ما يمكن في النهاية من العمل بسهولة ويسر، والاستفادة من تجارب الدول محل المقارنة في ذات الموضوع، بالإضافة إلى أن الدراسات المقارنة المتعلقة بالخدمة المدنية، تمكن الجهات التشريعية المختصة داخل الدول من العمل على تطوير الأنظمة التي تحكم هذه الخدمة.

### إشكالية الدراسة:

تنحصر إشكالية الدراسة في ضعف أنظمة الأجهزة المركزية للخدمة العامة، وعدم كفاءتها المتمثلة في بطء الإجراءات، وجمود اللوائح، وعدم إدخال قوانين تؤثر على مجال تنظيم قانون الخدمة المدنية، في ظل تعقد الأدوات والمسميات الوظيفية بما يتعارض مع مؤشرات الكفاءة والفعالية المختارة لقياس أداء الإدارة، وذلك بالرغم من جهود جهاز الخدمة المدنية في الإصلاح والتطوير الإداري في بعض الدول العربية؛ وإحداث تغييرات إيجابية في نطاق الاختصاص الوظيفي، وما إذا كانت هناك صعوبات في عمله وكيفية تجاوزها لتفعيل دوره.

## أهداف الدراسة:

لقد سعت الدراسة إلى تحقيق بعض الأهداف التي يمكن بلورتها فى النقاط التالية:

دراسة الجهاز الإداري فى مصر ودول المقارنة، وتحديد التحديات والمشكلات التي تواجهها، والجهود المبذولة لمواجهتها.

تحليل الأبعاد الوظيفية لديوان الخدمة المدنية، وتطور حجم ونوعية الأنشطة والخدمات التي يقدمها.

تقييم الدور الذي يقوم به ديوان الخدمة المدنية فى تطوير الأجهزة الحكومية، مع رصد الجهود التي بذلت للتطوير والإصلاح الإداري، ومدى نجاحها فى القيام بدورها فى إدارة عمليات التنمية.

التعرف على الآليات والممارسات التي اتبعتها هذه الدول فى إدارتها للموارد البشرية، مثل التشريعات اللازمة، ونظم التعيين والتدريب والترقية والأجور والمكافآت، والالتزام بالأخلاقيات، وتحليل النظم والممارسات المتبعة لهذه الدول فى إدارتها لإصلاح أنظمة الخدمة المدنية بها، والكشف عن أوجه القوة والضعف بها لإمكانية استخلاص بعض التجارب العملية للاستفادة منها.

إمكانية الاستفادة من الدراسات السابقة لتفعيل العمل الإداري فى مجال الخدمة المدنية للدول المختارة ومدى تأقلمها مع المتغيرات السريعة.

فتح المجال لمزيد من الدراسة والبحث فى الجوانب المختلفة لعمليات التطوير والإصلاح الإداري، وتقديم بعض التوصيات التي من شأنها تحسين الجهود التي يبذلها ديوان الخدمة المدنية فى الإصلاح والتطوير الإداري كنموذج يمكن تعميمه على الجهات الخدمية الأخرى للدول المختارة.

التعرف على أهم المعوقات التي تواجه ديوان الخدمة المدنية فى الدول المختارة للدراسة.

### منهجية الدراسة:

استندت الباحثة في إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، عن طريق المراجعة التحليلية للمراجع العلمية من الكتب والدراسات والبحوث والدوريات والندوات العلمية، وكذلك من دراسة النصوص القانونية المتعلقة بنظام الخدمة المدنية والإصلاح الإداري داخل الدولة، وبيان أوجه القصور فيه، واقتراح الحلول التي يمكن أن تساعد في تشغيل هذه الأجهزة بكفاءة وفعالية.

كما تم الاعتماد على المنظور المقارن من خلال الاستعانة ببعض الإيجابيات والسلبيات في منظومة الإصلاح الإداري في الدول محل المقارنة لإمكانية استخلاص الدروس المستفادة من تجارب تلك الدول.

### خطة الدراسة:

المبحث الأول: الاختصاص بالتعيين والترقيات في الوظائف العامة.

المطلب الأول: الاختصاص بالتعيين في الوظائف العامة.

المطلب الثاني: الاختصاص بترتيب الترقيات في الوظائف العامة.

المبحث الثاني: الاختصاص باقتراح الأجور وقرار العلاوات والبدلات في الوظائف العامة.

المطلب الأول: الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات في الوظائف العامة.

المطلب الثاني: الاختصاص باقتراح البدلات والمزايا العينية والتعويضات.

المبحث الثالث: الاختصاص بتنظيم الإجازات والتحقيقات وإنهاء الخدمة

المطلب الأول: الاختصاص بتنظيم الإجازات في الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: الاختصاص بتنظيم التحقيقات في الوظيفة العامة.

المطلب الثالث: الاختصاص بإنهاء الخدمة في الوظيفة العامة.

## المبحث الأول

### الاختصاص بالتعيين والترقيات فى الوظائف العامة

يختص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فى مصر بممارسة مهامه فى العديد من الجهات الحكومية، والتي تتمثل فيما يلى:

الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة.

الهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها<sup>(١)</sup>.

وعلى ذلك، فإن جميع الجهات الإدارية داخل الدولة تخضع للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

كما يباشر الجهاز العديد من الاختصاصات المتعلقة بتنظيم الوظيفة العامة، وهي الاختصاصات المقررة بالمادة ٥ من قانون الجهاز والتي نصت على أن: " يباشر الجهاز الاختصاصات الآتية:

اقترح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وابداء الرأي فى المشروعات المتعلقة بشؤونهم قبل إقرارها.

دراسة الاحتياجات من العاملين فى مختلف المهن والتخصصات بالاشتراك مع الجهات المختصة، ووضع نظم اختيارهم وتوزيعهم لشغل الوظائف على أساس الصلاحية وتكافؤ الفرص.

تطوير نظم شؤون الخدمة المدنية لتحقيق وحدة المعاملة والاشتراك فى دراسة كيفية توفير الرعاية الصحية والاجتماعية مع الجهات المختصة.

رسم سياسة وخطط تدريب العاملين فى مجال التنظيم والإدارة ورفع مستوى كفاءتهم وتقديم المعاونة الفنية فى تنفيذها.

اقترح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها فى سجلات...".

(١) هذه الاختصاصات مقررة بنص المادة ٤ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤.

كما يمارس الجهاز دوره الرقابي من خلال الإدارة المركزية للشكاوى والتفتيش التي تم إنشائها بالقرار الجمهوري رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٤ والتي تختص بما يلي:

التفتيش على أعمال وحدات شئون العاملين بالوزارات والمصالح والهيئات العامة وكذلك تلقي تقارير التفتيش الخاصة بوحدات شئون العاملين في وحدات الإدارة المحلية، التي أعدتها مديريات التنظيم والإدارة بالمحافظات وتقوم بمراجعتها ومتابعتها فنياً.

مراجعة القرارات الإدارية التي تتعلق بشئون العاملين بالجهات المشار إليها أعلاه والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح والكتب الدورية الصادرة في هذا الشأن..... وللجهاز أيضاً حق الاتصال المباشر بالجهات المختلفة على جميع مستوياتها وطلب الإحصاءات والبيانات اللازمة لمباشرة اختصاصاته (م ٧).

ويضع رئيس الجهاز تقريراً وافياً عن أعمال الجهاز وملاحظاته وتوصياته، ويرفعها في نهاية كل عام إلى رئيس مجلس الوزراء ليرى ما يمكن اتخاذه بشأنها (م ٨).

ويلاحظ أن للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة دور في غاية الأهمية وهو عملية الدراسة والبحث لتقديم الحلول الملائمة التي تهدف إلى رفع كفاية الخدمة المدنية، غير أن رأي الجهاز ليس ملزماً للجهات الإدارية ولا توجد أي عقوبات عليها في حال مخالفة توجيهاته والكتب الدورية التي يصدرها، بالرغم من أن القانون نص على ضرورة اتباع التعليمات والكتب الدورية التي يصدرها الجهاز، ولكن بدون النص على عقوبات عند مخالفتها<sup>(١)</sup>.

وترى الباحثة، إنه ينبغي تدعيم دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من خلال تعديل النص القانوني بالزامية الكتب الدورية والقرارات والنشرات التي يصدرها الجهاز، وفرض عقوبات إدارية عند مخالفتها. وينبغي أيضاً النص على أن تكون رقابة شئون العاملين من اختصاص الجهاز فقط، وإلغاء أي نص يخالف ذلك في القوانين الأخرى، من أجل ضمان تفرغ الجهاز المركزي للمحاسبات للرقابة المالية ورقابة الأداء. كما نناشد المشرع بتفعيل دور الجهاز في عملية اختيار العاملين في الأجهزة الحكومية لضمان الحيادية واختيار أفضل العناصر.

وعلى ذلك، نتناول هذا المبحث في مطلبين على ما يلي:

**المطلب الأول: الاختصاص بالتعيين في الوظائف العامة.**

**المطلب الثاني: الاختصاص بترتيب الترقيات في الوظائف العامة.**

(١) أ. حسين محمود حسن، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، المؤتمر السنوي العام، نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٠، ص ٧٤.

## المطلب الأول

### الاختصاص بالتعيين في الوظائف العامة

بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الاتجاه نحو تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، ومضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تحدد شروط وأحكام الوظيفة العامة وحقوق الموظف وواجباته<sup>(١)</sup>.

ويترتب على هذه النظرية إن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف. ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية، مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة، على أن يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي<sup>(٢)</sup>.

ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز التنظيمي، إن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف. كما لا تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل، وإنما تظل هذه الصلة قائمة إلى يتم قبول استقالته من السلطة المختصة<sup>(٣)</sup>.

وقد أخذ المشرع الفرنسي بالمركز التنظيمي للموظف العام منذ صدور قانون التوظيف رقم ٢٢٩٤ الصادر في ١٩ أكتوبر ١٩٦٤ إذ نصت المادة الخامسة منه على أن «علاقة الموظف بجهة العمل علاقة تنظيمية ولائحية»، وكذلك نصت المادة الخامسة من النظام العام للموظفين الصادر بالأمر رقم ٢٤٤ في ٤ فبراير ١٩٥٩ على أن «يكون الموظف تجاه الإدارة في مركز تنظيمي ولائحي». كما جاء في القانون رقم ٦٣٤ في ١٣ يوليو ١٩٨٣ المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين في المادة الرابعة منه أن «يكون الموظف تجاه الإدارة في مركز لائحي وتنظيمي»<sup>(٤)</sup>.

ولقد شغلت الوظائف العامة في فرنسا قبل الثورة الفرنسية، وذلك إما عن طريق الوراثة أو على سبيل المنحة، كما كانت تشتري بالمال أيضاً، لكن الكفاءة والتأهيل لم

(١) د. على جمعه محارب، التأديب في الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص ٣٠.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ١٩٧٩، ص ٢٤٦.

(٣) د. صلاح الدين فوزي، «الوظيفة العامة في دولة الإمارات المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية (٨) لسنة ١٩٧٣»، مكتبة

كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٩، ص ٢٢٠.

(٤) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥١.

تكن أمور هامة لشغل الوظائف العامة في ذلك الوقت، وقد ترتب على هذه الظاهرة أن استشرى الفساد في النظام الإداري، وعقب الثورة الفرنسية وأثرها على حقل الوظيفة العامة أدت إلى إلغاء نظام بيع الوظائف، بل أن نابليون نفسه كان يتولى مهام تعيين الموظفين واضعاً نصب عينيه معيار الكفاءة<sup>(١)</sup>.

أما عن المنظور التشريعي فلم يكن هناك حتى الحرب العالمية الثانية قانون عام للوظيفة العامة، بل كانت قواعد وأطر التوظيف متناثرة بين قوانين متباينة ولوائح متناثرة، مما أوجد نوعاً من التعقيد الإداري وخلق هامشاً كبيراً من السلطة التقديرية التي ساء استخدامها في كثير من الأحيان<sup>(٢)</sup>.

وعقب الحرب الثانية اهتم الجنرال ديغول بموضوع الإصلاح الإداري؛ حيث عهد إلى السيد Marcel Derbe بالاشتراك مع لجنة خاصة بهذا الموضوع، وبالفعل صدرت لائحة إدارية في عام ١٩٤٥م<sup>(٣)</sup>. تضمنت كيفية اختيار كبار الموظفين وتدريبهم، كما تضمنت التعديلات إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، حيث اعتبرت مؤسسة عامة ذات طابع إداري بحت وتتبع الوزير الأول مباشرة<sup>(٤)</sup>.

وقد تضمنت الإصلاحات أيضاً إنشاء دائرة عامة للإدارة والوظيفة العامة، وهذه الدائرة تتبع إدارياً الوزير الأول، ومن أهم اختصاصها ما يلي:

إعداد المبادئ الأساسية المتعلقة برسم سياسة عامة للوظيفة العامة.

حصر كافة البيانات الخاصة بالموظفين وبالجهاز الوظيفي في الدولة.

دراسة كل ما من شأنه أن يقود لرفع مستوى الأداء في الوظيفة العامة.

تنسيق القوانين واللوائح المتعلقة بشئون الوظيفة العامة سواء بالنسبة للإدارة المركزية أم الإدارات المحلية أم الهيئات والمؤسسات العامة.

ترتيب الوظائف مع دراسة هياكل المرتبات والأجور.

ومن أهم اختصاصات رئاسة الحكومة في إدارة الوظيفة العامة ما يلي:

تقديم وثائق وإحصاءات عن وظيفة العامة.

(1) Herman finer, "the theory and practice of modern Government" Second edition 1946, P. 750.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة في دولة الإمارات المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية (٨) لسنة ١٩٧٢، مرجع سابق، ص ٤٢٨.

(٣) المرسوم رقم ٤٥/٢٢٨٣ الصادر بتاريخ ١٠/٩/١٩٤٥.

(4) MALER, "Les Fonctionnaires de L'Etat la Documentation française", Paris, 1971, p. 56.



النظر في أي تعديل خاص بالوظيفة العامة، وذلك من خلال تحسين تنظيم الخدمات العامة، وتنسيق مختلف القواعد القانونية خاصة لشخصية الدولة وغيرها من الوظائف العامة<sup>(١)</sup>.

ويُعد الوزير الأول في النظام الفرنسي هو المسئول الأول عن نظم الوظيفة العامة؛ حيث يشرف على تطبيقها كما يقوم بإصدار اللوائح المتعلقة بشئون التوظيف، وفي الغالب الأعم يتم تفويض هذه الصلاحيات إما إلى أحد الوزراء أو إلى أحد سكرتيري الدولة الذي يمارس هذه المهام بالتعاون مع الدائرة العامة للإدارة والوظيفة العامة<sup>(٢)</sup>.

وتقوم دائرة الوظيفة العامة بالتعاون مع الوزراء المختصين بدراسة كافة المشكلات ذات الطبعيتين الإدارية والوظيفية بقصد اقتراح وتقديم سبل العلاج الناجح، وأنه من بين الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في النظام الفرنسي؛ المجلس الأعلى للوظيفة العامة، والذي يرأسه الوزير الأول أو أحد الوزراء بالتفويض ويتشكل من عدد متساو من ممثلي نقابات الموظفين، وممثلي الإدارة، وهذا المجلس تعرض عليه كافة القضايا العامة ذات الصلة بالوظيفة العامة بقصد الدراسة إبداء الرأي الاستشاري، لكنه دون أدنى شك فإن لهذا الرأي الالتزام الأدبي<sup>(٣)</sup>.

أما بخصوص التعيين في الوظائف العامة في جمهورية مصر العربية، فقد نظمت المادة ١٢ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، التي نصت على أن: «يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، على أساس الكفاءة والجدارة، دون محاباة أو وساطة من خلال إعلان مركزي على موقع بوابة الحكومة المصرية متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها على نحو يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين. وفي جميع الأحوال يشترط لشغل الوظائف أن تكون شاغرة وممولة. ويكون التعيين في تلك الوظائف بامتحان ينضه الجهاز من خلال لجنة للاختيار، ويشرف عليه الوزير المختص، على أن يكون التعيين بحسب الأسبقية الواردة في الترتيب النهائي لنتيجة الامتحان، وعند التساوي يقدم الأعلى في مرتبة الحصول على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة، فالدرجة الأعلى في ذات المرتبة، فالأعلى مؤهلاً، فالأقدم في التخرج، فالأكبر سناً...».

