

**تعويض الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة**  
**”دراسة مقارنة“**

المؤلف

أحمد سليمان عبد الراضي محمد

كلية الحقوق – جامعة أسيوط



## مقدمة

لا تبدأ الخدمة المدنية، ومن ثم الحياة الوظيفية، إلا بعد صدور قرار التعيين من السلطة المختصة، أو إبرام عقد التوظيف، والذي ينشئ المركز القانوني للموظف العام، وتتعقد به الرابطة الوظيفية.

ويُراد بالحياة الوظيفية للموظف العام؛ كافة المراكز والأوضاع القانونية التي يشغلها الموظف خلال مختلف مراحل خدمته.

ويحرص المشرع، عند وضع نظام الخدمة المدنية، على تناول هذه الأوضاع وما يترتب عليها من آثار، بالتنظيم المحدد؛ حتى يكون كل موظف على بينة مما هو مقرر له من حقوق، يمكنه الحصول عليها والتمتع بها، وما هو مفروض عليه من واجبات وظيفية، يتعين عليه القيام بها، أو محظورات يجب عليه اجتناب إتيانها، تلافياً لما قد يتعرض له من مساءلة تأديبية، حال إخلاله بتلك الالتزامات، أو خروجه على مقتضاها<sup>(١)</sup>.

وفي تناوله لتلك الأوضاع، يضع نصب عينيه، طيلة الوقت، مختلف الجوانب الإنسانية لدى الموظف<sup>(٢)</sup>، ويسعى لمراعاتها وتعويضها؛ باعتبار الموظف حجر الزاوية، وبؤرة الارتكاز،

---

(١) باستلام العمل تبدأ الحياة الوظيفية للموظف العام، بما تنطوي عليه من حقوق، يتعين تمكينه من التمتع بها، والالتزامات تقع على عاتقه؛ تدور ما بين واجبات متعين القيام بها، بكفاءة وفعالية، ومحظورات يجب اجتناب إتيان أي منها، تلافياً للمسؤولية التأديبية التي قد يتعرض لها، عند الإخلال بتلك الالتزامات، أو الخروج على مقتضاها.

(٢) الإنسانية لغة هي اسم مؤنث منسوب إلى الإنسان، مفادها جملة الصفات التي تميز الجنس البشري عن غيره من الكائنات، أو أنها حالة تصف الجنس البشري عن سواه من المخلوقات، أو ما اختص به الإنسان من الأعمال الصالحة، وعلى هذا تشير الجوانب الإنسانية إلى مختلف الأبعاد والنواحي التي تراعى الطبيعة البشرية ولا تخرج عليها، وتحفظ قيمة الفرد وحقوقه، وترعاها، ولا تهدرها.

ومن ثم يمكننا القول أنه يُراد بالجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة مجموعة الأبعاد التي تراعى الطبيعة البشرية لدى الموظف العام، ولا تخرج عليها، وتحفظ قيمته وحقوقه، وترعاها، ولا تهدرها؛ فلا تكليف له بما لا تطيقه النفس البشرية، أو إهدار لحق من الحقوق، بل حفظ ورعاية، مع توفير مختلف الضمانات، في شتى الظروف والأحوال.

والقاعدة الرئيسية، في مجال الوظيفة العامة، وبدونه يستحيل على الدولة أداء وظائفها ومهامها؛ يستوي في هذا الشأن المهام التنفيذية والتشريعية والقضائية.

إن مراعاة هذه الجوانب وتعويضها، ليعود بالنفع الوفير على الموظف والوظيفة، في آن واحد؛ إذ من شأن تلك المراعاة، بث روح الاطمئنان، والثقة لدى الموظفين، ومنحهم الفرصة لتحقيق الإنجاز، والإبداع في العمل، وحفزهم على تجويد الأداء، والوصول إلى الرضا الوظيفي، وبالتالي القيام بالمهام المنوطة، في الوقت المناسب، بالكفاءة والفعالية المطلوبة، ومن ثم تحقيق الأهداف المنشودة.

يضاف إلى ذلك، تعزيز الشعور بالرضا و الانتماء، خلق روح التعاون بين الكافة؛ رؤساء ومرووسين، فضلاً عن تحسين الصحة النفسية، وإقامة الأمان الوظيفي، والنأي بالموظفين عن التشاحن أو الحقد أو الضغينة<sup>(١)</sup>.

ولا يقف الأمر عند مراعاة المشرع، للجوانب الإنسانية، في مجال الوظيفة العامة، بما يتم سنه من قوانين؛ إذ تلعب الإدارة دوراً بارزاً على صعيد هذه المراعاة وتعويضها، بما تصدره من قرارات مختلفة، أو تقوم به من أعمال وتصرفات، في هذا المجال، وكذا الشأن القضاء الإداري؛ حين يمارس رقابته على مختلف أعمال وتصرفات الإدارة، إلغاءً وتعويضاً، والقضاء الدستوري؛ حين يبسط رقابته على دستورية القوانين واللوائح، ذات الشأن بالوظيفة العامة.

هذا وبالنظر للمسألة على الصعيد التشريعي؛ نجد أن المشرع المصري ونظيره العماني، قد راعيا بدرجة كبيرة، الجوانب الإنسانية، بشأن التزامات الوظيفة العامة؛ فتارة يتم التخفيف من وطأتها في الظروف العادية، وتارة يتم التجاوز عن المخالفة في الظروف الاستثنائية، كما أنه لا تكليف للموظف بمستحيل، أو بما لا يطيق، غير أنه رغم الجهد الكبير المبذول، ما زالت هناك جوانب إنسانية تحتاج لمراعاة، وأخرى يلزمها التعضيد.

والأمر عينه بالنسبة لحقوق الموظف كافة؛ يستوي في هذا الشأن الحقوق المالية،

---

(١) الموظف العام قبل أن يكون موظفاً؛ أيّاً ما كانت وظيفته، أو درجته الوظيفية، هو إنسان يتأثر ببيئة العمل بكافة معطياتها؛ الإيجابي منها والسلبي، وفي الوقت ذاته يؤثر فيها؛ إيجاباً أو سلباً.

والحق في الترقية، والحق في الإجازات، بصنوفها المختلفة، إلا أنه رغم السعي الحثيث لتعزيز هذه الحقوق، وتقويتها، لا زالت هناك جوانب إنسانية بحاجة لمراعاة، وأخرى بحاجة للتعضيد. ولا يختلف الأمر كثيراً، بشأن المساءلة التأديبية؛ بما قرراه المشرعان من ضمانات للموظف، ولجهة الإدارة، وبما قرراه من أسباب لمنع من المساءلة، أو تخفيف للعقوبة، حال توافر مقتضيات التخفيف.

ويشهد الواقع العملي، على الصعيد الإداري، بمراعاة الرؤساء الإداريين، للجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظفين، في كافة مؤسسات الدولة، في شتى شؤون الحياة الوظيفية، بدرجات متفاوتة، حسب طبيعة الرئيس الإداري، والموقف الموجود فيه الموظف، كل هذا في إطار أحكام القوانين واللوائح المختلفة.

والنهج ذاته على صعيد التطبيق القضائي؛ إذ يراعي القضاء، هذه الجوانب، بدرجة كبيرة، على كافة الأصعدة، في معظم الأحكام؛ يستوي في هذا الشأن، القضاء الإداري بمحاكمه المختلفة، والقضاء الدستوري.

صفوة القول، أنه من غير المنتظر قيام الموظف العام بوظائفه ومهامه، على النحو المأمول، دون مراعاة الجوانب الإنسانية، من جانب السلطات كافة، في شتى المناحي والأحوال، تلك الجوانب التي تحوي في طياتها دلالات عدة، لعل أبرزها /

- احترام آدمية الموظف، والتي من بينها؛ احترام الكرامة الإنسانية والمشارك الإنساني؛ باجتناب كل ما يمكن أن يسيء إلى سمعته، أو يقلل من شأنه، أو يفضي إلى امتهانه، بالإضافة إلى احترام شخصية الموظف؛ بأن تكون علاقات العمل بأكملها، أياً ما كان أطرافها؛ رؤساء أو زملاء أو مرؤوسين، قائمة على التوقير والاحترام المتبادل؛ عبر مراعاة أصول اللياقة وآداب التخاطب؛ باستعمال الأساليب والعبارات اللائقة.

- توفير بيئة عمل آمنة، مزودة بالقدر الكافي من وسائل الراحة، والتجهيزات، والخدمات، وأحدث التقنيات، تحافظ على صحة الموظف وسلامته، وترعاها؛ فأبسط حقوق الموظف أن يكون آمناً على نفسه وممتلكاته، في رحلة ذهابه لمقر العمل، وعودته منه،

وطيلة الوقت الذي يقضيه داخل هذا المقر، وأن تتوفر له الرعاية الصحية؛ الجسدية والنفسية.

- مراعاة الفطرة الإنسانية، ونواميس الكون، بشأن حجم التكاليف الوظيفية، ووقت أدائها، ودرجة الدقة في الأداء؛ فلا تكليف للموظف فوق طاقته، مراعاة لطبيعته البشرية، وقدراته البدنية والذهنية، وظروفه الصحية، والتزاماته الأسرية والعائلية، وغيرها، وحقه في الراحة، والاستمتاع بوقته، وصولاً للحفاظ على قدراته الذهنية والبدنية، وحفظ صحته الجسدية والنفسية، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة.

- الاحساس باحتياجات الموظف المادية، والوقوف بجانبه عند الحاجة، مع الوفاء بمسئقاته وتوفيرها في حينها، على النحو الذي يكفل له ولأسرته الحد الأدنى من الحياة الكريمة، وبقية العوز والاحتياج، ويخفف عن كاهله أعباء الحياة وتكاليفها، ويحفظ له كرامته.

- الإثابة والدعم؛ مادياً ومعنوياً، عند التميز والإجادة؛ تشجيعاً للموظف على تحقيق الأهداف، وتحسين أساليب العمل، ورفع كفاءة الأداء، وتوفير النفقات، وتحفيزاً على الجد والاجتهاد في القيام بالمهام الوظيفية، وبتأ لروح التنافس والإخلاص في العمل.

- الشعور بآلام الموظف ومعاناته، والسعي للتخفيف عن كاهله، والوقوف إلى جواره في مختلف الظروف؛ السعيد منها والمؤلم؛ عبر توفير القسط الكافي من الراحة على مدار اليوم والأسبوع والشهر والسنة، مراعاة لبشريته؛ فالنفس البشرية في طبيعتها لها طاقة، ومن ثم يتوجب الترويح عنها، من حين لآخر، لتستعيد نشاطها ولا تفتر عزيمتها، كما أنها بطبيعتها اجتماعية؛ تميل لمقاسمتها الأفراح والأفراح.

- المساندة والدعم عند التعرض للمساءلة بشتى صورها؛ الجنائية أو المدنية أو التأديبية، وبصفة خاصة على صعيد المساءلة التأديبية، عبر توفير الضمانات الكافية لتحقيق عدالة تلك المساءلة؛ فلا ميل للعقاب، على حساب العدالة، وإنما وقوف إلى جوار الموظف بشتى السبل، تمكيناً له من تبرئة ساحته مما هو منسوب إليه من مخالفات، ولا شك أن الموظف سيكون أكثر عطاءً عندما يمارس وظيفته، وهو مطمئن إلى أنه لن يتعرض لأي عقاب، ما لم تكن هناك أسباب جدية وأخطاء فعلية اقترفها، كما أنه

سيكون أكثر تركيزاً وإنتاجية عند يقينه بدعم ومساندة الإدارة له ولأسرته عند تعرضه للمساءلة، بكافة أشكالها، إلى أن تثبت التهمة، وحتى عند ثبوتها. ولا يفوتنا في هذا المقام، التأكيد على أن مراعاة الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة، بتلك الأبعاد المختلفة، لا يمكن بحال من الأحوال أن يكون على حساب أداء المهام الوظيفية بالكفاءة المطلوبة؛ إذ المغزى الأساس من المناداة بمراعاة هذه الجوانب، والسعي لتعويضها، هو توفير كل مسببات الجودة في أداء المهام الوظيفية، وفي الوقت ذاته تلافي أية معوقات قد تشكل حائلاً دون إجادة الموظف أداء تلك المهام.

على إثر ما تقدم، رأينا أن نفرّد هذه الجوانب (الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة)، بالغة الأهمية والأثر، على الموظف العام والوظيفة، في آن واحد، بدراسة متخصصة في التشريع المصري والتشريع العماني، تسلط الضوء على شتى الجوانب؛ تلك التي تحتاج لمراعاة، وتلك التي يلزمها التعضيد، بحثاً عن الوصول - في نهاية المطاف - إلى تصور أمثل، لما يتعين أن يكون عليه التنظيم التشريعي، والتطبيق الإداري، والنهج القضائي، ومن ثم الوقوف على مواطن القوة والضعف فيما انتهى إليه المشرع المصري، من تنظيم، في هذا الشأن، وبالتالي مناصرته وتأييده، أو توجيهه وإرشاده، لتبني تنظيم مغاير، وكذا الشأن على صعيد التطبيق من جانب الجهة الإدارية، والرقابة من جانب القضاء، وقد اخترنا أن يكون عنوانها "تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة - دراسة مقارنة".

## موضوع الدراسة

يدور موضوع دراستنا حول تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة، بجمهورية مصر العربية، وسلطنة عمان. وعليه سنسعى، في هذه الدراسة، للبحث والتقيب عن مواطن الضعف على الصعيدين؛ التشريعي والإداري، ومن ثم الوقوف على ما يحتاج منها لمراعاة، وما يحتاج لتعضيد، بالإضافة إلى الوقوف على مواطن القوة، وبحث مدى حاجتها للتعضيد، من عدمه، رغبة في الوصول، في نهاية المطاف، لتصور أمثل، في هذا الشأن؛ حماية ورعاية للموظف، وفي الوقت ذاته،

تهيئة وتمكيناً للوظيفة؛ أن تؤدي بالكفاءة والفعالية المأمولة.

بيد أن الموظفين العموميين ليسوا سواء من حيث المعاملة والتنظيم القانوني؛ فهناك طوائف عدة لا تخضع للشريعة العامة التي تحكم الموظفين؛ قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية، وإنما تسري بشأنهم أنظمة خاصة، وفقاً لطبيعة وظائفهم؛ كأفراد القوات المسلحة، وأفراد هيئة الشرطة، وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأعضاء الهيئات القضائية، وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي، وباقي الأجهزة والهيئات الرقابية الأخرى، التي تنظم شؤونها قوانين خاصة.

وسوف تقتصر الدراسة على بحث الجوانب الإنسانية في الوظائف العامة الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية<sup>(١)</sup>، بوصفه الشريعة العامة التي تحكم السواد الأعظم من الموظفين في أجهزة الدولة المختلفة، كما أن قواعده هي التي تطبق على الموظفين الذين تنظم شؤونهم قوانين خاصة، فيما لم يرد به نص في تلك القوانين، ومدى الحاجة لتعضيد هذه الجوانب أثناء شغل الوظيفة العامة؛ بداية من لحظة الالتحاق بها، حتى انتهاء العلاقة الوظيفية.

### أهمية الدراسة:

- ترجع أهمية هذه الدراسة إلى العديد من الأسباب؛ لعل أبرزها: -
- الأهمية البالغة للمسألة (تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة) على صعيد تهيئة المناخ لأداء المهام الوظيفية بالكفاءة والفعالية المطلوبة.
- ندرة الدراسات القانونية المتخصصة التي تناولت الموضوع بالشرح والتحليل الدقيق؛ إذ الأمر لا يعدو أكثر من مجرد دراسات عامة، لبعض الجزئيات، أو إطلاقات عابرة، على بعض الجوانب.

---

(١) ستدور الدراسة في فلك قانون الخدمة المدنية العماني، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، ولائحته التنفيذية، الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩، وقانون الخدمة المدنية المصري، الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، ولائحته التنفيذية، الصادرة بالقرار رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧.



د / أحمد سليمان عبد الراضي ————— تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة

- محاولة الوقوف على مواطن القوة والضعف، في التنظيم التشريعي المصري للمسألة، وكذا الممارسة الإدارية، بداية من لحظة الالتحاق بالوظيفة العامة، حتى انتهاء العلاقة الوظيفية.
- محاولة الوصول إلى تصور أمثل، لمراعاة الجوانب الإنسانية، بشأن التزامات الوظيفة العامة، وحقوق الموظف العام، والمساءلة التأديبية له.

### منهج الدراسة:

سوف نتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن؛ فنعرض فيها لمواقف الدساتير والقوانين واللوائح من الفكرة محل البحث، ثم نُحلل هذه المواقف في إطار من الدراسة المقارنة بين الاتجاهات التشريعية لكل من المشرع المصري والمشرع العماني.

### خطة الدراسة:

- اقتضت ضرورات البحث معالجة موضوعه عبر ثلاثة مباحث؛ تناولنا في الأول تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة، وأوضحنا في الثاني تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن حقوق الموظف العام، وبحثنا في الثالث تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام، وذلك على النحو الآتي: -
- المبحث الأول: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة.
  - المبحث الثاني: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن حقوق الموظف العام.
  - المبحث الثالث: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام.

والله ولي التوفيق والسداد،،،

## المبحث الأول

### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم: -

تتسم الالتزامات الوظيفية بأنها عديدة ومتنوعة، وهي لا تقتصر في الواقع على ما تتضمنه قوانين التوظيف المختلفة منها؛ إذ لا يعدو ذلك أن يكون مجرد توجيه عام يستهدى به في تحديد عناصر مختلف الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين ومضمونها، فالأصل العام في هذا الشأن يقوم على رسم خط عريض لالتزامات الوظيفة العامة، يستهدى به كل من الموظف، وسلطة التأديب، وجهة القضاء التي تتولى التعقيب على القرارات التأديبية عند مباشرة اختصاصاتها.

فالواقع أن الالتزامات الوظيفية من الصعب إلى حد كبير حصرها؛ لكونها تختلف باختلاف نوع الوظيفة وطبيعتها، ووضعها في مدارج السلم الوظيفي، كما أنها لا تقف عند حد ما تنص عليه التشريعات، وإنما تستطيع السلطة الرئاسية أن تتدخل بفرض بعض الالتزامات الأخرى، طالما أنها تقدر ضرورتها لحسن سير العمل داخل الجهة الإدارية.

لذا فإن غالبية التشريعات تكتفي بالنص على بعض الالتزامات الوظيفية، والتي يُعد الخروج عليها مخالفة تأديبية، مع إيراد حكم عام يقضي بأن كل من يخالف هذه الالتزامات أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته يعاقب تأديبياً.

وتتمثل هذه الالتزامات في عدد من الواجبات فرض المشرع على الموظفين العموميين القيام بها، وعدد من المحظورات التي يتعين عليهم اجتنابها.

وقد راعى المشرع المصري، ونظيره العماني، إلى حد بعيد الجوانب والأبعاد الإنسانية بشأن هذه الالتزامات؛ فتارة يخفف من وطأتها في الظروف العادية، وتارة يتجاوز عن المخالفة في الظروف الاستثنائية، غير أنه رغم الجهد الكبير المبذول، في هذا الشأن، ما زالت هناك جوانب وأبعاد إنسانية تحتاج لمراعاة، وأخرى تحتاج لتعضيد.

في ضوء ما تقدم، نرى أن يكون تناولنا لتعضيد الجوانب الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة، عبر مطلبين؛ نخصص الأول لبحث تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن واجبات الوظيفة العامة، ونبحث في الثاني تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن محظوراتها، وذلك على النسق والبيان الآتي: -

المطلب الأول: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن واجبات الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن محظورات الوظيفة العامة.

### المطلب الأول

#### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن واجبات الوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم: -

تتسم الواجبات المفروضة على الموظفين العموميين بأنها عديدة ومتنوعة، وهي لا تقتصر في الواقع على ما تتضمنه قوانين التوظيف المختلفة منها؛ فالأصل العام، في هذا الشأن، يقوم على رسم خط عريض لواجبات الموظفين العامة، يستهدي به كل من الموظف، وسلطة التأديب، وجهة القضاء التي تتولى التعقيب على القرارات والأحكام التأديبية عند مباشرة اختصاصاتها<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الإطار، نجد المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، قد أوردت أمثلة لما يجب أن يكون عليه السلوك الوظيفي للموظف، وذلك عبر النص على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب على الموظف مراعاة أحكام هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح، ويجب عليه بصفة خاصة: أ- أن يقوم بنفسه بالعمل المختص به، وأن يؤديه بدقة وأمانة. ب- أن يحافظ على كرامة الوظيفة، وأن يسلك في تصرفاته المسلك اللائق بها. ج- أن يحافظ على الانتظام في العمل، والالتزام بمواعيده الرسمية وأن يخصص وقت العمل

(١) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، طبعة ١٩٨٧، ص ١٢١.

الرسمي لأداء واجباته الوظيفية، على أن يضع رئيس الوحدة القواعد التي تكفل ذلك. د- أن ينفذ كل ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها. ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، كما يكون مسؤولاً عن سير العمل في حدود اختصاصه. ه- أن يتقيد في إنفاق أموال الدولة بما تفرضه الأمانة وما يوجبه الحرص عليها. و- أن يحافظ على أموال وممتلكات الوحدة التي يعمل بها".

وفي الإطار ذاته، تطالعنا المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، الصادرة بالقرار رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧، بالنص على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ١- القيام بالعمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، وإنجازه في المواعيد المناسبة طبقاً لمعدلات الأداء المقررة. ٢- الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته. ٣- المحافظة على كرامة الوظيفة وحسن سمعتها، والظهور بالمظهر اللائق بالوظيفة، ومراعاة آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه. ٤- التعاون مع رؤسائه وزملائه في العمل. ٥- القيام بأي أعمال وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك. ٦- المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها. ٧- إبلاغ الوحدة التي يعمل بها بمحل إقامته وحالته الاجتماعية وكل تغيير يطرأ عليها خلال شهر على الأكثر من تاريخ التغيير. ٨- أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها. ٩- الالتزام بما ورد في مدونة السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية".

وقد راعى المشرعان بدرجة وأخرى الجوانب والأبعاد الإنسانية، في جانب كبير من هذه التكاليف؛ فلا تكليف للموظف بمستحيل، ولا تكليف له بما لا يطيق، الأمر الذي نرى معه أفراد نقطة مستقلة لبيان أبرز الواجبات الوظيفية، وما يجب مراعاته بشأنها من جوانب وأبعاد إنسانية، وذلك على النحو والتفصيل الآتي: -

## أولاً- أداء المهام الوظيفية.

من الواجبات الجوهرية الملقاة على عاتق الموظف العام القيام بأداء العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، بل ويجوز لقاء أجر إضافي تكليفه بالعمل في غير الأوقات الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك<sup>(١)</sup>، ولا يجوز للموظف أن يمتنع عن القيام بما يكلف به من أعمال إضافية، وإلا تعرض للمساءلة التأديبية.

ولكي يعد الموظف مؤدياً لما أُنيط به من مهام، على النحو المطلوب، بما يجنبه التعرض للمساءلة التأديبية<sup>(٢)</sup>، فإنه يتعين عليه القيام بما يأتي: -

### ١- أداء العمل الوظيفي بنفسه.

يتعين على الموظف أن يؤدي ما نيظ به من مهام وظيفية بنفسه؛ فالأصل هو الممارسة الشخصية لتلك المهام؛ ذلك أن اختيار الموظف لشغل وظيفة ما، يكون استناداً إلى مواصفات شخصية؛ مثل المؤهلات والخبرات والقدرات، ومن ثم يتعين على كل ذي اختصاص

---

(١) يتعين أن يكون تكليف الموظف بالعمل في غير الأوقات الرسمية في حالة الضرورة فقط، وبصفة مؤقتة؛

فالموظف ليس عبداً لوظيفته، وإنما ينبغي أن تترك له حرية التصرف في غير أوقات العمل الرسمية، طالما أنه لا يتجاوز حدود المشروعية، ولا يخل بكرامة الوظيفة طبقاً للعرف العام (د. محمود أبو السعود،

القانون الإداري "الموظف العام- المرفق العام- المال العام"، بدون دار أو سنة نشر، ص ١٥١).

(٢) انتهت المحكمة الإدارية العليا، بشأن واجب أداء الموظف العمل المكلف به، إلى أنه يتعين على الموظف

العام أن يسلك السبيل الذي تحدده القوانين والتقاليد الحكومية التي يتكون من مجموعها المركز النظامي الذي يشغله، وعليه يلتزم الموظف بأداء العمل المنوط به في الوقت المخصص لذلك، وفي المكان

المخصص له، وأن يخلص في أداء العمل المنوط به، وأن يتعاون مع زملائه، وأن يطيع الرؤساء (ينظر

حكمها في الطعن رقم ٢٤٥٨٧ لسنة ٦١ ق، الصادر بجلسة ١٨/٤/٢٠١٥، المجموعة ٦٠، الجزء ١،

المبدأ رقم ٧٩/ج، ص ٨٠٥).

أن يؤديه بنفسه، كأصل عام، حتى وإن أجاز له المشرع التفويض في القيام به(١)، تحقيقاً للمصلحة العامة، وألا يلجأ للتفويض إلا ابتغاء مصلحة عامة.

وفي هذا تنص المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب على الموظف مراعاة أحكام هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح، ويجب عليه بصفة خاصة: أ- أن يقوم بنفسه بالعمل المختص به...".

وهو ما سجلته، على الصعيد المصري، المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، وذلك بالنص على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ١- القيام بالعمل المنوط به بنفسه...".

على أنه فيما يخص التفويض في الاختصاصات، فقد انتهى المشرع العماني، في المادة الثالثة من المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٠/١٧ بإصدار قانون التفويض والحلول في الاختصاصات، إلى أن "للوزراء ومن في حكمهم ورؤساء الوحدات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، كل في نطاق اختصاصه، أن

---

(١) ليس بجائز للموظف التفويض في الاختصاص، إلا في الحدود وعلى الوجه المبين في القانون، وكل تصرف يتم بالمخالفة لذلك، يعرض مرتكبه للمساءلة التأديبية، فضلاً عن بطلان التصرف ذاته (ينظر د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقهاً وقضاءً، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص٥٧، د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري "قضاء التأديب- قضاء التعويض"، مطبعة الإيمان، بدون سنة نشر، ص٣٠، عبد الوهاب البنداري، المرجع في القانون التأديبي مقارنةً بالقانون الجنائي "الجرائم التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دراسة فقهية قضائية وفقاً لأحدث آراء الفقه وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة"، المطبعة العالمية، ١٩٧٠/١٩٧١، ص١٧٠-١٧١، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، بدون دار نشر، ١٩٨٢، ص١١٩، د. علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م، ص٣٠٨-٣٠٩.

يفوضوا بعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب القوانين والمراسيم السلطانية إلى الأمناء العامين ووكلاء الوزارات ومديري العموم ومن في حكمهم. ولا يجوز التفويض في الاختصاصات ذات الطبيعة السياسية أو التشريعية أو التي تنص القوانين على أنها من سلطات الأصيل وحده".

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في شأن التفويض في الاختصاصات، تنص على أن "للوزراء ومن في حكمهم أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى المحافظين أو وكلاء الوزارات أو رؤساء ومديري المصالح والإدارات العامة أو رؤساء الهيئات أو المؤسسات العامة التابعة لهم أو غيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص".