(١) د. صلاح الدين فوزي، «الوظيفة العامة في دولة الإمارات المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية (٨) لسنة ١٩٧٢»، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، المدخل العلمي في الإدارة العامة مرجع سابق، ص ٤٤١.

(3) Charles Debbasch., "Science Administrative 3 eme ed. Dalloz", 1976. P. 454.

كما نصت المادة ٧٢ من قانون الخدمة المدنية سالف الذكر على أنه: « يحتفظ شاغلو وظيفة كبير بوظائفهم بصفة شخصية إلى حين انتهاء مدة شغلهم لها، أو بلوغ سن التقاعد أيهما أقرب ».

وهذا ما كانت تنص عليه المادة (١٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) بخصوص مسألة التعيين في الوظيفة العامة<sup>(١)</sup>.

وهناك بعض المبادئ التي تحكم التعيين في الوظائف العامة، ومنها مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة، فقد أكدت الدساتير المصرية على هذا المبدأ؛ حيث قررت الدساتير كفاءة الدولة تكافؤ الضرب لجميع المواطنين، وأن الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب<sup>(٢)</sup>.

كما أكد إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام ١٧٨٦ على ذات المبدأ؛ حيث نصت المادة ٦ من هذا الإعلان على أن « المواطنون متساوون أمام تولي الوظائف العامة وبدون تمييز، باستثناء كفاءتهم أو مواهبهم ».

وهذا لا يعني أن مبدأ المساواة أمام الوظيفة العامة لا يخضع لبعض القيود، مثل الجنس أو الوظائف المحجوزة أو السلطة التقديرية للإدارة في مسائل التعيين<sup>(٣)</sup>. وعليه، فيحق للسلطة التشريعية أو السلطات الإدارية قصر الوظائف على الرجال دون النساء، رغم استيفاء شروط شغل الوظيفة، إذا كانت هذه الوظائف متناقضة مع قدراتهم النظرية أو مع مبادئ المجتمع، وهذا لا يعد إهداراً لمبدأ المساواة أمام الوظائف العامة<sup>(٤)</sup>، ويمكن للمشرع أن يحد من بعض الوظائف المحجوزة للرجال، لا سيما وظائف العمد والمشايخ (مادة ١، ٣) من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٨<sup>(٥)</sup>.

(١) الجريدة الرسمية، العدد ٢٩ تابع (ب)، في ٢٠ يولييه ١٩٧٨، والتي كانت تنص على أنه: « يكون التعيين ابتداءً في أدنى وظائف المجموعة النوعية الواردة في جدول وظائف الوحدة، ويجوز التعيين في غير هذه الوظائف سواء من داخل الوحدة أم من خارجها في حدود (١٠٪) من العدد المطلوب شغله من وظائف كل درجة، وذلك طبقاً للقواعد والشروط التي تضعها لجنة شئون الخدمة المدنية، وتعتبر الوظائف الشاغرة في كل درجة بالمجموعة النوعية وحدة واحدة على مدار السنة في تطبيق هذه النسبة. فإذا كان عدد الوظائف المطلوب شغلها يقل عن عشرة جاز تعيين عامل واحد ».

(٢) المواد ٨، ١٤ من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ (الملغي)، وهذه القواعد أكد عليها الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤ في المواد ١١، ١٤.

الإدارية، العدد (٧٠)، يناير ١٩٩٦، ص ١٨.

(٤) د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا ودائرة توحيد المبادئ وفتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، الجزء الأول، بدون دار نشر، ٢٠١٤، ص ٩٢.

(٥) د. عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، ١٩٧٧، ص ٤٣. د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، طبعة دار الفكر العربي، ١٩٩٥، ص ٥٦.

وفي هذا السياق فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الاستبعاد المطرد للسيدات المتزوجات يكون غير مشروع<sup>(١)</sup>، وعلى عكس ذلك قضى بجواز استبعاد المرأة من الخدمة بالبوليس<sup>(٢)</sup>.

وكان قد جرى العمل على مشروعية منع المرأة من تولي وظائف النيابة العامة ومجلس الدولة، غير أنه تم التخلي عن هذا الاتجاه مؤخراً، وتم تعيين المرأة بمجلس الدولة المصري، كما أن هذا الاستثناء لا ينطبق على التعيين فى هيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الإدارية فقد استقر العمل على تعيين السيدات بهذه الهيئات القضائية.

ولا يتعارض مع مبدأ المساواة فى الوظائف العامة، تخصيص وظائف معينة للمحاربين القدامى وجرحى الحروب وأبناء الشهداء وزوجاتهم، ويتم تحديد هذه الوظائف بقرار من رئيس الوزراء، وغالباً لا تتطلب هذه الوظائف إعداداً فنياً متخصصاً، وهذا ما كانت تشير إليه المادة ١٩ من قانون العاملين المدنيين بالدولة (الملغى). كما يمكن للمشرع أن يمنح جهة الإدارة سلطة تقديرية فى اختيار من يشغلون بعض الوظائف ذات الأهمية والتي غالباً ما تتمثل فى مناصب الإدارة العليا، وتخضع هذه الطائفة لقواعد وشروط التوظيف العادية، فضلاً عن أنها تخضع لمعايير عديدة أخرى، ومن أبرزها القدرة على القيادة<sup>(٣)</sup>.

كما نصت المادة ١٧ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي تنص على أنه: «يكون التعيين فى الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو النشرة فى جريدتين واسعتي الانتشار متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة. ويكون التعيين من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات، بناءً على تقارير تقويم الأداء، وذلك دون الإخلال بباقي الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف.

ويشترط للتعين فى هذه الوظائف التأكد من توافر صفات النزاهة من الجهات المعنية على أن يستند الرأي بعدم توفرها إلى قرائن كافية، وأسباب جدية، واجتياز التدريب اللازم، ويحدد الجهاز مستوى البرامج التدريبية المطلوبة والجهات المعتمدة لتقديم هذه البرامج».

(1) C. E., 11 Mars., 1950., Ville de Strasbourg.

(2) C. E., 28 Janv., 1972, Fed. Gen. des Synd. De Police.

(٣) د. محمد محمد عبد اللطيف، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٢٨ وما بعدها.

كما أشارت المادة ١٣ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ إلى أن "تلتزم كل وحدة بتخصيص نسبة خمسة في المائة من مجموع الوظائف بها للأشخاص ذوى الإعاقة. وتحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء الوظائف التى تحجز للمصابين فى العمليات الحربية ومصابى الثورة والمحاربين القدماء ومصابى العمليات الأمنية متى سمحت حالتهم بالقيام بأعمالها، وذلك وفقاً للقواعد التى يحددها هذا القرار،.....".

وقد وردت شروط التعيين أيضاً فى التشريع الفرنسى فيما نصت عليه المادة ٥ من قانون ١٣ يوليو ١٩٨٣، وشروط التعيين فى الوظائف العامة يمكن تصنيفها إلى ثلاث طوائف تتمثل فيما يلى:

أولاً: الشروط المتعلقة بالانتماء الوطنى، وهى الجنسية، وتقديم شهادة المعاملة العسكرية.

ثانياً: الشروط الاخلاقية، وهى تتمثل فى حسن السمعة، وعدم الحكم عليه جنائياً.

ثالثاً: الشروط الخاصة بكفاءة أداء الوظيفة، وهى عدم سبق الفصل تأديبياً، والسن، واللياقة الصحية واجتياز الامتحانات المقررة، واستيفاء شروط شغل الوظيفة<sup>(١)</sup>.

وهذا ما قرره المادة ١٤ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي تنص على أنه: «يُشترط فيمن يعين فى إحدى الوظائف ما يأتى:

أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التى تعامل المصريين بالمثل فى تولى الوظائف المدنية.

أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة.

ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره.

ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبى نهائى، ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل.

(١) د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة فى قضاء واقتناء مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا ودائرة توحيد المبادئ وفتاوى الجمعية العمومية لتسليم الفتوى والتشريع، الجزء الأول، بدون دار نشر، ٢٠١٤، ص ٩٣ وما بعدها.

أن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبي المختص.  
 أن يكون مستوفياً لاشتراطات شغل الوظيفة.  
 أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة.  
 ألا يقل سنه عن ثمانية عشر عاماً ميلادياً“.

فى هذا الصدد، تم التأكيد على أن مجرد استيفاء الشروط المنصوص عليها، وتوافر أساس الأهلية للتعين لا يكفي بحد ذاته المرشح للوظيفة معيناً بها، وهذا الحق فى شغل الوظيفة لا يستمد إلا من القرار الإداري الفردي الصادر بتعيين هذا الشخص<sup>(١)</sup>.

وفيما يتعلق بشرط الكفاءة الطبية، فإن إثبات اللياقة الطبية للموظف هو شرط يؤدي عدم توافره إلى انعدام أحد الشروط الأساسية للتعين والبقاء بالخدمة، إلا أن عدم توافر هذا الشرط قبل التعيين، فإنه يترتب عليه أن القرار الصادر بالتعيين يكون فاقداً لشرط من شروط الصحة، غير أنه يتحصن بمرور ستين يوماً من تاريخ صدوره طالما أن جهة الإدارة لم تسحب القرار<sup>(٢)</sup>.

أما بالنسبة لشرط السمعة الطيبة، فقد اعتبر مجلس الدولة أن تحريات المباحث وتقاريرها ما هي إلا مجموعة من الاستدلالات التي يجوز للقاضي أن يأخذ بها أو يرفضها<sup>(٣)</sup>.

ولقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى السياق بأنه:

«السيرة الحميدة والسمعة الحسنة هي مجموعة من الصفات والخصال التي يتحلى بها الشخص فتكسبه الثقة بين الناس وتجنبه قالة السوء وما يمس الخلق، ومن ثم فهي تلتصق فى أخلاق الشخص نفسه إذ هي لصيقة بشخصه ومتعلقة بسيرته وسلوكه ومن مكونات شخصيته، ولا يؤخذ علي صلته بذويه إلا فيما ينعكس منها علي سلوكه، وبالتالي يكون من الإنصاف الاكتفاء فى مجال التحري عن الأقارب ببوقة الأسرة الصغيرة فقط ممثلة فى المرشح وأخوته ووالديه دون أن تشمل الأسرة بمعناها الأكبر»<sup>(٤)</sup>.

(١) الطعن رقم ٧٤٢ لسنة ٢٠٠٢ ق.، جلسة ١٩٥٧/١/١٢؛ والطعن رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ ق.، جلسة ١٩٥٧/١٠/٢٠.  
 (٢) الطعن رقم ١٢٩٨ لسنة ٧ ق.، جلسة ١٩٦٦/١/٢، والطعن رقم ٤٨٧ لسنة ١٠ ق.، جلسة ١٩٦٧/٢/١٨؛ د. مازن ليلو راضي، «الطاعة وحدودها فى الوظيفة العامة»، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٦٥.  
 (٣) الطعن رقم ١٠٩٩٩ لسنة ٣٣ ق.، عليا، جلسة ١٩٨٩/٢/٢؛ الطعن رقم ٣٢٥ لسنة ٣٤ ق.، ع. جلسة ١٩٩٣/١١/٢١؛ حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٨٨٨ لسنة ٢٨ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٨.  
 (٤) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٨٩٣٧ لسنة ٦٤ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٩؛ وفي الطعن رقم ١٩٩١ لسنة ٣٣ ق.، عليا، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٠؛ حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣١١٦٠ لسنة ٥٢ ق.، عليا بجلسته ٢٠٠٨/٦/٢٢؛ حكم المحكمة الإدارية العليا رقم الطعن ٢٢٠٢ لسنة ٢٢ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٨، وحكمها فى الطعن رقم ١٥٢٢ لسنة ٥٢ ق.، عليا بجلسته ٢٠١٠/١/٢٣.

وبخصوص مدى توافر شرط السمعة فى تولي الوظائف القضائية بمجلس الدولة فقد قضت بأنه: « السيرة الحميدة والسمعة ...، ومن ثم فهي تلتبس فى أخلاق الشخص نفسه، إذ هي لصيقة بشخصه ومتعلقة بسيرته وسلوكه ومن مكونات شخصيته ولا يؤاخذ على صلته بذويه إلا فيما ينعكس منها على سلوكه وأثرًا لذلك يجب أن تقتصر التحريات الأمنية فى نطاق الأسرة الصغيرة للمرشح وهي الوالد، والوالدة، والأخوة والأخوات فإذا عولت جهة الإدارة على اتهامات طالت أقارب المرشح خارج نطاق أسرته بمفهومها الضيق واتخذته ذريعة لاستبعاده من التعيين لافتقاره شرط حسن السمعة كأحد شروط التعيين فإن قرارها يكون قد استخلص استخلاصاً غير سائغ واستمد من أصول لا تنتج مادياً وقانونياً، ووقع مخالفاً لصحيح حكم القانون»<sup>(١)</sup>.

وقضت بأنه « فإن المعلوم من القانون بالضرورة ألا يولي القضاء إلا من كان أهلاً لذلك، بأن يتوافر فيه شرط العلم بأن يكون صالحاً ومؤهلاً بما يحمله من شهادات لتقيد ولاية القضاء وحمل أمانة الفصل فى المنازعات، وأن يتوافر شرط الأمانة بأن يكون هو وأسرته ذوي سمعة حسنة لم يشبها شائبة تتأبى وتقلد ولاية القضاء»<sup>(٢)</sup>.

ويتضح من الأحكام سالفة البيان أن المقصود بالأسرة المعول عليه فى مجال تولي الوظيفة العامة - بشكل عام - هي الأسرة الضيقة التي يعيش فيها الشخص المتقدم لشغل الوظائف القضائية بصفة خاصة، ومن ثم لا يؤاخذ عما يفعله أحد أقاربه من خارج إطار الأسرة الضيقة.

غير أن المحكمة توسعت فى بعض أحكامها فى مفهوم الأسرة، وأخذت بمفهوم الأسرة الواسعة فى بعض الوظائف نظراً لخطورة الأعباء الملقاة على وظيفة رجال الشرطة، ومنحت السلطة المختصة سلطة تقديرية لتقرير مدى توافر مستوى حسن السمعة فى المتقدم من عدمه<sup>(٣)</sup>.

كما أكدت المحكمة على أن العاملين بالسلك الدبلوماسى باعتبارهم ممثلى الدولة فى المحيط الدولى، وفى علاقاتها بالدول الأخرى ينبغى أن تتوافر فيهم شرط حسن

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠١٥/١٢/١٩؛ حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠١٨/١٢/٢٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠١٦/٢/٢٠؛ حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢٨؛ حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٧.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٧٢ لسنة ٤٨ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٠٨/٤/٢؛ حكم المحكمة الإدارية العليا فى

الطعن رقم ٤٦٩١١ لسنة ٦٤ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٢١/١/٢٠.

السمعة إذ بدونهما لا تتوافر الثقة والطمأنينة في شخص العضو، مما يؤثر تأثيراً بالغاً على المصلحة العامة للدولة التي ينتمون لها<sup>(١)</sup>.

كما أوجبت ضرورة أن تكون التحريات التي يقضى على أساسها بفقدان حسن السمعة أن تتم بمصادقية وواقعية وثابته ثبوتاً يقينا بما لا يدع مجالاً للشك في صحتها<sup>(٢)</sup>.

أما بالنسبة لتوافر حسن السمعة في تولى وظائف أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، فقد قررت المحكمة الإدارية العليا على ضرورة توافر الشروط الأساسية، بما في ذلك توافر شرط حسن السمعة والسييرة الحسنة، وهذا الشرط من الشروط الوجودية لتولي الوظائف العامة وشرط للبقاء فيها، وعلامات الشك لا تكفي للحكم بعدم توافر حسن السمعة، فيجب أن تكون هناك وقائع ثابتة في الأوراق تؤكد على إثارة تلك الشكوك<sup>(٣)</sup>.

كما أشار قانون الخدمة المدنية إلى فترة الاختبار، فقد نصت المادة ١٥ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: «يُوضع المعين لأول مرة تحت الاختبار لمدة ستة أشهر من تاريخ تسلمه العمل تتقرر خلالها مدى صلاحيته للعمل، فإذا ثبت عدم صلاحيته أنهيت خدمته، وتحدد اللائحة التنفيذية أحوال وإجراءات عدم الصلاحية. ولا يجوز نقل أو نذب أو إعاره المعين خلال فترة الاختبار. ولا تسرى أحكام هذه المادة على شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية».

وفي هذا الصدد، قررت لجنة الفتوى بمجلس الدولة عدم جواز فصل العامل أثناء فترة الاختبار، وعدم السماح له بالاحتفاظ بوظيفته، إذا كان قد اعتذر عنها بسبب ارتباطه بعقد عمل في دولة عربية<sup>(٤)</sup>.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن «عدم صلاحية العامل تحت الاختبار للوظيفية أمر تستقل به الجهة الإدارية تحت رقابة المحكمة، حيث يجب أن يكون قرارها في هذا الخصوص قائماً على سندها وهناك وقائع تبرره»<sup>(٥)</sup>.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٠٦٠ لسنة ٤٨ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٠٨/٢/٢٢؛ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٨٥٥ لسنة ٤٩ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٣٧٦ لسنة ٥٢ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٠٩/٥/٢٤.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٢٤٠ لسنة ٤٨ قضائية، الحكم بتاريخ ٢٠٠٩/٥/١٠.

(٤) الفتوى رقم ٣٦١ في ٤/٧/١٩٩٣، جلسة ١٩٩٣/٣/٢٨، ملف رقم ٧٨١/٢/٨٦، الفتوى الصادرة في ١٩٧٥/٣/٢٦ ملف رقم ٣٠٣/١/٨٦.

(٥) الطعن رقم ١٠٧٨ لسنة ٢٠ ق. عليا، جلسة ١٩٨/١١/١٧، ورقم ٧٤٩ لسنة ١١ القضائية، جلسة ١٩٦٩/٦/٢٩.

وجدير بالإشارة إلى أن التعيين في الوظيفة العامة يتم من خلال عدة طرق تتمثل في: الاختيار الحر، حيث تقوم جهة الإدارة باختيار العاملين بحرية مطلقة ولكن تم التخلي عن هذه الطريقة لتعارضها مع مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، كما يتم التعيين عن طريق الاعداد الفني، وذلك فيما يتعلق بالوظائف الفنية التي تقتضي تأهيلاً فنياً متخصصاً<sup>(١)</sup>.

كما يتم التعيين من خلال الانتخاب مثل انتخاب العمدة والمشايخ في مصر غير إنه تم التخلي عن هذا الأسلوب وتم استبداله بطريق التعيين، وكان ذلك محل انتقاد بعض الفقهاء، كما يمكن أن يتم التعيين من خلال التكليف، الذي يتم من خلال إصدار جهة الإدارة قرار بالتعيين دون طلب أو بناء على رضا الموظف، وتعد هذه الطريقة أداة استثنائية للتعيين في الوظيفة العامة<sup>(٢)</sup>.

وفي قانون الخدمة المدنية الجديد، نص المشرع على أن يشترط لشغل الوظائف، أن تكون هذه الوظائف شاغرة وممولة، وتتم التعيينات من خلال امتحان يباشره الجهاز المركزي والتنظيم الإداري عن طريق لجنة للاختيار، تحت إشراف الوزير المختص<sup>(٣)</sup>.

ولم تكن طريقة المسابقة هي الطريقة الوحيدة للتعيين في ظل قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى، وإنما كان الأمر يرجع إلى السلطة المختصة لتحديد الوظائف التي يتم التعيين فيها بامتحان مسابقة، وتلك التي تكون بلا امتحان فكانت المادة ١٧ تقرر أن تحدد السلطة المختصة الوظائف التي يكون شغلها بامتحان وتلك التي تشغل بدون امتحان<sup>(٤)</sup>.

وقد أسقط القانون الجديد في المادة ١٣ منه شرط الإعلان بالصحف عن الوظائف الشاغرة بالوحدات الحكومية، وقصرها فقط على الإعلان على موقع بوابة الحكومة المصرية الإلكتروني المخصص لذلك. ويتم ذلك الإعلان خلال شهري يناير ويونيو من كل سنة عند الحاجة، ويتعين ألا تقل مدة الإعلان والتقديم عن شهر، وتعلن النتيجة على ذات الموقع، ويتم التعيين بحسب الأسبقية الواردة في الترتيب النهائي لنتيجة الامتحان، وعند التساوي يقدم الأعلى في مرتبة الحصول

(1) AUBY Jean-Marie & DUCOS-ADER, Robert, Droit administratif, Dalloz, 1979, P. 92.

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٥٦ وما بعدها.

(٣) د. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٤٥٢.

(٤) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه في ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنوفية، مجلد ٢٧، العدد ٤٦، ٢٠١٧، ص ٥٢.



على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة فالدرجة الأعلى في ذات المرتبة، فالأعلى مؤهلاً، فالأقدم في التخرج، فالأكبر سناً<sup>(١)</sup>.

والمسابقة ليست مجرد امتحان عادي، حيث لا يكفي الحصول على نسبة معينة من النتيجة الإجمالية، بل هي عمل تنافسي حقيقي لشغل الوظيفة تتوقف نتيجته على المستوى النسبي للمتقدمين وعلى عدد المتقدمين والعدد المطلوب للوظيفة، فقد يحصل المرشح على ٩٠% ورغم ذلك لا يتم اختياره، إذا كانت المنظمة قد حصلت على العدد المطلوب من الحاصلين على ما يزيد على ٩٠%<sup>(٢)</sup>.

ومما يحمد للقانون الجديد أنه أعطى في المادة ١٣، لرئيس مجلس الوزراء الحق في حجز وظائف للمصائب في العمليات الحربية والأمنية والمحاربين القدماء، وذوي الإعاقة أو تعيين أزواج تلك الفئات أو أولادهم، أو إخوتهم<sup>(٣)</sup>.

وينص القانون الجديد في المادة ٢٣ على أنه يجوز للموظفين الحاصلين على مؤهلات أعلى التقدم قبل أو أثناء التوظيف للوظائف الشاغرة في الوحدات التي يعملون فيها، أو في وحدات أخرى، عندما تكون هذه المؤهلات مطلوبة لشغلها، شريطة أن يستوفوا الشروط المطلوبة للتعيين في هذه الوظائف.

إلا أن القانون لم يلزم السلطة المختصة بتعيين هؤلاء الأشخاص في تلك الوظائف الشاغرة على الرغم من مؤهلاتهم العالية، وحتى لو استوفوا الشروط اللازمة لشغل تلك الوظائف، ولم يمنحهم حتى الأولوية على المتقدمين الآخرين من خارج الوظيفة الإدارية، وكان من الأنسب تخصيص هذه الأولوية على الأقل، كشكل من أشكال الحوافز للموظفين لاكتساب مؤهلات أعلى والاستفادة من خبراتهم العملية لصالح الجهات الإدارية<sup>(٤)</sup>.

وترى الباحثة أنه ينبغي على المشرع النص على وجوب تمكين الموظفين الحاصلين على مؤهلات أعلى التقدم قبل أو أثناء التوظيف للوظائف الشاغرة في الوحدات التي يعملون فيها، أو في وحدات أخرى، عندما تكون هذه المؤهلات مطلوبة لشغلها، شريطة أن يستوفوا الشروط المطلوبة للتعيين في هذه الوظائف.

(١) المادة ١٢ من قانون الخدمة المدنية الجديد في الفقرة الثالثة.

(٢) د. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٤٥٤ وما بعدها.

(٣) وقد كان قانون الخدمة المدنية الجديد قبل إقراره بشكله النهائي يضيف إلى تلك الفئات الأقزام، لكنها حذفت في النسخة النهائية لذلك القانون.

(٤) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه في ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مرجع

سابق، ص ٥٥.

## المطلب الثاني

### الاختصاص بترتيب الترقيات فى الوظائف العامة

بداية نشير إلى أن الترقية تعني كل ما يطرأ على الموظف أو العامل من تغيرات فى المركز القانوني له، والذي من يحقق له تقدماً على غيره من زملاء العمل<sup>(١)</sup>.

وتعود الترقية على الموظف بالعديد من المزايا المادية والمعنوية، حيث إنها تسمح له بشغل المناصب الإدارية العليا، ومن ثم فإنه يحقق تطلعاته فى الوصول إلى درجات ماليه أعلى وشغل بعض الاختصاصات ذات الأهمية الكبيرة<sup>(٢)</sup>.

جدير بالإشارة إلى أن قرار الترقية كان يصدر من السلطة المختصة المتمثلة فى الوزير المختص أو من يمارس سلطاته، بناءً على اقتراح لجنة شئون العاملين المختصة وهذا فى ظل قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى، أما فى ظل قانون الخدمة المدنية الحالي فإن المختص بإصدار قرارات الترقية هي السلطة المختصة دون غيرها، وبدون الرجوع إلى أية جهة أخرى للاستشارة.

ويؤكد ذلك ما نصت المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: «مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها، تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة فى المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمى إليها. وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاختيار على أساس بيانات تقويم الأداء وما ورد فى ملف الخدمة من عناصر الامتياز، وتكون الترقية للوظائف التخصصية الأخرى بالاختيار فى حدود النسب الواردة فى الجدول رقم (١) الملحق بهذا القانون. وتكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية. ويشترط للترقية أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء فى السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، أما الترقية بالاختيار فى الوظائف التخصصية فيجب الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز. فإذا كان عدد من تتوفر فيهم شروط الترقية بالاختيار من الحاصلين على مرتبة ممتاز أقل من العدد المخصص للترقية بالاختيار تكون الترقية فى الجزء الباقي من الحاصلين على مرتبة كفاء على الأقل عن ذات المدة السابقة. فإذا كان

(١) د. مازن ليلو راضى، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٣٩.

(٢) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه فى ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مرجع

سابق، ص ٥٥.

عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها تؤجل الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي في أول ترقية تالية. وباستثناء جزاء الإنذار والخصم من الأجر مدة لا تزيد على عشرة أيام، لا تجوز ترقية الموظف قبل محو الجزاء الموقع عليه. وتحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات الترقية».

وفي هذا السياق قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «ليس صحيحاً القول بأنه لا يجوز لقرار أدنى وهو قرار وزير المواصلات أن يخالف الأسس التي قام عليها نظام موظفي الهيئة وهو صادر بقرار من رئيس الجمهورية، ذلك أن قرار وزير المواصلات إنما صدر تنفيذاً لقرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٤٠، وهو قرار مكمل لقرار رئيس الجمهورية رقم ٢١٩٠ لسنة ١٩٥٩ كما سلف البيان. ومن حيث إنه تأسيساً على ما تقدم، يكون قرار تخطي المدعي في الترقية لرسوبه في الامتحان تطبيقاً للقاعدة التي تقررت في هذا الشأن بقرار من وزير المواصلات، صحيحاً ولا مخالفة فيه للقانون، ويكون الحكم المطعون فيه، وقد خالف هذا النظر، قد أخطأ في تأويل القانون وتطبيقه، ويتعين - والحالة هذه - القضاء بإلغائه وبفرض الدعوى لعدم قيامها على سند سليم من الواقع والقانون، مع الزام المدعي بالمصروفات»<sup>(١)</sup>.

وقد أظهرت المادة ٣١ من قانون الخدمة المدنية أن الترقيات تكون نافذة من تاريخ صدور قرار بها، ومنذ تاريخ هذا القرار فإن الموظف يستحق الأجر الوظيفي الخاص بالوظيفة المرقى لها أو أجره السابق بالإضافة إلى العلاوة الخاصة بالترقية بنسبة ٥% من الأجر الوظيفي أيهما أعلى.

وتأتي الترقية إما على صورة الترقية بالأقدمية أو على صورة الترقية بالاختيار، والأقدمية تعد مركز قانوني خاص بالموظف، يتحدد بناءً عليها وضعه الوظيفي وترقيته بين زملائه في نفس الدرجة الوظيفية، وتحدد القوانين واللوائح هذا المركز، ويمنح للموظف من القانون ذاته دون تدخل من جانب جهة الإدارة<sup>(٢)</sup>.

كما نصت المادة ٢٢ من قانون الخدمة المدنية على أن «تعتبر الأقدمية في الوظيفة من تاريخ شغلها، فإذا اتحد تاريخ شغل الوظيفة لأكثر من موظف اعتبرت الأقدمية وفقاً لما يأتي:

(١) القضية رقم ١٣٧٦ لسنة ١٢ القضائية، جلسة ١١/٢٢/١٩٧٠، قاعدة رقم ٦، مكتب فني ١٦، ص ٢٣.

(٢) د. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥٠٥.

١- إذا كان شغل الوظيفة لأول مرة اعتبرت الأقدمية بحسب الأسبقية في التعيين طبقاً لما ورد في المادة (١٢) من هذا القانون.

٢- إذا كان شغل الوظيفة بطريق الترقية اعتبرت الأقدمية على أساس الأقدمية في الوظيفة السابقة».

كما نصت المادة ٢٩ على أنه: «مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقي إليها، تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها. وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاختيار على أساس بيانات تقويم الأداء وما ورد في ملف الخدمة من عناصر الامتياز، وتكون الترقية للوظائف التخصصية الأخرى بالاختيار في حدود النسب الواردة في الجدول رقم (١) الملحق بهذا القانون. وتكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية. ويشترط للترقية أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، أما الترقية بالاختيار في الوظائف التخصصية فيجب الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز. فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار من الحاصلين على مرتبة ممتاز أقل من العدد المخصص للترقية بالاختيار تكون الترقية في الجزء الباقي من الحاصلين على مرتبة كفاء على الأقل عن ذات المدة السابقة. فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها تؤول الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي في أول ترقية تالية. وبإستثناء جزاءي الإنذار والخصم من الأجر مدة لا تزيد على عشرة أيام، لا تجوز ترقية الموظف قبل محو الجزاء الموقع عليه. وتحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات الترقية».

وقضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص بأنه: «استبان لهذه المحكمة أنه لا يوجد بها ما يرجح الأخير عن الطاعن في ميزان الكفاية أو يسبقه عليه في مضمار الدراية أو أنه يعلوه مؤهلاً ولم يحاول دفاع الجهة الادارية أن يجرح المدعى من هذه الناحية بل إن هذا الدفاع انصب في جميع مراحل الدعوى على أن المطعون على ترقيته وضع سابقاً على المدعى في قرار الترقية إلى الدرجة الخامسة وأنه بذلك قد اكتسب مركزاً قانونياً حصيناً لا يجوز المساس به بينما أقرت جهة الإدارة في محضر لجنة شؤون الموظفين المعتمد في ٣١ من مارس سنة ١٩٥٣ والذي سبقت الإشارة إليه

أقرت بغير ذلك حسبما سلف البيان - وابتناء على ذلك يكون القرار الصادر بترقية ... إلى الدرجة الرابعة من ٢٧ من فبراير سنة ١٩٥٢ متخطياً ... صاحب الأقدمية عليه قد صدر مخالفاً للقانون وكان يتعين إلغاؤه فيما تضمنه من تخطى المدعى (الطاعن) لولا أنه قد رقى بعد ذلك إلى الدرجة الرابعة مما يقتضى إرجاع أقدميته فيها إلى ذلك التاريخ مع ما يترتب على ذلك من آثار<sup>(١)</sup>.