وتضيف المادة الرابعة، في هذا الإطار، أن "لوكلاء الوزارات أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى رؤساء ومديري المصالح والإدارات العامة. ولرؤساء ومديري المصالح والإدارات العامة أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى مديري الإدارات ورؤساء الفروع والأقسام التابعة لهم"<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الشأن أن المشرع بإجازته التفويض في الاختصاص، في أحوال محددة، قد راعى الجوانب والأبعاد الإنسانية في أداء المهام الوظيفية بدرجة كبيرة؛ لما يفضي إليه التفويض من تخفيف للعبء عن كاهل الرؤساء، ومن ثم دفع قسط من المشقة عنهم، إن أرادوا ذلك.

ونظراً للفوائد الجمة التي تعود على الوظيفة والموظف والمتعامل مع الجهة الإدارية، من جراء توظيف التفويض في الاختصاص التوظيف الصحيح، فإننا ندعو الرؤساء الإداريين للاستفادة من هذه المكنة، عند الحاجة، حين يجيزها القانون.

---

(١) ينظر تفصيلاً بشأن التفويض في الاختصاصات الإدارية، في التشريع المصري والعُماني، عهدود بنت مصبح التوبية، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة بين التشريع العُماني والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة السلطان قابوس، ٢٠٢٢.

## ٢- أن يكون مُلمّاً إماماً جيداً بالاختصاصات المنوطة به.

من الواجب على كل موظف أن يعي ويلم جيداً بالمهام الوظيفة التي عُين من أجل القيام بها؛ فليس مقبولاً إدعاء الموظف عدم العلم بواجبات الوظيفة، أو اعتذاره بالجهل ببعض الاختصاصات؛ فالمسلم به أن جهل الموظف بالقواعد المقررة بخصوص عمله، ليس بعذر يبرر وقوعه في الخطأ أو المخالفة، ومن ثم فلا يقبل منه أن يدفع مسؤوليته بأنه لم يكن على بينة بما يتعين عليه القيام به.

وهنا نرى، تعضيداً للجوانب الإنسانية، وجوب توفير القدر الكافي من التدريبات والندوات واللقاءات التعريفية المتخصصة، مجاناً، عند بداية التعيين، واستمرار ذلك بصفة دورية، طيلة شغل الوظيفة، وفقاً لأحدث النظم والأساليب، تحقيقاً لمصلحة الموظف والوظيفة في آن واحد.

## ٣- مباشرة الاختصاصات الوظيفية بدقة وأمانة.

الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين، تحقيقاً للمصلحة العامة؛ فليست السلطة والاختصاص حقاً شخصياً للموظف يمارسه كيف يشاء، وإنما يمارسه كوكيل عن الشعب وراعٍ لمصالحه؛ فهو الأمين على المصلحة العامة والمسؤول عن الوفاء بمتطلباتها، ومن ذلك كان التزام الموظف بالأمانة.

ويتطلب واجب الأمانة أداء العمل بدقة وكفاءة، وتقتضي الدقة في العمل العناية به وفهم دقائقه والإحاطة بجوانبه وأبعاده المختلفة<sup>(١)</sup>؛ فمفهوم الدقة يتسع لكثير من الضوابط التي

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا، فيما نحن بصدد، بأنه يتعين على الموظف العام الالتزام بالدقة والأمانة في أداء واجباته الوظيفية في مجال ممارسة الأعمال القانونية، وفي هذا المقام يتعين التمييز بين ما ينبغي على الموظف العام بيانه من وقائع الموضوع وبين الرأي القانوني الذي يبديه في هذا الموضوع؛ ففي مجال بيان الوقائع يتعين على الموظف تقديم هذه الوقائع بحالتها الحقيقية بأقصى درجات الدقة والوضوح، دون أن يكون هناك محل للاختلاف أو التغيير، بينما في مجال إبداء الرأي القانوني؛ فإنه لا تأثيم على مسلك الموظف إذا ما هو أعمل فكره وتقديره واجتهده في الرأي الذي يبديه، طالما أن هذا الرأي يمكن أن يكون من



يتعين على الموظف مراعاتها أثناء أدائه لعمله؛ إذ يجب عليه مراعاة القواعد الإدارية والفنية، وتوجيهات الرؤساء، ومقتضيات الوظيفة، والمواعيد المحددة لإنجاز العمل، وكذلك مراعاة مبادئ الإدارة العامة التي تهدف إلى رفع الكفاءة وحسن أداء العمل<sup>(١)</sup>.

ومن مقتضيات الأمانة في العمل - أيضاً - المحافظة على أموال وممتلكات الوحدة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها؛ فالتزام الموظف بأداء العمل المنوط به بدقة وأمانة، يتطلب منه بحكم اللزوم المحافظة على هذه الأموال والممتلكات وصيانتها، فضلاً عن عدم إفشاء أسرار العمل، أو الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية، أو نزعها من الملفات المخصصة لحفظها.

ونرى في هذا المقام، مراعاة للجوانب الإنسانية، أن تكون الدقة العادية في الأداء، والأمانة، هي المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس الكفاية، ومن ثم نسبة التقصير للموظف، أو عدم نسبته له، لا أن يكون منتهى الدقة في الأداء والأمانة، هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لنسبة التقصير أو عدم نسبته، ومن ثم تقرير المساءلة التأديبية من عدمها<sup>(٢)</sup>.

---

الآراء المحتملة وفق المنطق القانوني السليم، حتى لو كان هذا الرأي غير راجح عند الموازنة والمقارنة والترجيح لأفضل الآراء وذلك شريطة ألا يكون هذا الرأي صادراً عن هوى أو غرض يجافي الصالح العام (ينظر حكمها في الطعن رقم ٣١١٨ لسنة ٤٢ ق، الصادر بجلسة ٢٥/٣/٢٠٠٠).

(١) د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى ١٩٧٣، ص ١٠٦، ١٠٩، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١١٩.

- يتعين على الموظف طبقاً للمادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، القيام بالعمل المنوط به بدقة وأمانة، وإنجازه في المواعيد المناسبة طبقاً لمعدلات الأداء المقررة.

(٢) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الإطار، بأن "الدقة والأمانة المتطلبية من الموظف العام تقتضيان منه أن يبذل أقصى درجات الحرص على أن يكون أدائه العمل صادراً عن يقظة، بحيث يتحرى في كل إجراء يقوم به ما يجب أن يكون عليه الرجل الحريص من حذر وتحرز، فإذا ما ثبت في حق الموظف أنه قد أدى عمله باستخفاف أو غفلة أو لا مبالاة، كان خارجاً بذلك عن واجب أداء العمل بدقة وأمانة، ومن ثم يكون مرتكباً مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة، ولو كان الموظف حسن النية، سليم الطوية، لأن الخطأ

#### ٤- تكريس الوقت والجهد للقيام بالمهام الوظيفية.

يتعين على الموظف المحافظة على مواعيد العمل، وأول ما يلتزم به الموظف بعد صدور قرار تعيينه هو استلام أعمال وظيفته في الوقت والمكان الذي تحدده الإدارة لذلك، وهذا الالتزام يتقيد به الموظفون جميعاً، عند نقلهم، أو نديهم، أو تكليفهم بأية مهام<sup>(١)</sup>. كما يلتزم الموظف دائماً بتخصيص وقته كله لواجبات الوظيفة؛ فما تحديد ساعات العمل إلا أسلوب للتنظيم، لا ينبغي أن يكرس الموظف كامل وقته لأداء واجبات وظيفته، ومن ثم لجهة الإدارة أن تكلف الموظف بمباشرة بعض الاختصاصات المتعلقة بوظيفته في غير أوقات العمل الرسمية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، وليس له الامتناع، وإلا وجبت مساءلته تأديبياً.

والمفروض في الموظف أن يؤدي الأعمال المنوطة به طيلة هذه الأثناء؛ فلا يكفي مجرد التواجد في مقر عمله، أو في المكان المخصص له داخل الإدارة، في أوقات العمل الرسمية، دون أن يؤدي عملاً ما، أو أن يقوم في هذه الأوقات بأي قدر يسير من العمل المكلف به؛ إذ هو مكلف بإنجاز العمل المطلوب منه، في الوقت المخصص لذلك، وإلا كان مقصراً، وفي هذا الشأن، ذهبت المحكمة الإدارية العليا، إلى أن "المفروض في الموظف أن يؤدي عملاً إيجابياً في خدمة المصلحة العامة، طوال ساعات العمل الرسمية بتمامها، فليس يكفي أن يوجد بمقر وظيفته في أوقات العمل الرسمية دون أن يؤدي عملاً ما، كما لا يكفي أن يقوم في هذه الأوقات بأي قدر من العمل ولو يسير، بل إنه مكلف بإنجاز العمل المطلوب منه

---

التأديبي المتمثل في مخالفة واجب أداء العمل بدقة وأمانة لا يتطلب عنصر العمد، بل يتحقق بمجرد إغفال أداء الواجب الوظيفي على الوجه المطلوب" (حكمها في الطعن رقم ١٣٠٤ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ٢٤/١١/٢٠٠٧، المجموعة ٥٣، الجزء ١، المبدأ رقم ٢٨/ب، ص ٢٠٤).

(١) د. محمد مختار محمد عثمان، المرجع ذاته، ص ٧٦-٧٧، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١١٩.

أداؤه في الوقت المخصص لذلك، فإذا لم يؤد عملاً ما، أو لم ينجز القدر من العمل المنوط به إنجازه، كان مقصراً في واجبات وظيفته<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الإطار، يكون متعيناً على الموظف احترام مواعيد العمل التي تحددها له جهة الإدارة، حتى وإن كانت تلك المواعيد لا تتفق والمواعيد المحددة للعمل الإداري بصفة عامة؛ ذلك أن لكل إدارة أو مصلحة ظروفها الخاصة التي تستوجب تنظيم مواعيد العمل بها بما يتفق مع تلك الظروف، فإذا اقتضت طبيعة العمل بأحد المرافق العامة انفراده بمواعيد خاصة، كغالبه لدوام سيره بانتظام وإطراد في تقديم الخدمات، فلجهة الإدارة أن تخضع تحديد ساعات العمل فيه ومواعيدها لاعتبارات الملائمة المستمدة من هذه الطبيعة.

وقد قررت هذا كله، على الصعيد العمالي، المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية، وذلك بالنص على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب على الموظف مراعاة أحكام هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح، ويجب عليه بصفة خاصة: ... ج- أن يحافظ على الانتظام في العمل، والالتزام بمواعيده الرسمية وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية، على أن يضع رئيس الوحدة القواعد التي تكفل ذلك".

وهو ما سجلته تفصيلاً المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، عبر تقرير أنه يتعين على الموظف الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء الواجبات الوظيفية، فضلاً عن القيام بأي أعمال وظيفية يكلف بها، ولو في غير مواعيد العمل الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١١/٢٦/١٩٥٥، مجموعة السنة الأولى، ص ١٨٢.

(٢) تنص المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، في هذا الشأن، على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٢- الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته. ... ٥- القيام بأي أعمال وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك".

ولا يغيب عن البال هنا، وجوب مراعاة الجوانب الإنسانية، بشأن تحديد عدد ساعات العمل، ومواعيدها؛ فما من شك أن طاقة الإنسان وقدرته على العمل لا يمكن وفقاً للطبيعة الإنسانية أن تستمر على مدار اليوم، ليوم أو لعدة أيام؛ إذ لا بد من كفالة القدر الكافي من الراحة، تجديداً لنشاط الموظف من ناحية، وتمكيناً له من القيام بمختلف الشؤون خارج إطار الوظيفة من ناحية أخرى.

كما أنه يتعين قدر الإمكان أن يكون العمل نهاراً، وألا يكون ليلاً، إلا إذا اقتضت طبيعة المرفق أن يكون العمل ليلاً، مراعاة للفطرة الإنسانية، ونواميس الكون، وصولاً للحفاظ على القدرات الذهنية والبدنية للموظف، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة.

يضاف إلى ما تقدم ألا يكون التكاليف بمباشرة بعض الاختصاصات الوظيفية في غير أوقات العمل الرسمية، إلا لضرورة تقتضيه، احتراماً لخصوصية الموظف، وحقه في الاستمتاع بوقته، خارج وقت العمل المحدد، فإذا اقتضت الضرورة التكاليف ببعض الأعمال خارج أوقات العمل الرسمية، وجب أن يكون ذلك لقاء تعويض عادل، عن الجهد المبذول، والوقت الإضافي المقضي في العمل.

هذا ويقرر المشرع المصري، فيما نحن بصدد، تمييزاً إيجابياً؛ مؤداه تقليص عدد ساعات العمل اليومية، بمقدار ساعة، مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية، لفئات من الموظفين، حددتها المادة (١٣١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "تخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة لكل من: ١- الموظف ذي الإعاقة. ٢- الموظف الذي لديه ولد من ذي الإعاقة، وذلك بموجب قرار يصدر من المجلس الطبي المختص بهذه الإعاقة. ٣- الموظفة التي ترضع طفلها وحتى بلوغه العامين. ٤- الموظفة الحامل اعتباراً من الشهر السادس للحمل"<sup>(١)</sup>.

---

(١) أشارت إلى بعض هذه الفئات، المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية، وأحالت إلى اللائحة التنفيذية فئات أخرى، وذلك بالقول "... وتخفيض عدد ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة للموظف ذي الإعاقة، والموظفة التي ترضع طفلها وحتى بلوغ العامين، والحالات الأخرى التي تبينها اللائحة التنفيذية ...".