ويلزم صدور القرار بترقية الموظف من السلطة المختصة، فلا يمكن أن يتم ترقية الموظف بدون صدور هذا القرار، فمازال تملك الجهة الإدارية السلطة للاختيار من بين الأصالح للوظيفة بناء على الأقدمية، فصلاحيية الموظف لشغل الوظيفة تعد شرطاً أساسياً لترقيته، ولا يمكن إغفال هذا الشرط، وجهة الإدارة المختصة تعد أقدر سلطة على تحديد مدى توافر هذا الشرط من عدمه<sup>(٢)</sup>.

ويرى بعض الفقهاء أن الترقية بالأقدمية تهدم دوافع النشاط والتفوق لدى الموظفين المتميزين، لأنه يعلم بأنه لا يتم ترقيته مهما كان نشاطه في العمل، ولن يحصل على الترقية إلا وفقاً للأقدمية المقررة، وهذا يحرم الإدارة من الاستفادة من القدرات المتميزة لهذه الفئة من الموظفين<sup>(٣)</sup>.

وترى الباحثة أنه يمكن تلافي هذا الأمر من خلال تفعيل نظام الترقية بالاختيار، بشرط عدم المحاباة أو التحيز لموظف عن غيره إلا وفقاً لأعماله المتميزة.

أما بخصوص الترقية بالاختيار، فتعتمد في الترقية على كفاءة الموظف، من خلال تقارير الأداء أو المسابقة أو الامتحان الذي يعد لهذا الغرض، وليس بناء على أقدمية الموظف في الخدمة، فالترقية بالاختيار تعد أهم وسيلة للترقية وتحقيق النجاح في إطار الوظيفة العامة، حيث تعمل على تشجيع الموظفين في بذل الاهتمام الشديد بالعمل بهدف الوصول إلى الدرجة الوظيفية التالية من خلال الترقية.

ويلاحظ أن الترقية بالاختيار لا تغض الطرف عن الترقية بالأقدمية بصفة نهائية، بل تختار من بين الموظفين المتوفر لديهم شرط الأقدمية للترقية، لأن ذلك

(١) القضية رقم ١٣٧٥ لسنة ٧ القضائية، جلسة ١٩٦٥/٥/٩، مكتب فني ١٠، ص ١٣٢٩؛ القضية رقم ٧٧٩ لسنة ٥ القضائية، جلسة ١٩٦٠/١٢/٢٤، مكتب فني ٦، ص ٣٦٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسته ١٩٦٣/١٢/١٢، مجموعة الأحكام، السنة ٨، ص ٩٨٧.

(٣) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه في ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مرجع سابق، ص ٨١.

يخفف من المحسوبية، فضلاً على أن الأقدمية تمنح الموظف خبرة تراكمية لا يمكن غص الطرف عنها<sup>(١)</sup>.

ويشترط المشرع فى الترقية بالاختيار، وجوب أن يكون العامل قد حصل على مرتبة ممتاز فى تقرير الكفاية خلال العامى الماضيين، ويفضل أولئك الذين حصلوا على مرتبة ممتاز فى العام السابق مباشرة، مع مراعاة الأقدمية فى ذات مرتبة الكفاية<sup>(٢)</sup>.

وعلى ذلك، إذا كان عدد أولئك الذين يستوفون شروط الترقى بالاختيار من بين أولئك الذين حصلوا على مرتبة ممتاز من بين العدد المخصص للترقية الاختيارية، فيكون الترقية فى الجزء المتبقى من أولئك الذين حصلوا على مرتبة جيدة جداً على الأقل بالنسبة لذات الفترة السابقة، مع مراعاة الأفضلية المشار إليها فى الفقرة السابقة من هذه المادة، فإن كان عدد من تنطبق عليهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها، يتم تأجيل الترقية فى الجزء المتبقى إلى العام المقبل.

بالإضافة إلى ما سبق، فإنه يحق للسلطة المختص، بناءً على اقتراح من شؤون الموظفين، إضافة شروط خاصة بالترقية بالاختيار ووفقاً لظروف وطبيعة عمل كل وحدة، وفي جميع حالات الترقية بالاختيار، يشترط أن يكمل العامل بنجاح تدريب الوحدة التي يعمل بها وفق ما يتم الاتفاق عليه مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة<sup>(٣)</sup>.

ومما سبق كله ترى الباحثة أنه وإن كانت الترقية بالأقدمية تحقق الاستقرار الوظيفي داخل إطار الوظيفة العامة، إلا أنها لا تساهم بنسبة كبيرة فى تحقيق التقدم والتطور المنشود للجهاز الإداري للدولة، والباحثة ترجح أن يكون الاختيار فى الترقية بناءً على الكفاءة من ضمن يتحقق فيهم شرط الأقدمية، أو من يلونهم فى الأقدمية مباشرة، ومن ثم يتحقق التوازن بين النظامين وبما يحقق أداء أفضل داخل الجهاز الإداري للدولة.

(١) د. رمضان بطيخ، الوسيط فى القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥.

(٢) د. أحمد رشيد، « إدارة التنمية والإصلاح الإداري »، بدون دار نشر، ١٩٩٦، ص ٤٥.

(٣) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه فى ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مرجع

سابق، ص ٨٤.

## المبحث الثاني

### الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات والبدلات

#### في الوظائف العامة

تقسم الحقوق المالية إلى أنواع مختلفة، حسب طبيعة هذه الحقوق ومصدرها. وعليه، فإن حقوق الموظفين تقسم إلى حقوق مالية تتمثل في الراتب والعلاوات والمكافآت والمعاشات، والحقوق المعنوية والمالية في نفس الوظيفة مثل الترقية، ويمكن للموظف الحصول على هذه الحقوق بقوة القانون، مثل المرتب والعلاوات الشهرية، والمعاش التقاعدي، بينما قد يحصل على البعض الآخر بموجب شروط وضوابط محددة مثل الترقية التي تتم بالاختيار والحوافز والعلاوات التشجيعية<sup>(١)</sup>.

والمرتب هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف العام نظير الخدمة التي يؤديها تمكينا له من مواجهة تكاليف الحياة، وخاصة أن كثيرا من الموظفين يعتمدون على مرتباتهم في تحمل نفقات المعيشة، هذا بالإضافة إلى أن كفاية المرتب تضمن إلى حد كبير امتناع الموظف عن مباشرة أعمال إضافية خارجية بعد أوقات العمل الرسمية، وما من شك في أن الجمع بين أعمال الوظيفة العامة والأعمال التجارية أو غير التجارية ينطوي على أضرار بواجبات الوظيفة<sup>(٢)</sup>.

وبناء على ذلك، سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات في الوظائف العامة.
- المطلب الثاني: الاختصاص باقتراح البدلات والمزايا العينية والتعويضات.

(١) د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة وفقا لأحكام المحكمة الإدارية العليا وداخلة توحيد المبادئ وفتاوى الجمعية العمومية لتسمي الفتوي والتشريع، مرجع سابق، ص ١٩١ وما بعدها.  
(٢) نصت المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية على أن يحظر على الموظف أن يؤدي أعمالا للغير بمرتب أو مكافأة أو بدونها، ولو في غير أوقات العمل الرسمية إلا بأذن كتابي من الوزير، ونصت المادة (٢٦) على أنه يحظر على الموظف أن يزاول الأعمال التجارية أو الصناعية أو المهنية فيما عدا الحالات التي يحددها مجلس الخدمة المدنية، وتكون مخالفة هذه المحظورات بشكل جريمة تأديبية في نظر المشرع الكويتي تستوجب عقاب الموظف.

## المطلب الأول

### الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات فى الوظائف العامة

يختص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتنظيم الوظيفة العامة، ومن أهم هذه الاختصاصات، اقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها فى سجلات<sup>(١)</sup>.

وتنص المادة ٣٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: «يُحدد الأجر الوظيفي للوظائف وفقاً للجدول أرقام (١، ٢، ٣) الملحق بهذا القانون. ويستحق الموظف أجره من تاريخ تسلمه العمل، ما لم يكن مُستقبلياً بالقوات المسلحة فيستحق أجره من تاريخ التعيين».

كما نصت المادة ٣٧ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي على أنه: "يستحق الموظف علاوة دورية سنوية فى الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة بنسبة لا تقل عن (٧%) من الأجر الوظيفي، على أن يعاد النظر فى هذه النسبة بصفة دورية منتظمة".

ويطبق ذلك على الموظفين الذين يتم إعادة تعيينهم دون فاصل زمني، أما بخصوص من يعاد تعيينهم بفاصل زمني فيستحقون العلاوة فى أول يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ إعادة التعيين، ولا تغير الترقية من موعد استحقاق العلاوة الدورية<sup>(٢)</sup>.

وعلى ذلك، فإن المشرع المصري قرر أن يتم تحديد الأجر الوظيفي للوظائف طبقاً لما ورد فى الجدول (١، ٢، ٣) المرفقة بقانون الخدمة المدنية، على أن يستحق الموظف راتبه من تاريخ استلام العمل ما لم يكن موجوداً بالخدمة فى القوات المسلحة فإنه يستحق راتبه من تاريخ تعيينه.

كما تستحق العلاوة الدورية فى أول شهر يوليو بعد انقضاء سنة واحدة من تاريخ شغل الوظيفة أو من تاريخ الاستحقاق للعلاوة الدورية، بنسبة لا تقل عن (٧%) من

(١) د. مازن ليلو راضى، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية فى الدانمارك، ٢٠٠٨، ص ١٣٨.  
(٢) د. ماجد راغب الحلو، «القانون الإداري»، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢، ص ١٣٤. د. محمد عبد اللطيف، مبادئ الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٥ وما بعدها.



أجره الوظيفي، بشرط أن هذه النسبة يتم مراجعتها بشكل دوري.

وقد فرق المشرع فى القانون الجديد بين نوعين من المرتب وهما: الأجر الوظيفي، والأجر المكمل.

أولاً: الأجر الوظيفي:

يقصد بالأجر الوظيفي، كما تقرر المادة ٦/٢ من قانون الخدمة المدنية الجديد، ذلك الأجر المنصوص عليه فى الجداول المرفقة بهذا القانون، مضموماً إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون وهي العلاوة الدورية وعلاوة الترقية والعلاوة التشجيعية وعلاوة التمييز للحاصلين على دراسات عليا.

وقد أحالت المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية الجديد ٨١ لسنة ٢٠١٦ الجديد إلى الجداول الثلاث المرفقة بالقانون، الأول يخص الموظفين فى الوظائف التخصصية، والثاني يخص الموظفين فى الوظائف الكتابية والفنية أما الثالث فيخص الموظفين فى الوظائف الحرفية والخدمة المعاونة، وذلك من أجل تحديد ذلك الأجر الوظيفي، وهو ما يعتبر ذلك نوعاً من التهرب من تطبيق الحد الأدنى للأجور، بما يتناسب مع العناصر الثلاث التي على أساسها توضع الأوزان النسبية لأجر الوظيفة، وهي التأهيل العلمي والخبرة العملية والأقدمية<sup>(١)</sup>.

ثانياً: الأجر المكمل وكامل الأجر:

حددت المادة ٧/٢ من القانون الجديد المقصود بالأجر المكمل، فنصت على أنه كل ما يحصل عليه الموظف، نظير عمله، بخلاف الأجر الوظيفي. أما كامل الأجر فتحدد المادة ٨/٢ ما يقصد به بأنه كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل. ويصدر بنظام الأجر المكمل، وفقاً لما تقررته المادة ٤١/١ من القانون الجديد قرار من رئيس مجلس الوزراء بمراعاة طبيعة عمل كل وحدة، ونوعية الوظائف بها، وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها بحسب الأحوال، بناء على عرض الوزير المختص، بعد موافقة وزير المالية ودراسة الجهاز.

وتجيز المادة ٢٧ من القانون الجديد أن تقترح لجنة الموارد البشرية خصم ٥٠% من الأجر المكمل للموظف الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف، وذلك لمدة ستة أشهر.

(١) د. حمدي أبو النور السيد، الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه في ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مرجع سابق، ص: ٦٧. د. مازن ليلو راضى، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك، ٢٠٠٨، ص: ١٤٣.

ومن الجدير بالذكر أن المرتب قد يقابل بعض العوارض والتي تتمثل فى الخصم من المرتب، ويتم ذلك فى حالة ارتكاب الموظف لأخطاء ومخالفات تحدث ضرراً بجهة عمله، غير إن القانون قرر حصانة خاصة بالمرتب فلا يجوز الخصم منه إلا بنسبة محددة ووفق ضوابط معينة قررهما المشرع، وأكد عليها القضاء الإداري<sup>(١)</sup>.

بالإضافة إلى أنه فى حالة صرف مبالغ بدون وجه حق للموظف، فلا يجوز للجهة الإدارية استرداد هذه المبالغ دفعه واحدة، كما يجوز لها التجاوز عن استرداد هذه المبالغ<sup>(٢)</sup>.

وبخصوص منح العلاوات الدورية فإن الموظف يستحق منح العلاوة الدورية بمجرد حلول موعد استحقاقها ولا يسوغ حرمانه منها بسبب اعتقاله ما دام قد توافرت فى حقه شروط منحها قانوناً<sup>(٣)</sup>، كما تعد العلاوة الدورية الحد الأدنى الواجب على صاحب العمل منحه للعامل بصفة دورية وسنوياً وهذا النظام يتم العمل به حتى فى وجود نظام مالي أفضل للعاملين بالمنشأة إذا يمثل هذا النظام الحدود المالية الدنيا للعامل<sup>(٤)</sup>.

كما يمنح الموظف العديد من العلاوات مثل العلاوات التشجيعية، وهذه العلاوات يتعين حال المطالبة بها قضائياً الالتزام بمواعيد دعوى الإلغاء؛ لأنها على خلاف سائر العلاوات تقوم على جانب تقديري من جهة الإدارة، وعلى ذلك يتحصن القرار الصادر بمنحها بعد مرور ستين يوماً على صدور القرار ولا يجوز سحبه بعد مرور هذه المدة<sup>(٥)</sup>.

وأيضاً يمنح الموظفين العلاوات الخاصة والتي تتقرر بناءً على قانون، ويتم تحديدها بنسبة معينة من الأجر الأساسي، للموظفين الموجودين بالخدمة<sup>(٦)</sup>.

وترى الباحثة أنه فى حالة صرف مبالغ بدون وجه حق للموظف، فإنه ينبغي ألا تصدر الجهة الإدارية قراراتها بخصوص استرداد هذه المبالغ أو عدم الاستمرار فى منحها إلا بناءً على قانون يصدر فى هذا الخصوص، ولا يجوز للجهة الإدارية استرداد هذه المبالغ دفعة واحدة، كما يجوز لها التجاوز عن استرداد هذه المبالغ.

(١) الطعن رقم ٤٣٦١ لسنة ٤٤ ق.، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٥؛ الفتوى رقم ٣٦٨ في ١٧/٦/٢٠٠١.

(٢) الفتوى رقم ٨٩٧ في ٢١/١٠/١٩٨٧، جلسة ١٤/١٠/١٩٨٧، ملف رقم ٤/٨٦/١٠٩٤.

(٣) الفتوى رقم ١١٩٢ في ١٣/٢/١٩٦٥، ملف رقم ٣-١/٨٥.

(٤) الفتوى رقم ٢٤٢ في ٢٠/٢/٢٠٠٤، ملف رقم ١/٧٥/٢٣٤٦.

(٥) الطعن رقم ٤٠٠ لسنة ٤٠ ق.، جلسة ١١/٢٠/١٩٩٩؛ القضية رقم ٢٠٦٧ لسنة ٦ القضائية، جلسة ٢١/٥/١٩٦٤، مكتب فني ٩، ص ١١١٣.

(٦) د. إيهاب الطاهر، قانون الخدمة المدنية الجديد، مقال منشور على صفحته على الفيسبوك بتاريخ ٢٦ أبريل ٢٠١٥.