وبالنظر لهذه الفئات جميعها، نجد أنها تجمعها صفة الضعف، والحاجة لمراعاتها، والوقوف بجوارها، مقارنة بغيرها من الفئات، يستوي في هذا الشأن الموظف ذاته؛ الموظف ذي الإعاقة، الموظفة الحامل، أو من يعوله ويرعاه؛ الموظف الذي لديه ولد من ذي الإعاقة<sup>(١)</sup>، الموظفة التي ترضع طفلها وحتى بلوغه العامين، وهو ما نرى معه أن المشرع قد أحسن صنعا، فيما انتهى إليه من تخفيض لساعات العمل اليومية بمقدار ساعة، ومن توسع في الفئات المشمولة بهذا التخفيض، وفي تحديده لهذه الفئات.

ولا تفوتنا في هذا المقام، الإشارة إلى نظام ساعات العمل المرنة<sup>(٢)</sup>، والذي يشير إلى إدارة الموظفين لأوقات عملهم بطريقة تناسبهم؛ عبر تمكينهم من اختيار وقت بدء يوم العمل، ووقت انتهائه، وكذا عدد الساعات؛ كأن تتقرر للموظفين مكنة تحديد ساعات العمل على مدار الأسبوع، بصورة مرنة، عدداً ووقتاً؛ كأن يكون العمل لساعات معينة خلال الأسبوع الأول، مختلفة في عددها ووقتها عن ساعات العمل خلال الأسبوع الثاني، وهكذا، أو حتى على مدار اليوم الواحد، على عكس أوقات العمل التقليدية، التي تفرض على الموظفين ساعات عمل محددة، للبدء وللانتهاء.

وتتيح سياسة ساعات العمل المرنة للموظف، التحكم بوقت بدء عمله، وكذا انتهائه، ومن مزايا ذلك السماح للموظفين بتكييف ساعات عملهم مع ظروفهم الشخصية، والعائلية،

---

(١) أحسن المشرع صنعا؛ إذ ساوى بين الموظف والموظفة، بشأن تخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة، لمن لديه ولد من ذي الإعاقة، ولم يقصرها على الموظفات؛ ذلك أن هذه المزية المحرك الرئيس والدافع الأساس لتقريرها، هو تهيئة المناخ، وإقامة الأسباب، لتحقيق أفضل رعاية ممكنة للطفل المعاق، العامل أحد والديه أو كليهما، والرعاية كما تقوم بها الأم، من الممكن أن يقوم بها الأب، بكفاءة وفعالية.

(٢) نظام الدوام المرن هو من الأنظمة المطبقة منذ سنوات عديدة في عدد من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وفنلندا، وقد تم النص عليه مؤخراً في عدد من تعليمات الخدمة المدنية في الدول العربية، ومن ضمنها الأردن والإمارات ومملكة البحرين (د. نسرین فتحي حسين، فلسفة الدوام المرن في نظام الخدمة المدنية الأردني "دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد ١، ص ٢٥٨)

والتزاماتهم المجتمعية، ومن ثم الحرية في تنظيم حياتهم الوظيفية لتتلاءم مع ظروفهم الخاصة، فضلاً عن تطبيق الوسائل والأنظمة الهادفة لتحقيق المزيد من الانضباط الوظيفي، بما يتماشى مع مصلحة العمل والأنظمة المعمول بها، وعلى رأسها نظام البصمة<sup>(١)</sup>.

وقد أشارت لهذ النظام المادة السادسة من المرسوم بقانون اتحادي رقم ٤٩ لسنة ٢٠٢٢ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتية، وذلك بالنص على أنه "يكون التوظيف في الجهات الاتحادية وفقاً لأحد أنماط التوظيف التالية: ... د- العمل المرن: وهو العمل الذي تتغير ساعات تأديته أو أيام عمله حسب حجم العمل والمتغيرات الاقتصادية والتشغيلية لدى جهة العمل، وللموظف أن يعمل لدى جهة العمل بأوقات متغيرة حسب ظروف ومتطلبات العمل".

وهو ما لم يتطرق له المشرع المصري، وكذا المشرع العماني، والذي نرى أنه من الصعوبة بمكان تبنيه في الوقت الحالي، بالنسبة للوظائف الخاضعة لقانون الخدمة المدنية، رغم ما يحققه التطبيق من فوائد جمة، على مختلف الأصعدة، وأخصها الصعيد الاجتماعي والإنساني بالنسبة للموظف.

#### ٥- عدم التغيب عن العمل بغير عذر مقبول.

يتعين على الموظف ألا يتغيب عن العمل دون عذر مقبول، ولا يقتصر الغياب على الانقطاع كلية عن العمل، بل يشمل التأخر عن المواعيد المحددة للحضور، والانصراف من العمل قبل الوقت المحدد دون إذن، ومن ثم يجب على الموظف الالتزام بمواعيد العمل الرسمية حضوراً وانصرافاً، والأيام المحددة لذلك، فلا ينقطع عن العمل إلا وفقاً للقوانين المنظمة لساعات العمل، ومواعيده، وأيام العطلات، والإجازات.

وفي هذا تنص المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب على

---

(١) ينظر تفصيلاً بشأن هذا النظام، عامر خضير الكبيسي، نظام الساعات المرنة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، سنة ٢٠٠٤م، د. نسرين فتحي حسين، المرجع ذاته، ص ٢٥٧-٢٨٥.

الموظف مراعاة أحكام هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح، ويجب عليه بصفة خاصة: ... ج- أن يحافظ على الانتظام في العمل، والالتزام بمواعيده الرسمية ...".

وهو ما سجلته على الصعيد المصري المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، وذلك بالنص على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٢- الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته".

وتتمتع جهة الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في تحديد الآلية المناسبة لضبط أوقات حضور الموظفين وانصرافهم، وفي هذا الصدد، نجد محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، تقضي بأن "اعتماد جهة الإدارة للآلية التي تراها مناسبة لضبط أوقات حضور وانصراف موظفيها إنما يندرج في نطاق السلطة المخولة لها في تنظيم العمل بما لا يعقب عليها في ذلك، ومن ثم فإنه باعتماد المستأنف ضدها لنظام البصمة سبباً لضبط حضور وانصراف موظفيها يضحى هذا النظام هو المعمول عليه دون سواه في إثبات واقعة حضور الموظف إلى مقر العمل والانصراف منه بعد انتهاء الدوام، فكل من لم يوقع من الموظفين حضوراً وانصرافاً بهذا النظام إنما تقوم في جانبه قرينة الغياب عن العمل، وهي قرينة واقعية تقبل الدحض بسائر طرق الإثبات"<sup>(١)</sup>.

كما يتعين عليه حال تقديم الاستقالة أن يستمر في العمل<sup>(٢)</sup>، حتى قبولها من جانب الإدارة<sup>(٣)</sup>.

(١) حكم المحكمة الصادر بجلسة ٢٠/٤/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٥٠٣ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٥٢٤.

(٢) ينظر تفصيلاً بشأن الاستقالة كسبب لانتهاج الخدمة د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة العامة بسلطنة عمان، بدون دار نشر، ٢٠١٩/٢٠٢٠، ص ٢٣٤-٢٣٨.

(٣) ذهبت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، إلى أنه "لا شك أن تقديم موظف استقالته ثم الانقطاع فور تقديمها عن أداء واجبات وظيفته، والإصرار على الامتناع عن العمل، رغم تنبيه جهات الإدارة إلى ضرورة

ومراعاة للجوانب الإنسانية، في هذا الشأن، نرى أنه إذا ألجأت الظروف الموظف للتأخر عن الموعد المحددة للحضور، أو الانصراف قبل الوقت المحدد، وكان الظرف طارئاً، حائلاً دون الالتزام بمواعيد العمل الرسمية حضوراً وانصرافاً، وتقدم الموظف باعتذار رسمي عن هذا، قبول اعتذاره، ومن ثم الحيلولة دون مساءلته، حتى لا يتم تحميل الموظف بما لا طاقة له به، وأن يتم الوقوف إلى جواره في مواجهة هذا الظرف الطارئ، لا أن نضاعف مشاقه وآلامه<sup>(١)</sup>.

يضاف إلى ما تقدم أنه بشأن قبول الاستقالة أو إرجائها؛ مناقشة الموظف بصدد أسباب الإقدام على تقديم الاستقالة، والتحقق في الأمر، إن كان هناك مقتضى، قبل قبولها، وتبنيها للمضار التي قد تلحق به من جراء قبول الاستقالة، فضلاً عن التأكد من أن تقديمها وليد إرادة حرة، وليس نتيجة إكراه مادي أو أدبي.

---

العودة فوراً إلى العمل...، أمر لا تقره الشرائع الإدارية ويستوجب التأديب" (حكمها الصادر بجلسة ١٩٦٢/١٢/١، مجموعة السنة السابعة، ص ١٦٦).

- تنص المادة (١٤٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، في هذا الشأن، على أنه "يجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٤٢)"، وهو ما سجلته، على الصعيد المصري، المادة (١٧٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "يجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يعلن بقرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٧١) من هذه اللائحة". (الميعاد هنا: ثلاثون يوماً).

(١) في هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "وجوب الالتزام بمواعيد العمل الرسمية - للقول بمسئولية العامل عن الانقطاع عن العمل أو التأخير عن المواعيد الرسمية المقررة، يجب بحث مدى سلامة ومعقولية الأعذار التي يبديها العامل، فإذا كان الانقطاع أو التأخير يرجع لأسباب لا يد له فيها، وثبت أنه بذل الجهد الكافي في سبيل الوصول إلى عمله، إلا أنه حالت دون ذلك أمور خارجة عن إرادته، أو لم يكن بوسعه التغلب عليها بالوسائل العادية المتاحة، لم يجز إسناد مخالفة إليه" (حكمها في الطعن رقم ٢٤٨٥ لسنة ٣٣ ق، الصادر بجلسة ١٩٩٢/٢/١، المجموعة ٣٧، الجزء ١، المبدأ رقم ٦٨، ص ٦٥٩).



يضاف إلى ما تقدم ألا يكون الإجراء لمدة طويلة، على النحو الذي يضر بالموظف الراغب في عدم الاستمرار في شغل الوظيفة، وصولاً للتوفيق بين مصلحة العمل وحق الموظف الأصل في ترك العمل في أي وقت يشاء.

#### ٦- القيام بالعمل في المكان الذي تحدده السلطات المختصة.

يتعين على الموظف أن يمارس عمله في المكان الذي تحدده له الجهة التابع لها، بحيث إذا اقتضت المصلحة العامة أو مصلحة المرفق نقله إلى مكان آخر، فإنه يتعين عليه تنفيذ قرار النقل، فالنقل من المسائل التي تدخل في السلطة التقديرية للإدارة؛ إذ المبدأ أن للإدارة الحرية في الاستفادة من خدمات موظفيها في المكان الذي تحدده، طالما أن قرار النقل لم يكن منطوياً على جزاء تأديبي مقنع؛ كأن يتم نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أدنى بقصد العقاب، دون أن يوجه إليه اتهام معين، ودون اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا المقام وجوب توفير بيئة عمل آمنة، مزودة بالقدر الكافي من وسائل الراحة، والتجهيزات، وأحدث التقنيات؛ فأبسط حقوق الموظف أن يكون آمناً على نفسه وممتلكاته، في رحلة ذهابه لمقر العمل، وعودته منه، وطيلة الوقت الذي يقضيه داخل هذا المقر، ومن ثم يتعين توفير طرق معبدة، ووسائل نقل مناسبة؛ بصفة خاصة حال كون مقر العمل خارج الحيز العمراني، وليس سهلاً الوصول إليه، كما يتعين أن يكون مقر العمل مؤمناً من شتى النواحي؛ من حيث السلامة الإنشائية، استتباب الأمن والأمان داخله وخارجه، البعد عن التلوث بشتى صورته وأشكاله، حفاظاً على صحة الموظف وسلامته، مراعاة لمختلف الأبعاد والجوانب الإنسانية، وصولاً للحصول على أفضل أداء ممكن للمهام الوظيفية.

وبشأن النقل؛ مكانياً كان أو نوعياً، نرى أنه لئن لم يكن للموظف حق التمسك بالبقاء في وظيفة بعينها؛ تأسيساً على أنه لم يطلب نقله منها، أو أنه يفيد منها خبرة لا تتوافر في الوظيفة التي سينقل إليها، أو أن الوظيفة المنقول إليها تختلف عن المنقول منها، وأن النقل كما

(١) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٣٦، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١١٣.

قد يتم تلبية لرغبة لدى الموظف، فإنه قد يتم رغماً عن إرادته؛ باعتبار أن سلطة الإدارة في هذا الشأن سلطة تقديرية تجريها وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة، ومقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وأن جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، فيما يخص قرارات نقل الموظفين؛ بحكم خضوعهم إلى مركز قانوني عام، يجوز تغييره في أي وقت، وفقاً لظروف العمل ومقتضياته، إلا أنه يتعين مراعاة مختلف الجوانب الإنسانية في هذا الشأن؛ بأن يتم مراعاة رغبات الموظفين، طالما أنه ليس في الأمر إضرار بالمصلحة العامة، فإذا لم تكن لدى أي من الموظفين رغبة في الانتقال، واقتضت المصلحة العامة ذلك، فلا يتم نقل ذوي الخبرة وكبار السن، ويترك حديثو التعيين، أو أن يتم نقل ذوي الإعاقة ويترك المعافون، أو أن يتم نقل الموظفين المعيلين لأسرهم ويترك غيرهم، أو أن يتم نقل ذوي الأمراض المزمنة ويترك الأصحاء، كل هذا بفرض أنه يستوي بالنسبة لمصلحة العمل والمصلحة العامة نقل هذا أو ذلك.

#### ٧- التعاون مع الزملاء في أداء المهام الوظيفية.

لواجب التعاون مع الزملاء جانبان؛ أحدهما سلبي؛ مؤداه ألا يضع الموظف العراقي في سبيل أداء الزملاء لواجباتهم، والآخر إيجابي؛ يتمثل في معاونة الرئيس والزملاء والأخذ بيدهم لما فيه مصلحة الإدارة<sup>(١)</sup>.

وتكمن الحكمة من وراء هذا الالتزام، في أن الأعمال داخل وحدات الجهاز الإداري يرتبط بعضها ببعض، والتقصير في القيام ببعض هذه الأعمال قد يؤدي إلى اضطراب الأعمال كلها، كما أن هناك من الأعمال العاجلة ما قد تستلزم لإنجازها تكاتف جهود كافة العاملين وتضافرها، وهنا يتعين على الموظف أن يتعاون مع زملائه في العمل في أداء مثل هذه

(١) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٤٥٨٧ لسنة ٦١ ق، الصادر بجلسة ١٨/٤/٢٠١٥، المجموعة ٦٠، الجزء ١، المبدأ رقم ٧٩/ب، ص ٨٠٥.

الأعمال، وآية هذا التعاون ألا يضع العراقي أمامهم في أدائهم لواجباتهم<sup>(١)</sup>؛ عبر إخفاء المعلومات، أو تقديم معلومات مضللة، وأن يمد لهم يد العون؛ كأن يقدم لهم التوجيه والإرشاد، والخبرات والمعلومات التي تساعد على إنجاز العمل ورفع كفاءته، مع تبصيرهم بما فيه مصلحة العمل<sup>(٢)</sup>.

غير أنه يتعين ألا يغيب عن البال أن الواجب لا يرقى بحال من الأحوال إلى حد إفشاء أسرار الوظيفة؛ إذ الفارق بين الأمرين كبير؛ فلئن تعين على الموظف التعاون مع زملائه في أداء المهام الوظيفية، إلا أنه محظور عليه في الوقت ذاته إفشاء الأسرار الوظيفية. وفي هذا تنص المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٤ - التعاون مع رؤسائه وزملائه في العمل".

تلك هي أبرز الأعمال التي يتعين على الموظف العام القيام بها، حتى يكون مؤدياً لما أنيط به من أعمال على النحو المطلوب، بما يجنبه الوقوع تحت طائلة المساءلة التأديبية، وما يجب أن يُراعى بشأنها، تعضيداً للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة.

هذا واستثناءً من الأصل المتقدم يكون لجهة الإدارة أن تكلف الموظف بالقيام بأي عمل باستطاعته أن يؤديه، ولو لم يكن ضمن اختصاصاته الأصلية، وفقاً لمتطلبات العمل الوظيفي والمصلحة العامة، واقتضاء الظروف ذلك، دون أن يكون له الحق في الاعتراض أو رفض

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، إلى أن نكول المدرس عن تصحيح أوراق الامتحان رغم تعهده بذلك كتابة، يكفي لتحقيق السبب الذي قام عليه الجزاء التأديبي، وهو إخلاله بواجبات وظيفته بخروجه على مقتضى التعاون مع إدارة المدرسة (ينظر حكمها في القضية رقم ٢٠٦ لسنة ٥ ق، الصادر بجلسة ١٩٦١/٦/٣، المجموعة س٦، ص١٣٢١، بند رقم ١٤٨).

(٢) د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري...، ص٣٦-٣٧، د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص١٩١، د. محمد مختار محمد عثمان، مرجع سابق، ص١١٣، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص١٢٠-١٢١.

ذلك<sup>(١)</sup>، وهو ما سجلته على الصعيد المصري، المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٥- القيام بأي أعمال وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك".

وفي هذا الإطار، نجد المشرع ينظم مسائل النقل، والندب، والإعارة، وهي أمور من شأنها التعديل في اختصاصات الموظف والتزاماته؛ حيث يتولى أعباء وظيفة أخرى، خلاف وظيفته الأصلية، والتي قد تكون طبيعتها مماثلة للوظيفة الأصلية، أو مختلفة عنها بدرجة أو بأخرى، وبيان هذه المسائل، في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية؛ العماني والمصري، وما يجب أن يراعى بشأنها، تعضيداً للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة، على النسق والتفصيل الآتي: -

#### أ- النقل.

يُقصد بنقل الموظف أن تُستبدل بالوظيفة المسندة إليه وظيفة أخرى شاغرة، يستوي في هذا أن يكون النقل من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، أو من جهة إلى أخرى داخل الوحدة الإدارية، أو من وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة الوظيفة الأصلية.

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الإطار، بأن "مناطق مسؤولية الموظف عن الفعل المكون للمخالفة التأديبية هو أن يكون الفعل داخلياً في اختصاصاته الوظيفية التي تتحدد طبقاً للوائح والقرارات الصادرة في هذا الشأن من الجهات المختصة، كما أنه ولئن كان من المقرر أن لجهة الإدارة أن تسند للموظف العمل الذي تراه مناسباً ومتفقاً وإمكاناته، وأن هذا من سلطاتها إلا أن هذا مقيد بأصل عام هو ألا تتعسف جهة الإدارة في استعمال هذه السلطة (حكمتها في الطعن رقم ٢٢٦٥ لسنة ٣٩ ق، الصادر بجلسة ٢٩/٣/١٩٩٨).

والأصل فيما يخص قرارات نقل الموظفين أن جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، بحكم خضوعهم إلى مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لظروف العمل ومقتضياته<sup>(١)</sup>.

ويكون نقل الموظفين إما مكانياً أو نوعياً؛ ويقصد بالنقل المكاني؛ تغيير مكان عمل الموظف إلى آخر، مع ممارسته للوظيفة ذاتها التي يمارسها، سواء أكان النقل داخل الدائرة التي يعمل فيها الموظف أم خارجها، أما النقل النوعي؛ فيقصد به أن يسند إلى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية التي تم تعيينه فيها، سواء أكان النقل في داخل الوحدة الإدارية التي يعمل بها أو إلى إدارة أخرى.

وفي هذا الصدد، تطالعنا المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "يجوز نقل الموظف من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، وكذلك من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، ومن وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة وظيفته طبقاً للأوضاع والشروط التي تحددها اللائحة إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو كان بناء على طلبه. ويحتفظ للموظف المنقول إلى وحدة أخرى براتبه إذا كان أكبر، وذلك دون الإخلال باستحقاقه العلاوة الدورية المقررة لدرجة الوظيفة المنقول إليها في موعدها".

وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية للقانون، بشأن أوضاع وشروط نقل الموظف<sup>(٢)</sup>، نجد أنها تتطلب في قرار النقل الصادر من رئيس الوحدة، بحق أحد الموظفين، مراعاة الآتي: -

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأن "نقل العامل من وظيفة إلى أخرى من الدرجة نفسها وبالمجموعة النوعية نفسها، ومن مكان إلى مكان آخر، هو أمر تترخص فيه جهة الإدارة، تجرية كلما استوجبته المصلحة العامة وحسن سير العمل في المرفق الذي تقوم عليه - لا رقابة للقضاء الإداري في ذلك على جهة الإدارة ما دام قرارها قد راعى القيود التي وضعها المشرع لمصلحة العامل المنقول، وخلا من إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها (حكمها في الطعن رقم ٧٣٨٠ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ١٠/٩/٢٠٠٧، المجموعة ٥٢، المبدأ رقم ١٣٥، ص ٨٩٢).

(٢) ينظر المواد من (٨٠) إلى (٨٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.

- ١- حال كون النقل بين وحدتين من الوحدات التي تطبق أحكام قانون الخدمة المدنية، فمن المتعين موافقة لجنتي شؤون الموظفين فيهما، وأن تعتمد الموافقة من رئيس كل من الوحدتين.
  - ٢- إذا كان النقل من وحدة لا تخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية إلى وحدة تخضع لأحكامه، فمن الواجب اتخاذ إجراءات النقل وفقاً للنظام الوظيفي المطبق في الوحدة التي يتم النقل منها، وأن توافق لجنة شؤون الموظفين بالوحدة التي يتم النقل إليها، وأن تعتمد الموافقة من رئيس هذه الوحدة.
  - ٣- إذا كان النقل من وحدة تخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية إلى وحدة لا تخضع لأحكامه، فهنا تجب موافقة لجنة شؤون الموظفين بالوحدة التي يتم النقل منها، وأن تعتمد هذه الموافقة من رئيس الوحدة.
  - ٤- حال كون النقل من جهة إلى أخرى أو من وظيفة إلى أخرى داخل الوحدة، فإنه تجب موافقة لجنة شؤون الموظفين، وأن تعتمد هذه الموافقة من رئيس الوحدة.
- هذا وباستثناء الحالة الأخيرة لا يجوز ترتيب آثار النقل، إلا بعد موافقة كلا الوحدتين، وإخطار كل منهما الأخرى بذلك<sup>(١)</sup>.

(١) بموافقة كلا الوحدتين - المنقول منها الموظف والمنقول إليها - وإخطار كل منهما الأخرى بذلك، تقوم وحدة شؤون الموظفين بالوحدة التي يتم نقل الموظف إليها بإعداد قرار تنفيذي بالنقل بعد إخطارها بموافقة الوحدة التي يتم النقل منها، أو بالمرسوم أو الأمر السلطاني الصادر بالنقل، وهنا يكون على الوحدة المنقول منها الموظف إخلاء طرفه في اليوم التالي لإخطارها بهذا القرار، كما يكون على الوحدة المنقول إليها الموظف أن تقوم بتسليمه العمل في اليوم التالي - على الأكثر - لإخلاء طرفه، مع التزامها براتبه الكامل من تاريخ تسلمه العمل لديها، فإذا كان النقل من جهة إلى أخرى داخل الوحدة أعدت وحدة شؤون الموظفين القرار التنفيذي بالنقل وأخطرت به الجهة التي نقل إليها الموظف، ويتم التأشير في جميع الأحوال في السجلات بنقل الموظف، على أن تقوم وحدة شؤون الموظفين خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ النقل بإرسال ملف خدمة الموظف إلى الوحدة المنقول إليها.

وتوقف جميع المزايا النقدية والعينية التي كانت تصرف للموظف من الوحدة المنقول منها من تاريخ إخلاء طرفه، ويحتفظ له براتبه الأساسي وبما كان يتقاضاه من بدلات قبل النقل إذا كانت أكبر، وذلك كله دون

على أنه بخصوص نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، من ذات طبيعة وظيفته، فيشترط توافر الآتي<sup>(١)</sup>: ١- وجود وظيفة شاغرة. ٢- كون النقل بذات الدرجة التي يشغلها الموظف. ٣- اتفاق طبيعة عمل الوظيفة المنقول منها الموظف مع طبيعة عمل الوظيفة المنقول إليها، وإن اختلفت في مستوى الواجبات والمسؤوليات<sup>(٢)</sup>.

إخلال بما قد ينص عليه المرسوم أو الأمر السلطاني الصادر بالنقل، فإذا كان النقل من جهة إلى أخرى داخل الوحدة استحق الموظف راتبه الكامل.

هذا ويكون تاريخ أقدمية الموظف في الوظيفة المنقول إليها هو ذات تاريخ أقدميته في الوظيفة المنقول منها، ويختلف ترتيب أقدميته بين الموظفين من ذات درجة وظيفته بالمجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية التي نقل إليها بحسب ما إذا كان النقل قد حدث دون طلب منه أم بناءً على طلبه أو بسبب عدم استيفائه متطلبات الاستمرار في الوظيفة التي نقل منها؛ فإذا كان النقل دون طلب من الموظف فإنه يوضع في ترتيب مماثل لترتيبه بين موظفي المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية التي نقل منها، على ألا يكون تالياً لمن هو أحدث منه في تاريخ شغل الوظيفة، أما إذا كان النقل بناءً على طلبه أو بسبب عدم استيفائه متطلبات الاستمرار في الوظيفة التي نقل منها، فهنا يوضع في ترتيب تالٍ لآخر موظفي المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية التي نقل إليها، على ألا يكون تالياً لمن هو أحدث منه في تاريخ شغل الوظيفة.

(١) هذه الشروط تم تعديلها بمقتضى قرار رئيس مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠١٦/٥، وقد كانت المادة (٨١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية قبل التعديل، تنص في هذا الشأن، على أنه "يشترط لنقل الموظف من وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة وظيفته ما يأتي: ١- وجود وظيفة شاغرة بالمجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية المراد النقل إلى إحدى وظائفها. ٢- كون الوظيفة المراد النقل إليها معادلة للوظيفة التي يشغلها الموظف. ٣- تعذر شغل الوظيفة المراد النقل إليها بطريق التعيين إن كانت أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية، أو بطريق الترقية إن لم تكن أدناها. ٤- أن تتوافر لدى الموظف المراد نقله شروط شغل الوظيفة المراد النقل إليها. ٥- ألا يترتب على النقل ترقية الموظف إلى وظيفة أعلى من الوظيفة المعادلة للوظيفة التي يشغلها أو منحه درجة مالية أعلى".

(٢) يتعين أن يتغيا قرار نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى مصلحة العمل؛ بأن يتم النقل إلى الوظيفة التي تتناسب مع مؤهلات الموظف وخبراته، وبمراعاة المجموعة النوعية التي ينتمي إليها، فلا يتم نقله إلى مجموعة نوعية تختلف اختلافاً جوهرياً عن طبيعة عمله، لأن في عدم مراعاة ذلك إخلال بمصلحة العمل (ينظر حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ٢٠١٥/٥/٤، الاستئناف رقم ٦٩٣

وعلى صعيد التشريع المصري، تطالعنا المادة (٣٢) من قانون الخدمة المدنية، في هذا الشأن، بالنص على أنه "يجوز بقرار من السلطة المختصة نقل الموظف من وحدة إلى أخرى وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو كان بناءً على طلبه. ويكون نقل شاغلي الوظائف القيادية إلى خارج الوحدة بقرار من رئيس مجلس الوزراء. ولا يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى تقل في مستواها عن مستوى وظيفته الأصلية. وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالنقل".

وبالرجوع لللائحة التنفيذية، نجدها تقرر، في هذا الصدد، في المادة (٩٨) منها، أنه "يجوز بقرار من السلطة المختصة، نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى بذات الوحدة أو خارجها. ويكون نقل شاغلي الوظائف القيادية من وحدة إلى أخرى بقرار من رئيس مجلس الوزراء".