## المطلب الثاني

### الاختصاص باقتراح البدلات و المزايا العينية والتعويضات

تعتبر البدلات هي مبالغ إضافية تعطى للعامل إما بسبب متطلبات الوظيفة أو بسبب الظروف المحيطة بها أو لطبيعة وخطورة الوظيفة، ومن أهم هذه البدلات بدل التمثيل، والبدلات المتعلقة بطبيعة العمل مثل بدل العدوى، وبدل المعيشة والسكن وبدل السفر وغيرها من البدلات المتعارف عليها في مجال الوظيفة العامة<sup>(١)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتم إقرار بدل التمثيل لمواجهة الأعباء والمصاريف التي يتحملها الموظف من أجل أن يظهر بشكل مناسب لوظيفته، ويعتمد ذلك على ما إذا كان قد شغل المنصب الذي تم تحديد البدل من أجله، بحيث يحق للموظف الحصول على البدل طالما أنه يشغل الوظيفة التي تم تحديد البدل لها ولا يؤثر على حقه في البدل انقطاعه عن القيام بأعمال وظيفته بصفة عارضة بقيامه بإجازة عارضة أو اعتيادية أو مرضية فذلك لا يقطع صلته بالوظيفة المقرر لها البدل.

وقد كان قانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغي، والقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٥٧ بشأن المكافآت والأجور والمرتبات التي يتقاضاها الموظفون العموميون علاوة على مرتباتهم الأصلية يقران أحقية شاغل الوظيفة للبدل في حال شغلها بإحدى الطرق المقررة قانوناً، وهو ما أدى إلى انتهاء فتاوى الجمعية العمومية إلى عدم صرف البدل لمن يشغل الوظيفة بالحلول في غياب الشاغل الأصلي للوظيفة<sup>(٢)</sup>.

إلا أن قانون العاملين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي قرر استحقاق بدل التمثيل لمن يقوم بأعباء الوظيفة فاستقرت الفتاوى على استحقاق بدل التمثيل في سائر حالات شغل الوظيفة المقررة لها البدل حتى ولو كان بالحلول<sup>(٣)</sup>.

كما أكدت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع أنه إذا تقرر صرف المرتب الأصلي للعامل في فترة الوقف عن العمل، فإنه يستحق كذلك بدل التمثيل المقرر لوظيفته

(١) د. أحمد رشيد، «التنمية الإدارية والإصلاح الإداري»، مرجع سابق، ١٩٩٦، ص ٤٧؛ د. فوزي حبيش، «الوظيفة العامة وإدارة شئون الموظفين»، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ٢٠٠٥، ص ٤٦.

(٢) فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم ٨٧، الصادرة في ٢٦/٢/١٩٧٥.

(٣) فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم ١٨٤، الصادرة في ٢٠/٢/١٩٨٢، ملف رقم ٩٠٤/٤/٨٦، وجلسة ١٩٨٥/١/٢٢ ملف رقم ٩٩٦٤/٨٦.

عن هذه المدة كاملاً؛ لأن هذا البديل من ملحقات المرتب ويدور مع المرتب وجوداً و  
عدمًا<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة لبديل التفرغ، فقد أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه «ناط هذا القرار بوزير الزراعة واستصلاح الأراضي بالاتفاق مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة تحديد الوظائف التي يمنح شاغلوها هذا البديل، ونفاذاً لذلك أصدر وزير الزراعة القرار رقم ١٣٦٤ لسنة ١٩٩٥ بمنح هذا البديل للمهندسين الزراعيين أعضاء نقابة المهن الزراعية الخاضعين لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه الشاغلين للوظائف التي تتطلب لشغلها الحصول على بكالوريوس زراعة أو دبلوم الزراعة المتوسطة أو دبلوم الزراعة الثانوية ثم أعقب وزير الزراعة ذلك بإصدار قرار به رقمي، ٩١٨، ٩١٩ لسنة ١٩٩٦ في ١٠/٨/١٩٩٦ حدد أولهما مجالات العمل الزراعي وفي ثانيهما من الحق في الحصول على هذا البديل إلى المهندسين الزراعيين أعضاء نقابة المهن الزراعية الخاضعين لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه الحاصلين على مؤهل زراعي عال أو دبلوم الزراعة المتوسطة أو دبلوم الزراعة الثانوية الشاغلين لوظائف تتضمن واجباتها ومسئولياتها أحد مجالات العمل الزراعي وفقاً لبطاقة وصف الوظيفة والقرار رقم ٩١٨ لسنة ١٩٩٦ المشار إليه وذلك بغض النظر عن المؤهل المطلوب لشغل هذه الوظيفة والمجموعة النوعية التي تنتمي إليها»<sup>(٢)</sup>.

وبخصوص بديل السفر ومصاريف الانتقال فهي محددة أصلاً لمواجهة النفقات التي يتكبدها الموظف عند السفر في أموريات لصالح العمل، وفي فتوى قديمة وهامة للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أكدت أحقية العامل في استرداد مصروفات الانتقال التي يكون قد دفعها من ماله الخاص بسبب خدمات أداها للشركة التي يتبعها وتلتزم الإدارة برد هذه المصروفات وحتى لو لم يكن هناك قواعد مقررة لصرف هذه المصروفات فهذا لا ينفي حق العامل في استرداد ما أنفقه من مصروفات تكبدها بسبب خدمات أداها للشركة وذلك استناداً إلى قاعدة عدم جواز الإثراء بلا سبب<sup>(٣)</sup>.

(١) فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم ٢٧٦ في ٢٩/٢/١٩٨٢٩.

(٢) الطعن رقم ٣٦٨١ لسنة ٤٦ ق. عليا، الصادر بجلسته ٢٠٠٢/٧/٧، والطعن رقم ٨٨٧٥ لسنة ٤٥ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٢/١/١.

(٣) فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم ١٣١٢ في ١١/٢/١٩٦٦؛ د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا ودائرة توحيد المبادئ وفتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، مرجع سابق، ص ٣٣٢ وما بعدها.

وفي هذا السياق قُضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «وإذا كان استرداد مقابل بدل السفر حق للعامل لا يجوز معه لجهة الإدارة أن تعمله على نحو مخالف لأحكام القانون سواء بالزيادة أو النقصان الأمر الذي يتعين معه القضاء بأحقية الطاعنين في صرف المقابل النقدي المعادل لتكاليف السفر الفعلية مع مراعاة أحكام التقادم الخمسي وخصم ما سبق صرفه لهم تحت ذات المسمى»<sup>(١)</sup>.

وصرف البدلات بصفة عامة يتطلب ضرورة شغل الوظيفة المقرر لها البديل بإحدى الطرق المقررة قانوناً، كما يشترط الممارسة الفعلية لاختصاصات تلك الوظيفة والقيام بأعبائها<sup>(٢)</sup>.

ونلاحظ أن أساس حق الموظف في صرف راتبه هو تاريخ استلامه للعمل، فقد نص الدستور على أن تحديد رواتب الموظفين يكون وفقاً لقانون تصدره السلطة التشريعية، ولا يجوز وضع الاستثناءات على هذه الأحكام إلا بموجب القانون، فإذا لم يصدر قانون يتضمن تحديد المرتبات الخاصة بالموظفين بإحدى الهيئات العامة يتم الرجوع إلي جدول المرتبات الملحق بالقانون المنظم للوظيفة العامة<sup>(٣)</sup>، وكان هذا هو المتبع في ظل تطبيق أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي، وكذلك قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦<sup>(٤)</sup>.

ويعطى البديل للعامل عوضاً عن نفقات يتكبدها في سبيل تنفيذ عمله، وهذا البديل لا يعد جزءاً من الأجر، أما إذا كان مقابل طاقة يبذلها أو مخاطر معينة يتعرض لها في أداء عمله فيعتبر جزءاً من المرتب مرهون بالظروف التي دعت إلى تقريره، فيستحق بوجودها وينقطع بزوالها<sup>(٥)</sup>.

ويختص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة باقتراح سياسة العلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات.

وجدير بالإشارة إلى أن المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ تنص على أنه: «يجوز بقرار من السلطة المختصة إعارة الموظف للعمل بالداخل

(١) الطعن رقم ٥٢٦٧ لسنة ٤١ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٤/٥/٩، الطعن رقم ٨٢٣٥ لسنة ٤٥ ق.، جلسة ٢٠٠٥/٢/١٧.

(٢) الطعن رقم ٥٧٢ لسنة ٤٣ ق.، جلسة ٢٠٠٢/٦/١٦.

(٣) د. عفاف الباز، «الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية»، مرجع سابق، ص ١١٠.

(٤) فتوى الجمعية العمومية رقم ٤١٢ في ١٩٩٦/٦/٨، والطعن رقم ٢٢١١ لسنة ٤٤ ق.، جلسة ٢٠٠٦/٢/٣٦.

(٥) نقض رقم ١٢٥٨ لسنة ٥٦ ق.، جلسة ١٩٩٠/١/١.

أو الخارج بعد موافقة كتابية منه، ويُحدد القرار الصادر بالإعارة مدتها، ويترتب على إعارة شاغل وظيفه من الوظائف القيادية والإدارية الإشرافية انتهاء مدة شغله لها. ويكون أجر الموظف المعار بكامله على الجهة المُستعيرة، وتدخل مدة الإعارة ضمن مدة خدمته، ولا يجوز ترقية المعار إلا بعد عودته من الإعارة واستكمال المدة البيئية اللازمة لشغل الوظيفة الأعلى مباشرةً ولا تدخل مدة الإعارة ضمن المدة البيئية اللازمة للترقية. وتدخل مدة الإعارة ضمن مدة اشتراك الموظف في نظام التأمين الاجتماعي واستحقاق العلاوة، وذلك مع مراعاة أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالإعارة.

ونصت المادة ٤١ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي تنص على أنه: "يصدر بنظام الأجر المكمل، قرار من رئيس مجلس الوزراء بمراعاة طبيعة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف بها وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها بحسب الأحوال بناءً على عرض الوزير المختص وبعد موافقة وزير المالية ودراسة الجهاز".

وقد نصت المادة ٧٤ من قانون الخدمة المدنية والتي تنص على أنه: "يستمر العمل بالأحكام والقواعد الخاصة بتحديد المخصصات المالية للموظفين بالوظائف والجهات الصادر بتنظيم مخصصاتهم قوانين ولوائح خاصة طبقاً لجدول الأجر المقرر بها. ويستمر صرف باقي الحوافز والمكافآت والجهود غير العادية والأعمال الإضافية، والبدلات وكافة المزايا النقدية والعينية وغيرها، بخلاف المزايا التأمينية التي يحصل عليها الموظف بذات القواعد والشروط المقررة قبل العمل بأحكام هذا القانون بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي إلى فئات مالية مقطوعة في ٣٠/٦/٢٠١٥".

كما نصت المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي تنص على أنه: "يجوز للسلطة المختصة تقرير مكافآت تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة أو عملاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين طريق العمل، أو رفع كفاءة الأداء أو توفير النفقات، وذلك كله بشرط سماح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة".

ونصت أيضاً المادة ٤٤ من ذات القانون على أنه: "تشجع الدولة زيادة وعى الموظفين بالعلوم والتكنولوجيا، والعمل على نشر المعارف بينهم، وتطوير القدرات الابتكارية، وتكون الاختراعات والمصنفات التي يبتكرها الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها ملكاً للدولة إذا كان الاختراع نتيجة تجارب رسمية أو له صلة بالشئون العسكرية، وإذا كان الاختراع أو المصنف يدخل في نطاق أعمال الوظيفة. وفي جميع الأحوال يكون للموظف الحق في تعويض عادل، يُراعى في تقديره تشجيع البحث والاختراع. ويجوز أن يُنشأ صندوق خاص في الوحدة، تتكون موارده من حصيلة استغلال حق هذه الاختراعات والمصنفات، ويكون الصرف من حصيلة هذا الصندوق طبقاً لللائحة المالية التي تضعها السلطة المختصة".

ومن الجدير بالذكر أن المادة (٣٩) تنص على أن "يستحق الموظف الذي يحصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة حافز تميز علمي، ويمنح الموظف هذا الحافز إذا حصل على دبلومة مدتها سنتان دراسيتان على الأقل، أو على درجة الماجستير أو ما يعادلها أو دبلومتين من دبلومات الدراسات العليا مدة كل منهما سنة دراسية على الأقل، كما يمنح الموظف حافز تميز آخر إذا حصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها، ويكون حافز التميز العلمي المشار إليها بنسبة (٧%) من الأجر الوظيفي، أو الفئات المالية التالية أيهما أكبر:

٢٥ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على مؤهل متوسط أو فوق المتوسط.

٥٠ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على مؤهل عال.

٧٥ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على دبلومة مدتها سنتين دراسيتين على الأقل.

١٠٠ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على درجة الماجستير أو ما يعادلها، أو دبلومتين من دبلومات الدراسات العليا مدة كل منها سنة دراسية على الأقل.

٢٠٠ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها.

وتحدد اللائحة التنفيذية شروط وضوابط منح حافز التميز، على ألا يجوز منح هذا الحافز أكثر من مرة من ذات المستوى العلمي".

ومن الملاحظ أن هذا الحافز يصرف المقابل المادي، غير أنه لا يمنح الأقدمية المقررة عن حافز التميز كما كان يقرره قانون العاملين المدنيين المُلغى، فينبغي على

المشروع أن ينص صراحة على منح الأقدمية لمدة معينة بالإضافة إلى المقابل المالي الذي أقره في قانون الخدمة المدنية.

ويتضح مما سبق أن الأجر المكمل يتم تحديده بقرار من رئيس مجلس الوزراء مع مراعاة طبيعة عمل كل وحدة وطبيعة الوظائف التي تتكون منها وطبيعة مهاراتها ومعدلات أداء وكلائها، حسب مقتضى الحال، وذلك بناء على اقتراح الوزير المختص وبعد دراسة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وموافقة وزير المالية.

كما أجاز المشروع للوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال أن يقرر مكافآت تشجيعية للموظفين الذين يقدمون خدمات متميزة أو أعمال أو أبحاث أو اقتراحات تساهم في تحسين أداء العمل أو رفع كفاءة الأداء أو تقليل النفقات، بشرط أن يكون البند المخصص لهذا الغرض مصرحاً به في الموازنة العامة.

كما يمنح الموظف حافزاً للتميز، إذا حصل على مؤهل أعلى أثناء خدمته، وإذا حصل على دبلومة لا تقل عن سنتين دراسيتين، أو إذا حصل على درجة الماجستير أو ما يعادلها، أو دبلوماتين دراسات عليا لا تقل مدة الدبلومة عن عام دراسي، كما يستحق الموظف حافزاً آخر للتميز إذا حصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها، وقيمة هذا الحافز هو (٧٪) من الأجر الوظيفي أو الفئات المالية التالية أيهما أعلى.

وعلى ذلك ترى الباحثة أنه ينبغي على المشروع المصري أن ينص صراحة على منح الأقدمية لمدة معينة بالإضافة إلى المقابل المالي الذي أقره في قانون الخدمة المدنية، فينبغي النص على أن تخفض المدد اللازمة للترقية بالنسبة للدرجتين الثالثة والثانية بمقدار سنتين للحاصلين أثناء الخدمة على الدكتوراه، وسنة بالنسبة للحاصلين على الماجستير، وذلك مرة واحدة، حيث إن النص في الوضع الحالي لا يعطى سوى المقابل المادي دون الأقدمية في الدرجات الوظيفية.



## المبحث الثالث

### الاختصاص بتنظيم الإجازات والتحقيقات وإنهاء الخدمة

يستحق الموظف العديد من الإجازات التي تجعله يستمر في أداء العمل على أعلى مستوى من النشاط، وحفاظاً على صحته البدنية والنفسية، فقد أقرت جميع التشريعات على الحق في الاجازة، كما أقرت فرض العقوبات الإدارية على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته، من خلال تحقيق إداري يجرى مع الموظف المخالف، كما إن جهاز الخدمة المدنية يختص بتنظيم إجراءات إنهاء الوظيفة العامة بكافة أشكالها، وعلى ذلك سوف ينقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: الاختصاص بتنظيم الاجازات فى الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: الاختصاص بتنظيم التحقيقات فى الوظيفة العامة.

المطلب الثالث: الاختصاص بإنهاء الخدمة فى الوظيفة العامة.