وتضيف المادة (٩٩) بشأن شروط النقل، أنه "يشترط لنقل الموظف ما يأتي: ١- أن تكون الوظيفة المنقول إليها شاغرة وممولة في موازنة الوحدة، أو أن ينقل الموظف بالمستوى الوظيفي، أو ينقل على إحدى الوظائف التي يوفرها الجهاز بالتنسيق مع وزارة المالية. ٢- أن يستوفي الموظف اشتراطات شغل الوظيفة المنقول إليها. ٣- أن يكون النقل بناء على طلب الموظف، أو بناء على طلب الوحدة المنقول منها أو الوحدة المنقول إليها تحقيقاً للمصلحة العامة. ٤- أن تسمح حاجة العمل بالوحدة المطلوب النقل منها، بالنقل. ٥- موافقة الوحدة المنقول إليها. ٦- ألا يفوت النقل على الموظف دوره في الترقية إلا إذا كان بناء على طلبه. ٧- ألا يقل مستوى الوظيفة المنقول إليها الموظف عن مستوى وظيفته الأصلية".

هذا ويكون النقل نافذاً من تاريخ صدور قرار النقل من الوحدة المنقول منها الموظف، على أن يستحق الموظف المنقول كامل أجره من الجهة المنقول منها، حتى تاريخ إخلاء طرفه، ما لم يكن منتدباً إلى الجهة المنقول إليها، ومن الجهة المنقول إليها من تاريخ تسلمه العمل بها،

---

لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٦٤٣).



مع اعتبار خدمته متصلة، واحتفاظه بميعاد استحقاق العلاوة الدورية، وبأرصدة إجازاته الاعتيادية المستحقة عن وظيفته السابقة<sup>(١)</sup>.

ختاماً... نود الإشارة إلى أن النقل في الأصل هو إجراء من إجراءات التنظيم الداخلي في الإدارة، هدفه ضمان حسن سير العمل الإداري وتوزيع الموظفين على الإدارات المختلفة، وصولاً إلى تحقيق المصلحة العامة، وكما قد يتم نقل الموظف تلبية لرغبة لديه، فإنه قد يتم رغماً عن إرادته؛ باعتبار أن سلطة الإدارة في هذا الشأن سلطة تقديرية تجريها وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة، ومقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد<sup>(٢)</sup>، ومن ثم لا يكون للموظف في هذا الإطار حق التمسك بالبقاء في وظيفة بعينها، تأسيساً على أنه لم يطلب نقله منها أو أنه يفيد منها خبرة لا تتوافر في الوظيفة التي سينقل إليها، أو أن الوظيفة المنقول إليها تختلف عن المنقول منها<sup>(٣)</sup>، فإذا ما انحرفت الإدارة عن هذه الغاية واتخذت من النقل سبيلاً

(١) ينظر تفصيلاً بشأن نقل الموظف، المواد من (١٠٠) إلى (١٠٤) من اللائحة التنفيذية.

(٢) يعد سبباً مشروعاً لنقل الموظف أن تستهدف الإدارة من وراء قرار النقل المباحة بين مجموعة من الموظفين نشبت بينهم نزاعات وخلافات حادة، تؤثر على حسن سير العمل وتندرج بمزيد من الأضرار بمصلحة العمل.

(٣) ذهبت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الصدد، إلى أنه ليس للموظف حق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة أو في مكان معين، وإنما يكون للجهة الإدارية سلطة تقديرية في نقله نقلاً نوعياً أو مكانياً تبعاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة وضامناً لحسن سير المرفق العام واستمراره بانتظام وإطراد، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما يجب أن تمارس في حدود القانون (ينظر حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/١١/١١، الاستئناف رقم ١٠٦٧ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٥٩-٣٦٠).

للتكيل بالموظف وإنزال العقاب به، فإنها تكون قد أساءت استعمال سلطتها<sup>(١)</sup>، وبذا يوصم قرار النقل بعدم المشروعية<sup>(٢)</sup>.

فالمستقر عليه أن اللجوء إلى إجراء نقل الموظف لا يكون إلا تحقيقاً لمصلحة العمل، ولو كان في هذا الإجراء تلبية لرغبة لديه<sup>(٣)</sup>.

وفي هذا الصدد، تردد محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، أن "المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن الموظف العام يكون تجاه جهة الإدارة في مركز تنظيمي تحكمه القوانين واللوائح يستمد منه حقوقه وواجباته، وهو ملزم بأداء وظيفته في نطاق ما تنص عليه هذه القواعد القانونية وما تصدره له جهة الإدارة من قرارات وأوامر، وليس له أن يمتنع عن تنفيذ هذه

---

(١) تنص المادة (١٠٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، في هذا الصدد، على أنه "لا يجوز للوحدة أن تستخدم النقل كوسيلة لجزاء الموظف".

(٢) الأصل في القرارات الإدارية أنها محمولة على قرينة الصحة وقائمة على أسباب صحيحة، وذلك لأجل سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وأنه على من يدعي عكس ذلك عبء إثبات إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، وبالتالي فإن قرارات النقل - شأنها شأن أي قرارات أخرى - محمولة على أسبابها الصحيحة وحرصاً لتحقيق المصلحة العامة، طالما لم يثبت الطعن فيها العكس (حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ٢١/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٧٦٧ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٦٦).

(٣) أحسن المشرع المصري صنعاً، فيما انتهى إليه من إلزام للوحدة المنتمي إليها موظف ذي إعاقة، بالموافقة على طلبه الانتقال إلى مقر عمل آخر، ونقله إلى أقرب مكان عمل من محل إقامته، ما دام يوجد بهذا المكان وظيفة تناسب حالته؛ إذ في هذا مراعاة للجوانب الإنسانية، وتغليب، لفئة من الموظفين، هي في أمس الحاجة لذلك، وهو ما سجلته المادة (١٠٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "على الوحدة نقل الموظف من ذوي الإعاقة داخل الوحدة بناء على طلبه، إلى أقرب مكان عمل من محل إقامته، ما دام يوجد بهذا المكان وظيفة تناسب حالته".

- بشأن مراعاة الجوانب الإنسانية، بالنسبة لقرار نقل الموظف، بصفة عامة، وكيفية تعضيدها، ينظر ما سبق ذكره، ص ١٩-٢٠.

القرارات التي تتمتع بقرينة المشروعية باعتبارها نافذة بذاتها، إذ لا يملك صلاحية وقف تنفيذها إلا القاضي الإداري في إطار الإجراءات الواردة بالمادة (١٩) من قانون محكمة القضاء الإداري أو جهة الإدارة التي أصدرتها بحكم ما لها من سلطة في مجال تعديل قراراتها أو سحبها وإلغائها أو وقف العمل بها وفقاً لمتطلبات الصالح العام، كما أن أداء الموظف لأعمال الوظيفة الموكلة إليه وواجباتها إنما يشكل أول وأهم التزام يقع على عاتقه، ويتم ذلك دون تعقيب منه على مدى ملاءمة ظروف العمل له أو مدى تأقلمه معها باعتبار أن توزيع الموظفين على مواقع العمل أو نقلهم من مكان إلى آخر إنما يستقل بتقديره ورسم معالمة رئيس الإدارة في نطاق النصوص الجاري بها العمل وما يستلزمه حسن سير العمل الإداري، وذلك تحت رقابة القضاء الإداري"<sup>(١)</sup>.

وتضيف في حكم آخر، أن "علاقة الموظف العام بجهة عمله هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح يكون فيها الموظف في مركز قانوني يجوز تعديله في أي وقت وفق ما تقتضيه المصلحة العامة من حسن سير وإدارة المرفق العام، ومن مقتضى ذلك أنه يجوز للإدارة نقله من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى آخر، فليس لهذا الموظف حق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة أو في مكان معين، وإنما يكون للجهة الإدارية سلطة تقديرية في نقله نقلاً نوعياً أو مكانياً تبعاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة وضامناً لحسن سير المرفق العام واستمراره بانتظام وإطراد، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما يجب أن تمارس في حدود القانون، بأن تكون الغاية من استعمالها هي تحقيق الصالح العام وليس هدفاً آخر، فإن هي حادت عن هذه الغاية واستهدفت غرضاً آخر تكون مشوبة بإساءة الاستعمال، وبالانحراف بها

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ١٦/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم 963 لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٦٩٥.

وبالإجراءات المقررة لاستخدامها، فينقل عندئذ النقل إلى جزاء تأديبي مقنع ويصبح آلية للتشفي والردع"<sup>(١)</sup>.

وفي السياق ذاته، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن "ملاءمة القرار الصادر بنقل العامل تعد من شروط مشروعيته التي تخضع لرقابة القضاء"<sup>(٢)</sup>.  
ب- النذب.

يقصد بالنذب في مجال الوظيفة العامة؛ تكليف الموظف بالقيام مؤقتاً بأعمال وواجبات وظيفية أخرى شاغرة، إما من نفس درجة وظيفته، أو من الدرجة التي تعلوها مباشرة، في نفس الإدارة التي يعمل بها، أو في إدارة أخرى، سواء بالترغ للوظيفة المنتدب إليها كل الوقت، أو مع الاستمرار في مباشرة وظيفته الأصلية، فيكون النذب لبعض الوقت"<sup>(٣)</sup>.  
أو أن يقوم الموظف بصفة مؤقتة بعمل وظيفية أخرى خلاف الوظيفة المعين فيها والتي يشغلها سواء في داخل المصلحة التي يعمل بها أم في خارجها"<sup>(٤)</sup>.

أو أن تُسند إلى الموظف مباشرة أعمال وظيفية أخرى خلاف وظيفته لمدة مؤقتة، طيلة الوقت أو لجزء منه، مع الاحتفاظ له بدرجته الوظيفية وحقه في تقاضي أجر الوظيفة الأصلية. وهو يستهدف تكليف أحد الموظفين من جهة عامة بالعمل في وظيفة أخرى لدى جهة عامة أخرى، لفترة محددة من الزمن"<sup>(٥)</sup>، وقد تحدد القوانين المنظمة للنذب للحد الزمني الأقصى

---

(١) حكم المحكمة الصادر بجلسة ٢٣/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٠٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٧٧٥.

(٢) حكمها في الطعن رقم ١٨٢٤٠ لسنة ٥٠ ق، الصادر بجلسة ١١/٤/٢٠٠٩، المجموعة ٥٤، المبدأ رقم ٤٩/أ، ص ٣٩٨.

(٣) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٣٥٦.

(٤) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٥) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأن "تثبيت الموظف بإحدى الوظائف هو في حقيقته قرار ينقله لها، وليس ندباً؛ لأن التثبيت بالوظيفة معناه دوام شغلها، بينما النذب يقوم على فكرة شغل الوظيفة

لإجراء الندب، وقد يترك الأمر للسلطة التقديرية للإدارة، على أن تتوافر في الموظف المنتدب إلى وظيفة ما، الشروط الإضافية لشغلها، وأن تسمح حاجة العمل في الوظيفة الأصلية بذلك. وتتمتع جهة الإدارة بسلطة تقديرية في هذا الخصوص؛ فلا إلزام عليها بسلوك طريق الندب الكلي أو الجزئي<sup>(١)</sup>، أو اختيار الأقدم من الموظفين أو الأحدث<sup>(٢)</sup>، شريطة عدم

---

بصفة مؤقتة (حكما في الطعن رقم ١١٨ لسنة ٣٨ ق، الصادر بجلسة ١٢/٨/١٩٩٥، المجموعة رقم ٤٠، الجزء ٢، المبدأ رقم ٢٢٧، ص ٢١٨٧).

(١) قضت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الإطار، بأن "المشرع منح الجهة الإدارية سلطة ندب الموظف مؤقتاً لوظيفة أخرى تكون شاغرة أو تكلفه بأعبائها بجانب القيام بأعمال وظيفته الأصلية، وذلك وفقاً لأحكام وقواعد نص عليها في أي من الحالتين، وهذه السلطة المنوطة للجهة الإدارية تستوي من الملائمات التقديرية المتروكة لها، والتي تتمخض في نهاية المطاف عن اختيارها أي من السبيلين؛ الندب أو التكليف لشغل الوظيفة الشاغرة، وفقاً لما تراه محققاً للصالح العام وموجبات الوظيفة الشاغرة" (حكما الصادر بجلسة ٢٣/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٤٧ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ٢٠٣٨).

(٢) ذهبت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الشأن، إلى القول "أجاز المشرع لجهة الإدارة ندب الموظفين إلى وظائف أخرى غير الوظائف التي يشغلونها حتى تستطيع تلبية حاجة العمل العاجلة ابتغاء حسن سيره وانتظامه، وأتاح لها في سبيل ذلك اختيار من تأسس فيهم القدرة والكفاية للاضطلاع بمهام الوظيفة المندوب إليها والنهوض بأعبائها واختصاصاتها ولا تثريب حينئذ عليها إن هي عملت سلطتها التقديرية في شغل الوظيفة الشاغرة ندباً مؤقتاً مؤثرة الأقدم أو الأحدث بحسب ما تلمسه فيه من قدرة وكفاية بلا معقب عليها طالما خلا تصرفها من إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، إلا أن الندب بحكم ظرفية طبيعته يتم على أساس التأقيت وليس على أساس الدوام والاستقرار، ومن مقتضى ذلك ولازمه قصره وجوباً على مدة محددة في الزمن فلا يصدر بصورة دائمة ودون مدة تحكمه، حتى لا تلبس قرارات التعيين قناع الندب..." (حكما الصادر بجلسة ١٧/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ١٠٨٤ و ١١١٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٧٦-٣٧٧).

إساءة استعمال هذه السلطة<sup>(١)</sup>؛ فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها وسعت من وراء قرارها بالنذب إلى معاقبة الموظف بغير الطريق التأديبي، فإن قرارها يعد بمثابة القرار التأديبي<sup>(٢)</sup>. وفي هذا الإطار، تطلعن المادة (٤٨) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "يجوز نذب الموظف للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في ذات الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك. ويكون النذب إلى وحدة أخرى لمدة لا تزيد على ستة أشهر، ما لم يكن في غير أوقات العمل الرسمية. ويستمر صرف راتب الموظف المنتدب وجميع مستحقاته المالية من الوحدة المنتدب منها، دون أن يخل ذلك باستحقاقه ما قد يكون مقرراً في الوحدة المنتدب إليها من ميزات مالية تغاير جنس ما يتقاضاه من جهة عمله الأصلية أو تزيد

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأنه "لئن كان النذب من الأمور المتروكة لجهة الإدارة ومن الملاءمات التي تتمتع فيها بسلطة تقديرية، إلا أنه يتعين على الجهة الإدارية عند استعمال سلطتها التقديرية في هذا الشأن ألا تتحرف بها وتسيء استعمالها، وأن تمارسها في الحدود والأوضاع التي رسمها القانون - قيام الجهة الإدارية بشغل الوظيفة الأصلية للمنتدب ينبئ عن أن حاجة العمل بهذه الوظيفة لم تكن تسمح بإجراء النذب (حكمها في الطعن رقم ١٥٤٥٢ لسنة ٥٢ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٢/٤/١٥، المجموعة ٥٧، الجزء ٢، المبدأ رقم ٩٥/هـ، ص ٧٨٢).

(٢) تشير محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الصدد، إلى أنه ليس للموظف حق مكتسب في البقاء في وظيفة معينة أو في مكان معين، وإنما يكون للجهة الإدارية سلطة تقديرية في نذبه إلى وظيفة أخرى أو نقله نقلاً نوعياً أو مكانياً تبعاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة وضامناً لحسن سير المرفق العام واستمراره بانتظام وإطراد، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما يجب أن تمارس في حدود القانون، بأن تكون الغاية من استعمالها هي تحقيق الصالح العام وليس هدفاً آخر، فإن هي حادت عن هذه الغاية واستهدفت غرضاً آخر تكون مشوبة بإساءة الاستعمال، وبالانحراف بها وبالإجراءات المقررة لاستخدامها، فينقلب عندئذ النذب أو النقل إلى جزاء تأديبي مقنع ويصبح أداة للتشفي والردع (ينظر حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/١١/١٨، الاستئناف رقم ٧٨٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٨٤).

في مقدارها عليه، وفي هذه الحالة تتحمل الوحدة المنتدب إليها صرف هذه الميزات أو مقدار الزيادة فيها، كما تتحمل مكافأة الموظف إذا كان النذب في غير أوقات العمل الرسمية. فإذا اقتضت مصلحة العمل بالوحدة المنتدب إليها استمرار الموظف بها بعد انقضاء المدة المشار إليها في الفقرة الثانية وجب اتخاذ إجراءات إعارته إليها على أن يكون تاريخ الإعارة من اليوم التالي لانقضاء هذه المدة".

وتضيف المادة (٨٨) من اللائحة التنفيذية، في هذا الصدد، أنه "يشترط لنذب الموظف للقيام بعمل وظيفة أخرى داخل الوحدة التي يعمل بها أو خارجها أن تقتضي مصلحة العمل شغل الوظيفة بهذه الطريقة وأن تسمح بذلك حاجة العمل بالوظيفة الأصلية. ويكون نذب الموظف إلى وحدة أخرى بقرار من رئيس الوحدة التي يعمل بها بناءً على طلب رئيس الوحدة الأخرى سواء كان النذب في أوقات العمل الرسمية أو في غيرها".

يبين لنا من هذين النصين أن نذب الموظف للقيام بمهام وظيفة ما يكون بصفة مؤقتة إلى وظيفة من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في ذات الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى<sup>(١)</sup>، وأن الموظف المنتدب يستمر صرف راتبه وجميع مستحقاته المالية من الوحدة المنتدب منها، ويكون له علاوة على ذلك الحق في الحصول على ما قد يكون مقرراً في الوحدة المنتدب إليها من ميزات مالية تغاير جنس ما يتقاضاه من جهة عمله الأصلية أو تزيد في مقدارها عليه، وهنا تتحمل الوحدة المنتدب إليها صرف هذه الميزات أو مقدار الزيادة فيها، كما تتحمل مكافأة الموظف إذا كان النذب في غير أوقات العمل الرسمية.

---

(١) يتم النذب إذا كان إلى وظيفة أخرى داخل الوحدة عبر قيام وحدة شؤون الموظفين بإعداد قرار بالنذب يتضمن مدته والوظيفة التي يتم النذب إليها، على أن يصدر هذا القرار من رئيس الوحدة، فإذا كان النذب للقيام بأعمال وظيفة أخرى في وحدة أخرى فإن وحدة شؤون الموظفين بالوحدة التابع لها الموظف تقوم بإعداد قرار بالنذب يتضمن المدة والوظيفة المنتدب إليها، على أن تخطر الوحدة المنسوب إليها الموظف بالقرار عقب صدوره من رئيس الوحدة، ويتعين إخلاء طرف الموظف - إذا كان النذب في أوقات العمل الرسمية- في اليوم التالي للإخطار بالقرار على الأكثر، مع التأشير في السجلات بنذب الموظف (ينظر المادة ٨٩ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية).

وفي هذا الصدد، نجد محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، تقضي بأن "تندب الموظف لوظيفة أخرى تعلق وظيفته الأصلية مباشرة بعد إحدى طرق شغل الوظيفة وإحدى الأدوات التي تستخدمها الجهة الإدارية لشغل الوظائف الشاغرة لديها بغية تسيير المرفق العام بانتظام وإطراد، وعليه فإن الموظف المنتدب وفقاً لذلك يضحى شاغراً الوظيفة المنتدب إليها ومضطرباً بأعبائها ومسؤولياتها ومنوطاً به اختصاصاتها وصلاحياتها طوال فترة الندب، وهو ما يقتضي بحكم اللزوم استحقاقه ما قد يكون لهذه الوظيفة من مزايا كبدلات طبيعة العمل التي تكون مرتبطة بأعمال الوظيفة المنتدب إليها وبالطبيعة التي يقرها المشرع لتلك الوظيفة والمقرر قانوناً صرفها حال القيام بأعمالها، وذلك كله ما فتئت مدة الندب قائمة ومستمرة، والعلّة من ذلك واضحة ومردّها ما هو مقرر من أن الأصل في البديل أنه يمنح للموظف تعويضاً له عن مخاطر يتعرض لها من جراء تأدية أعمال وظيفته أو مقابل لأعباء ومسؤوليات إضافية فرضت عليه بحكم شغله للوظيفة، وبديهي أن المنتدب لوظيفة أعلى من وظيفته الأصلية يواجه أعباء إضافية ومسؤوليات أكبر مما لو لم يتم ندبه أصلاً وبالتالي يضحى مستحقاً ما لهذه الوظيفة من بدلات طبيعة عمل مرتبطة بها باعتباره شاغراً فعلاً للوظيفة ويمارس اختصاصاتها، ما دام لا توجد قاعدة قانونية تحظر ذلك"<sup>(١)</sup>.

هذا ويحتفظ للموظف المنتدب بوظيفته الأصلية، حتى ولو كان الندب طيلة الوقت؛ فلا يؤثر الندب على درجته الوظيفية أو أقدميته أو ما يستحقه من ترقيات أو علاوات، على أن يخضع للأنظمة السائدة لدى الجهة المنتدب إليها فيما يتعلق بالإجازات والدوام، وبشأن المساءلة القانونية فإن الجهة المنتدب إليها تختص بمعاقبته، ويتعين عليها عندئذ أن ترسل إلى إدارته الأصلية نسخاً من كل القرارات التي تتخذها حياله.

(١) حكم المحكمة الصادر بجلسة ١٧/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٧٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٦٥-٣٦٦.



وفي السياق ذاته، تشير المادة (٣٣) من قانون الخدمة المدنية المصري، إلى أنه "يجوز بقرار من السلطة المختصة، ندب الموظف للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة أخرى من ذات المستوى الوظيفي لوظيفته أو من المستوى الذي يعلوه مباشرة في ذات الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى، إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك. ولا يجوز ندب الموظف خارج الوحدة إلا بناءً على طلبه. وتُحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالندب، على ألا تزيد مدته على أربع سنوات. وللوحدة المنتدب إليها الموظف اتخاذ إجراءات نقله من الوحدة المنتدب منها، بعد هذه المدة، وفي حالة رغبة الموظف، ووفقاً لحاجة العمل. واستثناءً مما تقدم، يجوز بقرار من السلطة المختصة ندب الموظف بعد موافقته إلى الجمعيات والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام، وتحمل الوحدة بكامل الأجر أو بعضه، وذلك على النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية".

وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية، نجدها تقرر، في هذا الشأن<sup>(١)</sup>، أنه يجوز ندب الموظف كلياً للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة أخرى من ذات المستوى الوظيفي لوظيفته أو من المستوى الذي يعلوه مباشرة في ذات الوحدة التي يعمل بها، أو في وحدة أخرى لمدة لا تجاوز أربع سنوات في كل وحدة بناءً على طلبه، وفي هذه الحالة يتقاضى الموظف كامل أجره من الجهة المنتدب إليها، وأنه يجوز ندبه جزئياً في أوقات العمل الرسمية للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة أخرى من ذات المستوى الوظيفي لوظيفته أو من المستوى الذي يعلوه مباشرة في وحدة أخرى بناءً على طلبه، وهنا يتقاضى من جهة عمله الأصلية أجره الوظيفي وجزءاً من أجره المكمل يتناسب مع مقدار الوقت والعمل المؤدي في وظيفته الأصلية خلال الشهر، كما يتقاضى من الجهة المنتدب إليها مكافأة تقدرها السلطة المختصة تتناسب مع مقدار الوقت والعمل المؤدي في الوظيفة المنتدب إليها، كما تقرر أنه يجوز الندب في غير أوقات العمل الرسمية للقيام مؤقتاً بعمل في وحدة أخرى بناءً على طلبه، مقابل مكافأة ندب تحددها السلطة المختصة بالجهة المنتدب إليها بناءً على عرض إدارة الموارد البشرية.

(١) ينظر تفصيلاً، بشأن القواعد المنظمة للندب، المواد من (١٠٨) إلى (١١٥) من اللائحة التنفيذية للقانون.

وأن الموظف المنتدب يخضع إدارياً للجهة المنتدب إليها، فيما يتعلق بالإشراف والتوجيه والتأديب، وأنه لا يجوز ندبه لأكثر من وحدة طوال مدة النذب، وأخيراً أن النذب ينتهي بانتهاء مدته، وأنه يجوز للجهة المنتدب منها الموظف، أو إليها، إنهاء النذب، في أي وقت، شريطة إخطاره وإخطار الجهة الأخرى، قبل الإنهاء بشهر على الأقل، على أن تلتزم الجهة المنتدب منها الموظف - في جميع الأحوال - بأداء اشتراكات التأمين الاجتماعي المستحقة وفقاً لقانون التأمين الاجتماعي.

تلك هي القواعد المنظمة للنذب في الوظيفة العامة، على الصعيد العماني والمصري، والتي نرى بشأنها، أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً، فيما ذهب إليه من عدم جواز نذب الموظف خارج الوحدة، إلا بناءً على طلبه؛ فلا إلزام بالنذب، إلا إذا كان في ذات الوحدة التي يعمل بها الموظف، وفي هذا مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف، وموازنة بين مصلحة الموظف الشخصية والمصلحة العامة، ونؤكد في هذا المقام على أهمية النص صراحة على الاحتفاظ للموظف المنتدب بوظيفته الأصلية، جزئياً كان النذب أو كلياً، وألا يؤثر النذب على درجته الوظيفية أو أقدميته أو ما يستحقه من ترقيات أو علاوات.

ونرى تعضيداً للجوانب الإنسانية، فيما نحن بصده، لئن كانت جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية بشأن اختيار الأقدم من الموظفين أو الأحدث، الأكبر سناً أو الأصغر، المعاق أو السليم المعافى، ذي المرض المزمن أو الصحيح بدنياً، الرجل أو المرأة، المرأة الحامل أو المرضع وغيرها، وجوب مراعاة رغبات الموظفين، طالما أن مصلحة العمل والمصلحة العامة لن تتأثر أو تضار من جراء نذب أيهم، فإن لم تكن هناك رغبة من أحد في النذب، فلتراعى الجوانب الإنسانية عند تقرير من يتم ندبه<sup>(١)</sup>.

### ج- الإعارة.

يُقصد بإعارة الموظف العام وضعه تحت تصرف جهة أخرى، داخلية أو خارجية، مدة محددة، على أن يعود بعدها إلى وظيفته الأصلية.

(١) يراجع في هذا الشأن ما انتهينا إليه من ضوابط بخصوص نقل الموظف، ص ١٩-٢٠.

أو قيام الموظف بأعمال وظيفة أخرى شاغرة خارج الجهة الإدارية التي يعمل بها،  
الغالب أن تكون جهة عامة أجنبية، بحيث يتقاضى مرتبه وحقوقه المالية من الجهة المعار إليها  
طوال مدة إعارته، مع احتفاظه في الوقت ذاته بوظيفته الأصلية وحقوقه فيها مثل الترقية  
والعلاوات<sup>(١)</sup>.

أو توقف الموظف مؤقتاً عن أداء مهام وظيفته والتحاقه بعمل آخر لدى إدارة أخرى  
يخضع لشروطها ويتقاضى مرتبها مع بقاء علاقته بجهة عمله الأصلية قائمة من حيث الأقدمية  
والترقيات.