### المطلب الأول

#### الاختصاص بتنظيم الاجازات فى الوظيفة العامة

منح المشرع المصري الموظف الحق فى الحصول على إجازات متعددة، ومنها الإجازات العارضة، والإجازات الاعتيادية، والإجازات المرضية، والإجازات الدراسية، والإجازات الخاصة، ونفصل هذه الأنواع على النحو التالي:

أولاً: الإجازات العارضة: وهي الإجازات التي يحصل عليها الموظف عند حدوث ظرف طارئ، فلا يتمكن من إخطار رئيسه سلفاً بهذا الانقطاع والحصول على موافقته، ومدة هذه الإجازة سبعة أيام فى السنة<sup>(١)</sup>.

ثانياً: الإجازات الاعتيادية: هي الإجازات التي يحصل عليها الموظف لمدة معينة بإذن سابق من جهة العمل مع حصوله على راتبه خلال فترة الانقطاع، والحكمة من هذه الإجازة هي مصلحة الموظف الذي يحتاج إليها من وقت لآخر لراحته، وعملاً على تجديد نشاطه بما يمكنه من حسن أداء أعمال وظيفته، ويوجد بعض القيود المفروضة على هذا النوع من الإجازات وهو ضرورة الحصول على تصريح مسبق قبل

(١) م ٦٤ من قانون العاملين المدنيين بالدولة من قانون الخدمة المدنية؛ والمادة ٣٤ من قانون هيئة الشرطة.

الانقطاع، ولكن يجوز تقصير وتأجيل أو إنهاء الإجازة إلا لأسباب قوية تقتضيها مصلحة العمل<sup>(١)</sup>.

ثالثاً: الإجازة بدون مرتب: وتمنح هذه الإجازة في أربع حالات تتمثل فيما يلي:

إجازة لمرافقة الزوج أو الزوجة وتسوي هذه الإجازات على جميع العاملين سواء أكان في القطاع الحكومي أم القطاع الخاص أم قطاع الأعمال، ويتعين على الجهة الاستجابة إلى طلب الزوج أو الزوجة في جميع الحالات.

إجازة العامل المنتسب إلى إحدى الكليات أو المعاهد العليا، وهذه الإجازات جوازيه للإدارة الموافقة عليها من عدمه، ويشترط أن يتقدم الموظف بطلب للقيام بالإجازة قبل موعد الامتحان.

الإجازة بدون مرتب لرعاية الأسرة، وتتمثل في إجازة رعاية الطفل، وإجازة نصف أيام العمل الرسمية للمرأة العاملة<sup>(٢)</sup>.

رابعاً: الإجازة بأجر كامل: يستحق العامل إجازة كاملة خاصة بأجر كامل ولا تحسب ضمن الإجازات المقررة في القانون، وتتمثل فيما يلي:

لأداء فريضة الحج وتكون لمدة شهر ومرة واحدة طوال الحياة الوظيفية.

للعاملة الحق في إجازة الوضع لمدة ثلاثة أشهر بعد الوضع، وذلك لثلاث مرات طوال حياتها الوظيفية<sup>(٣)</sup>.

خامساً: الإجازة المرضية: وتتقرر هذه الإجازة كحق للموظف في ظل تنامي النواحي الاجتماعية لمختلف القوانين المنظمة للعمل، وقد فرق القانون بين أنواع مختلفة لهذه الاجازات، وذلك بحسب طبيعة المرض الذي يلم بالعامل، فيستحق الموظف كل ثلاثة سنوات تقضي في الخدمة، إجازة مرضية تمنح بقرار من المجلس الطبي المتخصص في الحدود التالية: ثلاثة أشهر بأجر كامل، وستة أشهر بأجر يعادل ٧٥% من أجره الأساسي، وستة أشهر بأجر يعادل ٥٠% من أجره الأساسي، و٧٥% من الأجر الأساسي لمن يجاوز سن الخمسين.

(١) م ٦٥ من قانون العاملين المدنيين بالدولة.

(٢) للمزيد د. رمزي الشاعر، د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، القانون الإداري، مكتبة الولاة للطبع والتوزيع، ١٩٩١.

(٣) فتوى رقم ٦٠٦ بتاريخ ١٧/٢/١٩٨٦؛ فتوى رقم ٤٤١ في ٧/١٠/٢٠٠٢، ملف رقم ٥٨٩/٦/٣٦.

وهذا ما قررتاه المواد ٤٦، ٦٣، فقد تنص المادة ٤٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: "تحدد السلطة المختصة أيام العمل في الأسبوع ومواقبته وتوزيع ساعاته وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، على ألا يقل عدد ساعات العمل الأسبوعية عن خمس وثلاثين ساعة ولا تزيد على اثنتين وأربعين ساعة، وتخفض عدد ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة للموظف ذي الإعاقة، والموظفة التي ترضع طفلها وحتى بلوغ العاملين، والحالات الأخرى التي تبينها اللائحة التنفيذية، ولا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا لإجازة يُرخص له بها في حدود الإجازات المقررة في هذا القانون، ووفقاً للضوابط والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية، وإلا حُرِّم من أجره عن مدة الانقطاع دون إخلال بمسئوليته التأديبية".

كما نصت المادة ٤٧ على أنه: "يستحق الموظف إجازة بأجر كامل عن أيام عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية التي تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ويجوز تشغيل الموظف في هذه العطلات إذا اقتضت الضرورة ذلك، مع منحه أجراً مماثلاً مضافاً إلى أجره المستحق أو إجازة عوضاً عنها. وتسرى بالنسبة للأعياد الدينية لغير المسلمين أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر في هذا الشأن".

كما تنص المادة ٤٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: "للموظف أن ينقطع عن العمل لسبب عارض لمدة لا تتجاوز سبعة أيام خلال السنة ويحد أقصى يومان في المرة الواحدة"<sup>(١)</sup>.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: «والواضح من هذا النص أن المشرع قد راعى الظروف الطارئة التي تعترض حياة العامل فمنحه الحق في الغياب عن العمل بسبب أحد هذه الظروف بدون أن يلزمه بالحصول على الإذن بها مسبقاً وبدون إلزام عليه بأن يبدي عذره فيها مقدماً، وأنه ولئن كان المشرع قد فوض مجلس إدارة الشركة أو المنشأة في وضع القواعد والضوابط لهذه الإجازات إلا أن ذلك لا يعني أن تكون هذه الضوابط من شأنها إهدار الحكمة من هذه الإجازات أو وضع قيود شكلية على العاملين يكون من شأن تخلفها إهدار حقهم المقرر قانوناً في تلك الإجازة، فإذا جاء مجلس الإدارة واشترط على العامل أن يقدم طلب الإجازة أو يبدي العذر الطارئ على نموذج خاص فإن عدم اتباع العامل هذه القواعد الشكلية ليس من شأنه إهدار

(١) عفاف الباز، «الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية»، مرجع سابق، ص ١١١.

حق العامل فى الإجازة التى توافر مناط استحقاقها واذ كان الثابت من الواقعة محل الطعن أن المطعون ضده قد تغيب يوم ١٩٨٥/٣/٣ لعذر طارئ ولم يثبت بالدليل أنه عذر مختلق أو واقعة مكذوبة اللهم ما ورد فى مذكرة مدير عام التشغيل والحركة بالشركة الطاعنة بدون دليل يؤيده، فإنه يترتب على ذلك أن يكون القرار الصادر بمجازاة المطعون ضده عن واقعة الغياب بدون إذن عن هذا اليوم قراراً غير قائم على سبب يبرره خليقاً بالإلغاء، واذ كان الحكم المطعون فيه قد قضى بذلك فإنه يكون قد أصاب صحيح حكم القانون ويكون الطعن فيه خليقاً بالفرض»<sup>(١)</sup>.

وهذا ما قرره المادة ٤٩ من قانون الخدمة المدنية الحالى التى تنص على أن: «يستحق الموظف إجازة اعتيادية سنوية بأجر كامل، لا يدخل فى حسابها أيام عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية فيما عدا العطلات الأسبوعية، وذلك على الوجه الآتى:

- ١- ١٥ يوماً فى السنة الأولى، وذلك بعد مضي ستة أشهر من تاريخ استلام العمل.
- ٢- ٢١ يوماً لمن أمضى سنة كاملة فى الخدمة.
- ٣- ٣٠ يوماً لمن أمضى عشر سنوات فى الخدمة.
- ٤- ٤٥ يوماً لمن تجاوزت سنه الخمسين.

ويستحق الموظف من ذوي الإعاقة إجازة اعتيادية سنوية مدتها خمسة وأربعون يوماً دون التقيد بعدد سنوات الخدمة. وللسلطة المختصة أن تقرر زيادة مدة الإجازة الاعتيادية بما لا يجاوز خمسة عشر يوماً لمن يعملون فى المناطق النائية، أو إذا كان العمل فى أحد فروع الوحدة خارج الجمهورية، ولا يجوز تقصير أو تأجيل الإجازة الاعتيادية أو إنهاؤها إلا لأسباب قومية تقتضيها مصلحة العمل».

وفي هذا الشأن قررت لجنة الفتوى بمجلس الدولة بأنه: «استظهار الجمعية العمومية من أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ وأحكام قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ أن المشرع وضع تنظيمياً لإجازات المرأة العاملة سواء كان ذلك لمرافقة الزوج إذا ما رخص له بالسفر إلى الخارج أو للأسباب الأخرى التى تبديها العاملة وتقدرها جهة الادارة كما أنه تنفيذياً لحكم الدستور فى شأن رعاية الأسرة وحماية الأمومة قرر المشرع للعاملة حقاً فى

(١) الطعن رقم ٢٨٣ لسنة ٣٣ القضائية، جلسة ١٦ من فبراير سنة ١٩٨٨.

إجازة خاصة بدون مرتب لرعاية طفلها كما منحها الحق في إجازة وضع بأجر كامل لمدة ثلاثة أشهر مع عدم حساب هذه الإجازة ضمن الاجازات المقررة لها - الحاصل ان مناط منح إجازة الوضع هو تحقق واقعة الوضع اثناء قيام العلاقة الوظيفية إلا أن تحقق هذه الواقعة المنشئة لها اذا ما حدث اثناء اجازة بدون مرتب منحت للعاملة بناء على طلبها لا يترتب عليه بذاته انتهاء الاجازة بدون مرتب القائمة ولو قيل ذلك من باب الجدل فإنه يتحتم القول بوجود عودة العاملة إلى عملها بانقضاء إجازة الوضع اذ لا يمكن القول بأنه يترتب على انتهاء اجازة الوضع لو استحققت عودة الاجازة الخاصة بدون مرتب التي انقضت إلى الوجود مرة أخرى بدون عمل اردى من جانب العاملة كما لا يمكن تصور أن منح الإجازة بدون مرتب معلقا على شرط انقطاعها بتحقيق واقعة الوضع ولا عودتها بانتهاء هذه الواقعة ومن جهة أخرى فإن الأصل أن تعدد الأسباب المتجمعة نتائجها على حال واحد لا يفيد تعدد النتائج المترتبة على تلك الأسباب؛ لأن الأسباب يستغرق بعضها بعضاً متى تجمعت متعاصرة في حال واحد، وأن نتائجها وإن كانت قابلة منطقياً للتعدد بتعدد الأسباب فهي لا تتعدد واقعياً ولا تتكاثر لأن تزامنها يرد على زمان واحد في حال واحد. وأن النتيجة الواحدة تجزئ عن السبب الواحد، كما تجزئ عن الاسباب المتعددة لأنها توفيهما جميعها فلا يعود ثمة فضل بها بعد تحققها لذلك قيل من قبل ان الاجازة لا ترد على اجازة أخرى والمستقر طبقاً لهذا النهج ان ايام الجمع والاعياد وايام العطلات الرسمية لا تحسب للعامل مضاعفة اذا تخللت اجازاته السنوية او المرضية أو غيرها - متى كان ذلك وكان الأصل ان يكون العامل في عمل حتى يقوم بإجازة فقرار الإجازة الذي يصدر اثناء الاجازة يكون صادرا على غير محل فان العاملة التي منحت اجازة خاصة بدون مرتب بناء على طلبها لا تستحق اجازة وضع اذا ما تحققت الواقعة المنشئة لهذه الإجازة اثناء قيام اجازة الخاصة وبالتالي لا تستحق صرف اجر الثلاثة أشهر المقررة لإجازة الوضع - مؤدى ذلك: عدم أحقية المعروضة حالتها في صرف أجر ثلاثة أشهر بعد أن وضعت مولودة لها اثناء اجازتها الخاصة بدون مرتب لمرافقة الزوج<sup>(١)</sup>.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بخصوص صرف تعويض الدفعة الواحدة للموظف أو أحقيته في صرف معاش عن الإصابة التي حدثت له اثناء وبسبب العمل، فقد أوضحت أنه: «ومن حيث إن المادة ٥/هـ من قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه

(١) فتوى رقم ٢٨٢ بتاريخ ٨/٤/١٩٩٧ ملف رقم ٨٦/٦/٥٠٨، جلسة ٢ من ابريل سنة ١٩٩٧؛ عفاف الباز، «الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية»، مرجع سابق، ص ١١٧.

عرضت لبيان المقصود بإصابة العمل فى تطبيق أحكامه واعتبرت « فى حكم ذلك كل حادث يقع للمؤمن عليه خلال ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه بشرط أن يكون الذهاب أو الإياب دون توقف أو تخلف أو انحراف عن الطريق الطبيعى » وإذ كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده داهمته سيارة فى حوالي الساعة السابعة والنصف صباح يوم ١٨/١١/١٩٦٤ بمنطقة العجوزة على مقربة من مدرسة النصر المشتركة حيث يعمل خلال فترة الذهاب إلى مقر عمله فمن ثم تكون الإصابة التي حاقت به بغير جدال إصابة عمل وهو ما لم تنازع فيه الجهة الإدارية ذاتها ويغدو تبعاً لذلك محقاً فى اقتضاء المعاش أو التعويض عن العجز الناشئ عنها وفقاً للمادتين ٥٢، ٥٣ من القانون ذاته. ومن حيث إن البين من الأوراق أن الجهة الإدارية تقاعست فى أداء واجبها حيال المدعي ونكلت عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لإحالاته إلى السلطة الطبية المختصة لتحديد نسبة العجز الذي أسفرت عنه إصابة المذكور رغم تأجيل نظر الدعوى لهذا السبب غير مرة أمام محكمة القضاء الإداري على ما ورد بمدونات حكمها المطعون فيه، وهو مسلك ما كان لها أن تتردى فيه لما يفترض فيها من إنها الخصم الشريف الحريص على إعطاء كل ذي حق حقه، مما حدا بالمحكمة إلى التصدي بذاتها إلى مسألة فنية ناطها القانون بالهيئة العامة للتأمين الصحي فقدرت نسبة العجز استهداء بالجدول رقم ٢ المرافق لقانون التأمين الاجتماعي سابق الذكر على تقدير أن اعتبارات العدالة والحيولة دون إنكارها تبيح لها هذا التصدي بيد أن نبل الغاية وشرف المقصد لا يستوي سناً أو ينهض مبرراً للخروج على قواعد الاختصاص سيما وقد تعلق الأمر بمسألة طبية فنية لا محيىص معها من اللجوء إلى أهل الخبرة إما بالإحالة بقرار من المحكمة إلى الجهة الطبية المختصة أو بנדب خبير متخصص يقدم تقريراً فنياً فيما تندبه المحكمة لإجرائه ومن ثم تكون هي الخبير الأعلى، أما وقد تصدت لتقدير نسبة العجز فإن حكمها يكون معيباً فيما تضمنه من ذلك. ومن حيث إنه متى كان ذلك فقد تعين القضاء بتعديل الحكم المطعون فيه باعتبار إصابة المدعي إصابة عمل مع إلزام الهيئة الطاعنة بإحالة المطعون ضده إلى الهيئة العامة للتأمين الصحي لتحديد نسبة العجز الناشئ عن الإصابة توطئة لتسوية مستحقاته المالية معاشاً كانت أو تعويضاً على أساس من هذا التحديد»<sup>(١)</sup>.

(١) الطعن رقم ٣٦٨٠ لسنة ٢٣ القضائية، جلسة ٢ من مارس سنة ١٩٩٦.

كما قررت المادة ٥١ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ أنه: «يستحق الموظف إجازة مرضية عن كل ثلاث سنوات تقضى في الخدمة، وتُمنح بقرار من المجلس الطبي المختص في الحدود الآتية:

الثلاثة أشهر الأولى بأجر كاملاً.

الثلاثة أشهر التالية بأجر يعادل (٧٥%) من الأجر الوظيفي.

الستة أشهر التالية بأجر يعادل (٥٠%) من أجره الوظيفي، ٧٥% من الأجر الوظيفي لمن يجاوز سن الخمسين.

ويحق للموظف طلب مد الإجازة المرضية بدون أجر للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص إذا قرر احتمال شفائه، ويحق للموظف أن يطلب تحويل الإجازة المرضية إلى إجازة اعتيادية، إذا كان له رصيد منها وعلى الموظف المريض أن يخطر جهة عمله عن مرضه خلال أربع وعشرين ساعة من انقطاعه عن العمل للمرض إلا إذا تعذر عليه ذلك لأسباب قهرية. وتضع السلطة المختصة الإجراءات المنظمة لحصول الموظف على الإجازة المرضية، ويعتبر التمارض إخلالاً بواجبات الوظيفة. ويمنح الموظف المريض بأحد الأمراض المزمنة التي يصدر بتحديدتها قرار من وزير الصحة بناءً على موافقة المجلس الطبي المختص إجازة استثنائية بأجر كامل إلى أن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى العمل أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً، وفي هذه الحالة الأخيرة يظل الموظف في إجازة مرضية بذات الأجر حتى بلوغه سن الإحالة للمعاش، وإذا رغب الموظف المريض في إنهاء إجازته والعودة إلى عمله، وجب عليه أن يقدم طلباً كتابياً بذلك، وأن يوافق المجلس الطبي المختص على عودته<sup>(١)</sup>.

(١) في تطبيق هذا النص يمكن مراجعة الطعن رقم ٥٤٥ لسنة ٢٧ القضائية، جلسة ٢٣ من إبريل سنة ١٩٩٦.

## المطلب الثاني

### الاختصاص بتنظيم التحقيقات فى الوظيفة العامة

لم يقيم المشرع المصري بتعريف المخالفة التأديبية للموظف العام، سواء فى قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى أو فى القانون الحالي، وكل ما فى الأمر أنه اقتصر على إيراد المبدأ العام فى المسألة التأديبية عن كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أداء وظيفته أو بمناسبة أدائها<sup>(١)</sup>.

وتعرفها المحكمة الإدارية العليا بأنها « كل إخلال من جانب الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء فى حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته يكون قد ارتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه... »<sup>(٢)</sup>.

ويعرفها بعض الفقهاء بأنها « كل فعل أو امتناع عن فعل يخرج به الموظف العام على مقتضيات الوظيفة العامة »<sup>(٣)</sup>.

والواقع أنه يصعب تحديد المخالفات التأديبية تحديداً مانعاً وجامعاً لأن ذلك يمثل قيوداً على حرية الإدارة فى ممارسة وظيفتها التأديبية، ويضر بالتالي بضاعلية الجزاء، فضلاً عن أن وضع تحديد للمخالفات، التي هي فى حقيقتها إخلال بواجبات الوظيفة، سوف يغدو بمرور الزمن غير معبر عن الحقيقة، بسبب تغير الظروف التي تجعل الإدارة تتدخل بفرض واجبات جديدة على الموظف، وامتداد التأثيم الأفعال ترى فيها الإدارة أنها لا تتفق ومقتضيات سير المرفق العام. ولذلك فقد ترك الباب مفتوحاً أمام جهة الإدارة لتحديد الأفعال المؤثمة على وجه العموم، والجزاء المقررة لها<sup>(٤)</sup>.

ومن الجدير بالإشارة إلى المخالفة التأديبية قد تكون مالية، وقد تكون إدارية. أما المخالفة المالية فيمكن تعريفها بأنها التصرفات التي تفوت على الدولة حقاً مالياً أو يكون من شأنها ذلك، وبصفة عامة هي كل إخلال بقاعدة مالية.

(١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، طبعة دار الفكر العربي، ١٩٩٥، ص ٤٦ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٢ مايو ١٩٦٥، مجموعة أحكامها، السنة العاشرة، ص ١٤٠٥.

(٣) د. محمد أنس قاسم جعفر، الدعاوى الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ١٥٦.

(٤) د. فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٦، ص ١٣٢ وما بعدها.



فلا يلزم لاعتبار المخالفة مالية أن يترتب عليها بالفعل ضرر مالي، ما دام من شأنها أن تؤدي إلى ضياع حق مالي للدولة، فيكفي أن يتوافر ثمة إهمال بواجب مالي، أي مخالفة لحكم أو قاعدة مالية مقررة، إذ أن الضرر يكون في هذه الحالة مفترضاً<sup>(١)</sup>.

وتنص المادة ٥٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه: «كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً، ولا يعفى الموظف من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس. بالرغم من تنبيهه كتابةً إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده، ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئه الشخصي».

كما قررت المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية أنه: «لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، ومع ذلك، يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهة، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء».

وتنص المادة ٦١ من ذات القانون على أنه: «الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي:  
الإنذار.

الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تتجاوز ستين يوماً في السنة.

الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل.

تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين.

الخفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة.

الخفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية.

(١) د. محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري - الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، بدون تاريخ، ص ١٦٧؛ المستشار، ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية - الولاية والاختصاص - الواجبات والمحظورات، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٢، ط ٢، ص ٣٥٧.

الإحالة إلى المعاش.

الفصل من الخدمة.

أما الجزاءات التي يجوز توقيعها على شاغلي الوظائف القيادية هي:

التنبيه.

اللوم.

الإحالة إلى المعاش.

الفصل من الخدمة.

وللسلطة المختصة بعد توقيع جزاء تأديبي على أحد شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية تقدير مدى استمراره في شغل تلك الوظيفة...“.

كما نصت المادة ٥٧ من ذات القانون على أنه: ”يتعين على الموظف الالتزام بأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية في هذا الشأن، ومدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص، ويحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيادة، والتجرد، والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية، أو ممارسة أي عمل حزبي، أو سياسي داخل مكان عمله، أو بمناسبة تأديته لهذا العمل، أو القيام بجمع تبرعات، أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية، أو نشر الدعاية أو الترويج لها“.

كما نصت المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية على أنه: ”يكون الاختصاص بالتصرف في التحقيق على النحو الآتي:

للرؤساء المباشرين الذين تُحدد لهم السلطة المختصة، كل في حدود اختصاصه، حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من الأجر، بما لا يجاوز عشرين يوماً في السنة وبما لا يزيد على ثلاثة أيام في المرة الواحدة.

لشاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية كل في حدود اختصاصه، حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من الأجر، بما لا يجاوز أربعين يوماً في السنة ولا يزيد على خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة.

للسلطة المختصة حفظ التحقيق أو توقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى البنود من (١) إلى (٥) من الفقرة الأولى من مادة (٦٠) من هذا القانون والبندين (١)، (٢) من الفقرة الثانية من ذات المادة.

للمحكمة التأديبية المختصة توقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى هذا القانون. وتكون الجهة المنتدب أو المعار إليها الموظف هى المختصة بالتحقيق معه وتأديبه طبقاً لأحكام هذا القانون عن المخالفات التى يرتكبها خلال فترة الندب أو الإعارة“.

كما نصت المادة ٦٢ من القانون ذاته على أنه: "لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التى تحددها، ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف. ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي من أجره، فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف كل أجره حتى تقرر المحكمة ما يتبع فى شأنه. وعلى المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر المحكمة قرارها فى خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً. فإذا برىء الموظف أو حفظ التحقيق معه أو جوزى بجزء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره، فإن جوزى بجزء أشد تقرر السلطة التى وقعت الجزاء ما يتبع فى شأن الأجر الموقوف صرفه، فإن جوزى بجزء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه فى هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر“.

كما نصت المادة ٦٤ من قانون الخدمة المدنية الحالي على أنه: "كل موظف يُحبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم جنائى يُوقف عن عمله، بقوة القانون مدة حبسه، ويحرم من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم جنائى غير نهائى، ويُحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذياً لحكم جنائى نهائى. وإذا لم يكن من شأن الحكم الجنائى إنهاء خدمة الموظف يُعرض أمره عند عودته إلى عمله على السلطة المختصة لتقرير ما يتبع فى شأن مسؤوليته التأديبية“.

كما نصت المادة ٦٥ على أنه: "لا يجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف، وفي هذه الحالة تجزأ وظيفة للموظف. وإذا بُرئ الموظف المحال، أو قضى بحكم نهائي بمعاقبته بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة تزيد عن عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يُحل إلى المحاكمة، ويُمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين".

ومما سبق نجد أن المشرع المصري قرر أن أي موظف يحيد عن الواجبات المتعلقة بحسن أداء الوظيفة العامة، أو يظهر بشكل ينتقص من كرامة هذه الوظيفة، سيتم محاسبته تأديباً، ولن يُعفى الموظف من العقوبة على أساس أن الأمر صادر من رئيسه ما لم يثبت أن المخالفة كانت تنفيذاً لأمر كتابي صادر إليه من هذا الرئيس، وأن يثبت أنه قام بتحذيره كتابة بوجود مخالفة، وفي هذه الحالة فقط تقع المسؤولية على عاتق الرئيس الإداري دون غيره<sup>(١)</sup>.

وجدير بالإشارة إلى أن اختصاص هيئة النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات الإدارية على الموظفين كما هو مقرر في دستور ٢٠١٤، فترى الباحثة أنه مشوب دستورياً؛ حيث إنه لا يستقيم الأمر بأن تكون هيئة النيابة الإدارية جهة التحقيقات وهي ذاتها جهة الحكم وتنفيذ العقاب، لتعارضه مع القواعد العامة في مجال التجريم والعقاب.

(١) د. حمدي أبو النور، د. محمد السناري، «قضاء التأديب»، طبعة دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٦٧؛ د. معدوح مصطفى إسماعيل، «مجلس الشعب وقضايا الإصلاح الإداري: رؤية تحليلية»، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر إصلاح الخدمة المدنية في مصر، القاهرة، (٢٢-٢٣ يونيو ٢٠٠٨)، ص ١٧-١٨.

## المطلب الثالث

### الاختصاص بإنهاء الخدمة فى الوظيفة العامة

يتطلب شغل وظيفة دائمة استمرار علاقة العمل الحالية، وتستمر هذه العلاقة ما لم يتم حدوث سبب يحدده القانون، ويقتضى إنهاء علاقة العمل، ولذلك فقد حدد نظام موظفي الخدمة المدنية أسباب الفصل من الخدمة بشكل حصري، ومن أهم الأمور التي يجب مراعاتها عند إنهاء خدمة الموظف، منحه الحقوق المرتبطة بالوظيفة التي يسحقها الموظف عند إنهاء خدمته<sup>(١)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن أسباب إنهاء الخدمة لم يتم ذكرها كاملة فى الجزء المخصص لإنهاء الخدمة، فقد تم ذكر بعضها فى فصول أخرى من القانون المنظم لها، مثل إنهاء خدمة الموظف الذي مُنح إجازة لحصوله على تقريرين متتاليين بمرتبة ضعيف، أو لعدم صلاحيته خلال فترة الاختبار، أو لأنه تم نقله من منصب قيادي إلى وظيفة إدارية<sup>(٢)</sup>.

كما يوجد أسباب تؤدي إلى إنهاء الخدمة بدون إرادة الموظف، وهناك أيضًا أسباب تؤدي إلى إنهاء الخدمة وتعزى إلى الإرادة الصريحة أو الضمنية للموظف بسبب المواقف التي صدرت من قبل الموظف.

وتنحصر الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف دون رغبته فى ذلك الإنهاء؛ بلوغ السن القانوني الموجب لإنهاء الخدمة، وهذا السن كمبدأ أساسي هو سن الستين سنة ميلادية، غير إن بعض القوانين تحدد سن أعلى من الستين مثل ما تقرر للعلماء خريجي الأزهر ومن فى حكمهم، ويعد سن انتهاء الخدمة لهم هو خمسة وستون عامًا، وذلك بناءً على القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته. ومن الأسباب التي تنهى الخدمة بدون رغبة الموظف عدم اللياقة الصحية، وهو عدم اللياقة العامة التي يعجز الموظف عن القيام بأعباء الوظيفة المكلف بها أو بأية أعباء وظيفية أخرى، ويثبت ذلك بقرار من اللجنة الطبية المختصة. وتنتهي الخدمة أيضًا بسبب فقد الجنسية أو شرط المعاملة بالمثل<sup>(٣)</sup>.

(١) د. عبد الحميد كمال حشيش، «دراسات فى الوظيفة العامة فى النظام الفرنسى»، ١٩٧٧، ص ٣٢.

(٢) د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة فى قضاء وإفتاء مجلس الدولة وفقًا لأحكام المحكمة الإدارية العليا ودائرة توحيد المبادئ وفتاوى الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع، مرجع سابق، ص ٩٩٩ وما بعدها.

(٣) د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، ١٩٩٧، ص ١٢٠ وما بعدها؛ د. محمد عبد اللطيف، مبادئ الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٧١.

وتنتهي الخدمة بدون رغبة الموظف في حالات الفصل بغير الطريق التأديبي وهو لا يكون إلا بقرار من رئيس الجمهورية وفي أحوال حددها المشرع علي سبيل الحصر، وهي أسباب ورد النص عليها في القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢، ومن أهمها ما يسمي بالخطورة على أمن الدولة أو فقدان الثقة والاعتبار إذا كان من شاغلي الوظائف العليا، وهذا النوع يخضع لرقابة القضاء الإداري باعتباره قراراً إدارياً<sup>(١)</sup>.

كما تنتهي الخدمة بالوفاة، وعدم الصلاحية، ويقصد بعدم الصلاحية عدم البقاء بالوظيفة وهي التي تثبت خلال فترة الاختبار أو في حالة حصول الموظف على تقريرين متتاليين بمرتبة ضعيف، وهذا لا يتطلب التحقيق مع الموظف، ولكنه يستند إلى رتبة الكفاية التي يحددها تقرير الكفاية السنوي<sup>(٢)</sup>.

وبالنسبة للأسباب المؤدية لانتهاج الخدمة بناءً على إرادة الموظف نفسه، فهي تتمثل في الاستقالة الصريحة، فيجوز للموظف تقديم استقالة، ولكنه ملزم بعدم الانقطاع عن العمل إلا بعد قبول الاستقالة الصريحة، ويتعين أن تكون هذه الاستقالة مكتوبة، ويجوز أن تكون معلقة على شرطاً ومقرنه بقيد<sup>(٣)</sup>.

كما تنتهي الخدمة بالاستقالة الضمنية، وتستننتج هذه الحالة عندما يقوم الموظف بتصرف يعد قرينة على أنه يرغب في هجر العمل، وهذه القرينة تتمثل في ثلاث حالات نوضحها فيما يلي: ١ - التحاق الموظف بالعمل بأي جهة أجنبية بدون ترخيص من الحكومة المصرية، ويترتب على ذلك انتهاء خدمة الموظف من تاريخ التحاقه بالجهة الأجنبية دون حاجة إلي إنذار للعامل. ٢ - الانقطاع عن العمل بدون إذن أو عذر مقبول أكثر من ثلاثين يوماً متفرقة خلال السنة الميلادية حتي وإن تم محاسبته عن كل انقطاع على حده. ٣ - إذا انقطع الموظف بدون إذن أو عذر مقبول لمدة خمسة عشر يوماً متصلة ويشترط لذلك إنذار العامل بعد خمسة أيام من الانقطاع<sup>(٤)</sup>.

فقد نصت المادة ٦٩ من قانون الخدمة المدنية على أنه: « تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ١- بلوغ سن الستين بمراعاة أحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه، ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية لاعتبارات يقدرها مد الخدمة لشاغلي

(١) د. عبد الحميد كمال حشيش، «دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي»، مرجع سابق، ص ٤٥.

(٢) المادة ٢٥، ٢٥، ٢٥ مكرر، ٢٥ مكرر (١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة (الملفي).

(٣) د. أشرف محمد أنس قاسم، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١، ص ٨٩.

(٤) د. ممدوح مصطفى إسماعيل، «مجلس الشعب وقضايا الإصلاح الإداري: رؤية تحليلية»، مرجع سابق، ص ١٩.

الوظائف القيادية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات. ٢- الاستقالة. ٣- الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة. ٤- فقد الجنسية، أو انتفاء شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لرعايا الدول الأخرى. ٥- الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول. ٦- الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة. ٧- عدم اللياقة للخدمة صحياً بقرار من المجلس الطبى المختص. ٨- الالتحاق بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية. ٩- الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار. ١٠- الوفاة، وفي هذه الحالة يُصرف ما يعادل الأجر الكامل لمدة شهرين لمواجهة نفقات الجنازة...».

## الخاتمة

تناولت دراسة «الاختصاص الوظيفي لأجهزة الخدمة المدنية»، فأشار المبحث الأول إلى الاختصاص بالتعيين والترقيات في الوظائف العامة، فقد تحدث عن اختصاصات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر فهو يباشر العديد من الاختصاصات ومن أهمها اقتراح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وإبداء الرأي في المشروعات المتعلقة بشئونهم قبل إقرارها. وتطوير نُظم شئون الخدمة المدنية لتحقيق وحدة المعاملة والاشتراك في دراسة كيفية توفير الرعاية الصحية والاجتماعية مع الجهات المختصة. واقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات.

وقد تحدث المطلب الأول عن الاختصاص بالتعيين في الوظائف العامة. فأشار إلى النظام القانوني للوظيفة العامة في فرنسا، كما تناول أحكام التعيين في الوظائف العامة في جمهورية مصر العربية، الواردة في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، وأشار إلى مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة، فقد أكدت الدساتير المصرية على هذا المبدأ؛ حيث قررت الدساتير كفاءة الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، وأن الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب.

كما تناول المطلب الثاني: الاختصاص بترتيب الترقيات في الوظائف العامة، فقد قررت المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية أن تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها. وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاختيار على أساس بيانات تقويم الأداء وما ورد في ملف الخدمة.

وقد تحدث المبحث الثاني عن الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات والبدلات في الوظائف العامة، فتناول الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات في الوظائف العامة، فأشار إلى اختصاص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتنظيم الوظيفة العامة، باقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات. وما قرره المادة ٣٦ من قانون الخدمة المدنية. وأوضح أن تعتبر البدلات هي



مبالغ إضافية تعطى للعامل إما بسبب متطلبات الوظيفة أو بسبب الظروف المحيطة بها أو لطبيعة وخطورة الوظيفة، ومن أهم هذه البدلات بدل التمثيل، والبدلات المتعلقة بطبيعة العمل مثل بدل العدوى، وبدل المعيشة والسكن وبدل السفر وغيرها من البدلات المتعارف عليها في مجال الوظيفة العامة.

أما المبحث الثالث، فقد تحدث عن الاختصاص بتنظيم الإجازات والتحقيقات وإنهاء الخدمة، فيستحق الموظف العديد من الإجازات التي تجعله يستمر في أداء العمل على أعلى مستوى من النشاط، وحفاظًا على صحته البدنية والنفسية، فقد أقرت جميع التشريعات على الحق في الإجازة، كما أقرت فرض العقوبات الإدارية على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته، من خلال تحقيق إداري يجرى مع الموظف المخالف، كما إن جهاز الخدمة المدنية يختص بتنظيم إجراءات إنهاء الوظيفة العامة بكافة أشكالها.

وانتهت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، ثم قائمة المراجع والفهرس.

## النتائج

كان قد استقر القضاء المصري على مشروعية منع المرأة من تولي وظائف النيابة العامة ومجلس الدولة، غير أنه تخلى عن هذا الاتجاه مؤخراً، وتم تعيين المرأة بمجلس الدولة المصري، كما أن هذا الاستثناء كان وما زال لا ينطبق على التعيين في هيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الإدارية.

أكدت الدساتير المصرية على مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة، حيث قررت الدساتير كفاءة الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، وأن الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب.

للمشروع أن يمنح جهة الإدارة السلطة التقديرية في اختيار من يشغلون بعض الوظائف ذات الأهمية والتي غالباً ما تتمثل في مناصب الإدارة العليا، وتخضع هذه الطائفة لقواعد وشروط التوظيف العادية، فضلاً عن أنها تخضع لمعايير عديدة أخرى، ومن أبرزها القدرة على القيادة.

استقر المشروع المصري على أن يكون التعيين من خلال قرار صادر عن رئيس الجمهورية أو من ينوب عنه، على أساس الكفاءة والجدارة، دون محاباة أو وساطة، عن طريق إعلان مركزي على موقع بوابة الحكومة المصرية، متضمناً البيانات المتعلقة بالتوظيف وشروط التوظيف، على نحو يضمن تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين.

استقر المشروع المصري على أن يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو النشر في جريدين واسعتي الانتشار متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة.

أقر المشروع المصري صرف حافز التمييز العلمي من خلال صرف المقابل المادي، غير أنه لا يمنح الأقدمية المقررة عن حافز التمييز كما كان يقره قانون العاملين المدنيين الملغى.

لا يوجد ما يمنع السلطة التشريعية أو السلطات الإدارية قصر الوظائف على الرجال دون النساء، رغم استيفاء شروط شغل الوظيفة، إذا كانت هذه الوظائف متناقضة مع قدراتهم الفطرية أو مع مبادئ المجتمع، وهذا لا يعد إهداراً لمبدأ المساواة أمام الوظائف العامة.

## التوصيات

ينبغي على المشرع المصري أن ينص صراحة على منح الأقدمية لمدة معينة بالإضافة إلى المقابل المالي الذي أقره في قانون الخدمة المدنية، فينبغي النص على أن تخفض المدد اللازمة للترقية بالنسبة للدرجتين الثالثة والثانية بمقدار سنتين للحاصلين أثناء الخدمة على الدكتوراه، وسنة بالنسبة للحاصلين على الماجستير، وذلك مرة واحدة، حيث إن النص في الوضع الحالي لا يعطى سوى المقابل المادي دون الأقدمية في الدرجات الوظيفية.

ينبغي تعديل النص الدستوري (دستور ٢٠١٤) الذي يقرر اختصاص هيئة النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات الإدارية على الموظفين؛ حيث إنه لا يستقيم الأمر بأن تكون هيئة النيابة الإدارية جهة التحقيقات وهي ذاتها جهة الحكم وتنفيذ العقاب، لتعارضه مع القواعد العامة في مجال التجريم والعقاب.

ينبغي على السلطة المختصة بتعديل الحد الأدنى للأجور أن تبادر إلى إقرار وتنفيذ هذا الحد بصفة دورية كلما اقتضت الظروف الاقتصادية هذا التعديل إعمالاً للقواعد الدستورية والقانونية الصادرة في هذا الخصوص، وإعمالاً لمبدأ تحقيق الرضا الوظيفي.

إنه ينبغي تدعيم دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من خلال تعديل النص القانوني بالزامية الكتب الدورية والقرارات والنشرات التي يصدرها الجهاز، وفرض عقوبات إدارية عند مخالفتها. وينبغي أيضاً النص على أن تكون رقابة شئون العاملين من اختصاص الجهاز فقط، وإلغاء أي نص يخالف ذلك في القوانين الأخرى، من أجل ضمان تفرغ الجهاز المركزي للمحاسبات للرقابة المالية ورقابة الأداء.

نناشد المشرع بتفعيل دور الجهاز في عملية اختيار العاملين في الأجهزة الحكومية لضمان الحيادية واختيار أفضل العناصر.

ينبغي على المشرع النص على وجوب تمكين الموظفين الحاصلين على مؤهلات أعلى التقدم قبل أو أثناء التوظيف للوظائف الشاغرة في الوحدات التي يعملون فيها، أو في وحدات أخرى، عندما تكون هذه المؤهلات مطلوبة لشغلها، شريطة أن يستوفوا الشروط المطلوبة للتعيين في هذه الوظائف.

## قائمة المراجع

## أولاً: المراجع العربية:

أحمد رشيد،

"إدارة التنمية والإصلاح الإداري"، بدون دار نشر، ١٩٩٦.

أشرف محمد أنس قاسم،

التنظيم الدستوري للوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.

جلال قاسم وآخرون،

"تقرير حول ندوة الإصلاح الإداري في مصر"، مجلة التنمية الإدارية، العدد (٧٠)، يناير ١٩٩٦.

حمدي أبو النور السيد،

الرضا الوظيفي ومدى تحقيقه في ظل قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنوفية، مجلد ٢٧، العدد ٤٦، ٢٠١٧.

حسين محمود حسن،

الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، المؤتمر السنوي العام: نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٠.

رمضان بطيخ،

الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.

رمزي الشاعر، د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد،

القانون الإداري، مكتبة الولاة للطبع والتوزيع، ١٩٩١.

سليمان محمد الطماوي،

مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ١٩٧٩.

صلاح الدين فوزي،

"الوظيفة العامة في دولة الإمارات المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية (٨) لسنة ١٩٧٣"، مكتبة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٩.

على جمعه محارب،

التأديب في الوظيفة العامة"، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٦.

عبد الحميد كمال حشيش،

"دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي"، ١٩٧٧.

عفاف الباز،

"الإصلاح الإداري كوظيفة استشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٥.

فوزي حبيش،

"الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ٢٠٠٥.

فؤاد محمود معوض،

تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٦.

ماجد راغب الحلو،

"القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢.

مازن ليلوراضي،

"الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

"القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك"، ٢٠٠٨.

محمد أنس قاسم جعفر،

"الدعاوى الإدارية"، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

محمد محمد عبد اللطيف،

”الوظيفة العامة“، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.

ممدوح مصطفى إسماعيل،

”مجلس الشعب وقضايا الإصلاح الإداري: رؤية تحليلية“، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر إصلاح الخدمة المدنية في مصر، القاهرة، (٢٢-٢٣ يونيو ٢٠٠٨)، ص ١٢-١٤.

محمد ماهر أبو العينين،

العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا ودائرة توحيد المبادئ وفتاوي الجمعية العمومية لقسمي الفتوي والتشريع، الجزء الأول، بدون دار نشر، ٢٠١٤.

محمود صالح،

شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، ١٩٩٧.

محمود عاطف البنا،

مبادئ القانون الإداري - الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، بدون تاريخ،

ممدوح طنطاوي،

الجرائم التأديبية - الولاية والاختصاص - الواجبات والمحظورات، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٣.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

Charles Debbasch., “Science Administrative 3 eme ed. Dalloz”, 1976.

Herman finer, “the theory and practice of modern Government” Second edition 1946.

MALER, “Les Fonctionners de L’Etat la Documentation française”, Paris, 1971

## الملخص

ناقش البحث موضوع "الاختصاص الوظيفي لأجهزة الخدمة المدنية"، فأشار إلى الاختصاص بالتعيين والترقيات في الوظائف العامة، فقد تحدّث عن اختصاصات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر، فهو يباشر العديد من الاختصاصات؛ ومن أهمها تطوير نُظُم شؤون الخدمة المدنية لتحقيق وحدة المعاملة والاشتراك في دراسة كَيْفِيَّة توفير الرعاية الصَّحِيَّة والاجتماعية مع الجهات المختصَّة. واقترح سياسة المُرتَبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات، ووضع النُّظُم الخاصَّة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجِّلات.

وقد تحدّث عن الاختصاص بالتعيين في الوظائف العامة، وأشار إلى مبدأ المساواة أمام الوظائف العامة، كما تناول الاختصاص بترتيب الترقيات في الوظائف العامة، والاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات والبدلات في الوظائف العامة. فتناول الاختصاص باقتراح الأجور والعلاوات في الوظائف العامة، فأشار إلى اختصاص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتنظيم الوظيفة العامة، باقتراح سياسة المُرتَبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات، ووضع النُّظُم الخاصَّة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجِّلات، وما قرَّرتَه المادة ٣٦ من قانون الخدمة المدنية. وأوضح أن البدلات تعتبر مبالغ إضافية تُعطى للعامل إما بسبب مُتطلِّبات الوظيفة أو بسبب الظروف المحيطة بها أو لطبيعة وخطورة الوظيفة، ومن أهم هذه البدلات بدل التمثيل، والبدلات المُتعلِّقة بطبيعة العمل مثل بدل العدوى، وبدل المعيشة والسكن، وبدل السفر، وغيرها من البدلات المُتعارف عليها في مجال الوظيفة العامة.

كما تحدّث عن الاختصاص بتنظيم الإجازات والتحقيقات وإنهاء الخدمة، فيستحقُّ الموظف العديد من الإجازات التي تجعله يستمرُّ في أداء العمل على أعلى مستوى من النشاط، وحفاظًا على صحَّته البدنية والنفسية، فقد أقرَّت جميع

التشريعات الحق في الإجازة، كما أقرت فرض العقوبات الإدارية على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته، وذلك من خلال تحقيق إداري يجرى مع الموظف المخالف، كما أن جهاز الخدمة المدنية يختص بتنظيم إجراءات إنهاء الوظيفة العامة بكافة أشكالها.

### الكلمات المفتاحية:

الوظائف العامة، قانون الخدمة المدنية، أجهزة الخدمة المدنية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، التعيينات، الترقيات، الأجر الوظيفي، الأجر المكمل، العلاوات، البدلات، الإجازات، التحقيقات، الجزاءات، إنهاء الخدمة، المساواة أمام الوظائف العامة.



## Research Title

### Functional competence of civil service bodies

### Preparation

**Dr. Safaa Yahya ElSheikh Hassanein Mahmoud**

PhD in public law - Faculty of Law - BeniSuef University

## Summary

The research discussed the topic of “the functional competence of civil service bodies”, referring to the competence for appointment and promotions in public jobs. It talked about the competences of the Central Agency for Organization and Administration in Egypt, as it undertakes many specializations, the most important of which is the development of civil service affairs systems to achieve unity of treatment and participation in the study of how to provide Health and social care with the competent authorities. Proposing a policy for salaries, bonuses, allowances, bonuses, and compensations, and setting systems for implementing the job arrangement system, recording their descriptions, publishing and keeping them in records.

He spoke about the competence to appoint in public jobs, and he referred to the principle of equality before public jobs. He also dealt with the competence to arrange promotions in public jobs, and the competence to suggest wages, allowances and allowances in public jobs. He also addressed the competence to suggest wages and allowances in public jobs, so he referred to the competence of the Central Agency for Regulation. The administration organizes the public job by proposing a policy for salaries, bonuses, allowances, rewards and compensation and setting systems for implementing the job arrangement system and recording their descriptions, publishing and keeping them in records. And what was decided by Article 36 of the Civil Service Law. He explained that the allowances are additional amounts given to the worker either because of the job requirements or because of the surrounding circumstances or the nature and danger of the job, and the most important of these allowances

are representation allowances, and allowances related to the nature of work such as infection allowance, living allowance, housing, travel allowance and other customary allowances in the field public function.

He also spoke about the competence to organize vacations, investigations and termination of service. The employee deserves many vacations that make him continue to perform work at the highest level of activity, and in order to preserve his physical and psychological health.

### **key words**

The functional competence of civil service bodies, the competence to appoint and promotions in public jobs, the competence to arrange promotions in public jobs, the competence to suggest wages, allowances and allowances in public jobs, the competence to organize vacations, investigations and termination of service.