وتتم الإعارة بناءً على طلب الدولة أو المنظمة الدولية أو الإقليمية المستفيدة؛ حال كون  
الإعارة خارجية، أو بناءً على طلب إحدى الجهات داخل الدولة؛ إذا كانت الإعارة داخلية، كما  
أن الإعارة قد تتم حسب رغبة الموظف المعار نفسه في الداخل أو الخارج، بشرط موافقة جهة  
عمله، والجهة المعار إليها.

وتتعهد الجهة المستفيدة من خدمات الموظف المعار، سواء كانت جهة داخلية أو  
خارجية، بدفع مقابل مادي، قد يزيد على راتبه الذي يتقاضاه في جهة عمله، والذي قد يكون  
السبب المؤدي إلى الإعارة التي تأتي حسب رغبة الموظف، أما الإعارة التي تأتي بناءً على  
طلب الجهة التي يعمل بها، فإن الهدف منها يكون إكساب الموظف المعار مزيداً من الخبرة  
والتدريب في مجال معين، أو الاستفادة من خبرات الموظف المعار، إذا كانت الإعارة حسب  
رغبة الجهة المستفيدة<sup>(٢)</sup>.

ولإرادة الموظف المعار وفقاً لنظم الإعارة في الدول المختلفة دورها البارز؛ فلا تتم  
الإعارة أياً ما كانت إلا بموافقة، كما أن استمرارها موقوف على إرادته ورغبته في الاستمرار

(١) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٥٦.

(٢) يحقق هذا النظام نوع من التعاون بين الدول والمؤسسات الدولية في مجال تبادل الخبرات الوظيفية في  
شتى النواحي، وخاصة في الدول حديثة النشأة أو التي لا تتوافر لدى مواطنيها الخبرات المطلوبة  
والضرورية لتسيير العمل بها (د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة...، مرجع سابق،  
ص ١٢٤).

فيها؛ إذ يكون له أن يقطع مدة الإعارة ومن ثم يعود إلى عمله الأصلي قبل انقضاء المدة المحددة للإعارة، ومن ناحية أخرى تتمتع جهة الإدارة التي يتبعها الموظف المطلوب إعارته بحريتها الكاملة في تقدير مدى ملائمة الاستغناء المؤقت عن خدمات الموظف المرشح للإعارة، وكذا الحق في إنهاء الإعارة في أي وقت، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

ويترتب على انتهاء الإعارة قبل مدتها بقرار من الجهة المُعيرة، أو بناء على طلب الجهة المستعيرة، أو طلب الموظف نفسه<sup>(١)</sup>، عودة الموظف المعار ليشغل وظيفته الأصلية، إذا كانت شاغرة، أو أي وظيفة أخرى من ذات درجته.

وفي هذا الشأن نجد المادة (٤٩) من قانون الخدمة المدنية العماني، تنص على أنه "يجوز إعارة الموظف المعين بغير طريق التعاقد بعد موافقته كتابة إلى الوحدات الحكومية أو الشركات التي تساهم فيها الحكومة بنسبة لا تقل عن (٢٥%) من رأسمالها، وكذلك إلى الحكومات والهيئات والمنظمات العربية والأجنبية، وتكون الإعارة لمدة لا تجاوز أربع سنوات، ويجوز للمجلس<sup>(٢)</sup> في الحالات التي يقدرها الاستثناء من نسبة المساهمة، ومن مدة الإعارة بما لا يجاوز أربع سنوات أخرى"<sup>(٣)</sup>.

---

(١) تنتهي الإعارة بانتهاء مدتها دون تجديد، غير أنها يمكن أن تنتهي قبل ذلك؛ فقد تنتهي بناءً على رغبة الجهة المستعيرة، أو بناءً على إرادة المعار، أو بناءً على رغبة الجهة المعيرة في حالات الضرورة التي يعود تقديرها لها، وبانتهاء الإعارة يتعين على الموظف العودة فوراً واستلام عمله الأصلي دون تأخير إلا لأسباب وظروف قهرية، يخضع تقديرها للسلطة المختصة.

(٢) المقصود بالمجلس في هذا المقام مجلس الخدمة المدنية.

(٣) يبين لنا من هذا النص أن المشرع وإن أجاز الإعارة الداخلية والخارجية وذلك لمدة لا تجاوز أربع سنوات، قابلة للتجديد بما لا يجاوز أربع سنوات أخرى في الحالات التي يقدرها مجلس الخدمة المدنية، إلا أنها لا تعتبر حقاً خالصاً للموظف، ذلك أنها تدرج في جميع الحالات في نطاق السلطة التقديرية للإدارة، كما أنها ليست امتيازاً أو حقاً خالصاً للإدارة؛ إذ يتعين موافقة الموظف على إعارته، وإلا كان قرار الإعارة غير مشروع.

هذا وتحسب مدة الإعارة ضمن مدة الخدمة الفعلية مع استحقاق الموظف العلاوة الدورية والترقية خلالها، ويكون راتب الموظف المعار وكافة مستحقاته طيلة فترة الإعارة على الجهة المعار إليها، على أنه إذا كانت الإعارة إلى إحدى الوحدات الحكومية فيجوز الاتفاق بين الوحدتين على أن تتحمل الوحدة المعار منها الموظف راتبه وكافة مستحقاته التي كان يتقاضاها منها، كما يجوز منح المعار إلى غير هذه الوحدات راتباً من الحكومة في الحالات التي يقدرها مجلس الخدمة المدنية.

ويستحق الموظف المعار في كل الأحوال ما قد يكون مقرراً في الجهة المعار إليها من ميزات مالية تغاير جنس ما يتقاضاه من جهة عمله الأصلية أو تزيد في مقدارها عليه، وفي هذه الحالة تتحمل الجهة المعار إليها صرف هذه الميزات أو مقدار الزيادة فيها، فإذا كانت الإعارة إلى إحدى الوحدات الحكومية، فمن الجائز الاتفاق بين الوحدتين على خلاف ذلك<sup>(١)</sup>. وبإتمام إجراءات الإعارة يكون الموظف خاضعاً للنظام القانوني للوظيفة المعار إليها، ومن ثم تكون الجهة المعار إليها هي المختصة بمساءلته تأديبياً عن المخالفات التي يرتكبها في أثناء مدة الإعارة، دون أن يحول ذلك بين الجهة المعيرة واتخاذ الإجراءات التأديبية في مواجهته، إذا كانت المخالفات المنسوبة إليه تؤثر بشكل أو بآخر في وظيفته لديها<sup>(٢)</sup>.

(١) ينظر المادتان (٥٠)، (٥١) من قانون الخدمة المدنية.

- بموافقة الموظف كتابة على إعارته، تقوم وحدة شؤون الموظفين بإعداد قرار بالإعارة يتضمن مدتها، يلي هذا عرضه على رئيس الوحدة ليتولى إصداره، على أن يتم التأشير في السجلات بإعارة الموظف، فإذا اقتضت الضرورة شغل وظيفة المعار فمن الجائز شغلها بطريق التعيين أو الندب، شريطة ألا تقل مدة الإعارة عن سنة، وألا تكون الوحدة المعار منها الموظف هي التي تتحمل راتبه وكافة مستحقاته التي كان يتقاضاها منها، أو أن يكون المعار ممنوحاً راتباً من الحكومة في الحالات التي يقدرها مجلس الخدمة المدنية، على أن يشغل الموظف عند عودته وظيفته الأصلية إذا كانت خالية أو أية وظيفة أخرى معادلة لها إذا لم تكن خالية (ينظر المادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية، والمادة (٩٠) من اللائحة التنفيذية للقانون).

(٢) د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ١٢٦.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، نجد المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية، تقرر فيما نحن بصدده، أنه "يجوز بقرار من السلطة المختصة إعاره الموظف للعمل بالداخل أو الخارج بعد موافقة كتابية منه، ويُحدد القرار الصادر بالإعارة مدتها. ويترتب على إعاره شاغل وظيفة من الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية انتهاء مدة شغله لها. ويكون أجر الموظف المعار بكامله على الجهة المُستعيرة، وتدخل مدة الإعاره ضمن مدة خدمته، ولا يجوز ترقية المعار إلا بعد عودته من الإعاره واستكمال المدة البينية اللازمة لشغل الوظيفة الأعلى مباشرةً ولا تدخل مدة الإعاره ضمن المدة البينية اللازمة للترقية. وتدخل مدة الإعاره 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".

وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية، نجدها تقرر، في هذا الشأن<sup>(١)</sup>، أن إعاره الموظف تكون بقرار من السلطة المختصة، بناء على عرض إدارة الموارد البشرية، وطلب الجهة المعار إليها، وموافقة الموظف كتابية على قبول الإعاره، لمدة سنة قابلة للتجديد، وأن الجهة المعار إليها الموظف تتحمل الأجر المخصص للوظيفة التي أعير إليها وجميع مخصصاتها ومميزاتها الأخرى<sup>(٢)</sup>.

وأن الموظف المعار يخضع إدارياً للجهة المعار إليها فيما يتعلق بالإشراف والتوجيه والتأديب، وأن مدة الإعاره تدخل ضمن مدة اشتراك الموظف في نظام التأمين الاجتماعي واستحقاق العلاوة، ولا تدخل في حساب المدة البينية اللازمة للترقية، وأنه عند إعاره أحد

---

(١) ينظر تفصيلاً، بشأن القواعد المنظمة للإعارة، المواد من (١١٦) إلى (١٢٢) من اللائحة التنفيذية للقانون.  
(٢) انتهت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، إلى أن "إعارة العامل من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة ما دام القانون لم يقيد بها بنص خاص، أو تقيد هي نفسها بقواعد تنظيمية معينة - لا يجوز لها في التطبيق الفردي أن تخالف ما استنتته من قواعد - يتعين التقيد بالأقدمية عند التساوي في الخبرة والكفاية" (حكمها في الطعن رقم ٥٢٢٥ لسنة ٤١ ق، الصادر بجلسة ٢/١٩/٢٠٠٠، المجموعة ٤٥، المبدأ رقم ٥٤، ص ٥١٣).

الموظفين تبقى وظيفته خالية، ويجوز شغلها إذا كانت مدة الإعارة سنة فأكثر، وأنه عند عودته يشغل وظيفته الأصلية إذا كانت خالية أو أية وظيفة خالية من مستوى وظيفته أو يبقى في وظيفته الأصلية بصفة شخصية، على أن تسوى حالته في أول وظيفة تخلو من نفس مستوى وظيفته، وأنه في جميع الأحوال تعود إليه كافة مميزات الوظيفة التي كان يشغلها قبل الإعارة، اعتباراً من تاريخ عودته من الإعارة وتسلم العمل، وأخيراً أن الإعارة تنتهي بانتهاء مدتها أو مدة تجديدها، وأنه يجوز للموظف أن ينهي إعارته قبل انتهاء المدة المرخص له بها، وهنا يتعين عليه العودة إلى الجهة المعار منها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء الإعارة الداخلية، وثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء الإعارة الخارجية، على أن يتحمل اشتراكه في نظام التأمين الاجتماعي عن هذه المدة، ويصرف له أجره من تاريخ تسلمه العمل.

تلك هي القواعد المنظمة للإعارة في الوظيفة العامة، في التشريع العماني والمصري، والتي نرى بشأنها، أن المشرع العماني قد أحسن صنعا، فيما ذهب إليه من احتساب مدة الإعارة ضمن مدة الخدمة الفعلية للموظف مع استحقاقه العلاوة الدورية والترقية خلالها؛ إذ في هذا مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المعار؛ عبر الحفاظ على أخص حقوقه وأهمها، تحقيقاً للمساواة مع أقرانه، فضلاً عن تحقيق المصلحة العامة للبلاد.

ونؤكد في هذا المقام على أهمية ألا تؤثر الإعارة على الدرجة الوظيفية للموظف، أو أقدميته، أو ما يستحقه من ترقيات، أو علاوات دورية، وعليه ناشد المشرع المصري أن يحذو حذو نظيره العماني، فيما قرره من احتساب مدة الإعارة ضمن مدة الخدمة الفعلية للموظف مع استحقاقه العلاوة الدورية والترقية خلالها؛ فلم يكن موقفاً فيما ذهب إليه من عدم جواز ترقية المعار إلا بعد عودته من الإعارة واستكمال المدة البيئية اللازمة لشغل الوظيفة الأعلى مباشرة، ومن عدم دخول مدة الإعارة ضمن المدة البيئية اللازمة للترقية.

وبالمقابل نرى أن المشرع المصري حالفه التوفيق فيما قرره من أن إعارة الموظف تكون لمدة سنة قابلة للتجديد، دون حد أقصى؛ إذ في هذا منح حرية كاملة للموظف في تقرير المدة

المناسبة له للبقاء في الإعارة، وفي هذا تعضيد للجوانب الإنسانية لديه، وتحقيق للمصلحة العامة للبلاد، طالما أن جهة عمله ليست في احتياج لعودته، وعدم الاستمرار في الإعارة<sup>(١)</sup>.  
ثانياً- المحافظة على كرامة الوظيفة وأخلاقياتها (الاحتفاظ بالثقة والاعتبار).

يتعين فيمن يتقلد الوظائف العامة أن يكون متمتعاً بحسن السيرة والسلوك، ابتداءً وبقاءً؛ فلا يكفي أن يكون الشخص ذا ثقة واعتبار عند تعيينه في إحدى الوظائف، وإنما يتعين أن يستمر طيلة الوقت متمتعاً بهذه الصفة.

ويعد مصطلح الثقة والاعتبار من المصطلحات المرنة والمطاطة<sup>(١)</sup> التي يصعب وضع معيار محدد للحكم على مدى توافرها في الموظف من عدمه؛ إذ أن فقد الثقة والاعتبار لا يقوم

---

(١) تجدر الإشارة في هذا المقام، إلى أن رئيس مجلس الوزراء قد أصدر مؤخراً، في هذا السياق، القرار رقم ١٨٠٤ لسنة ٢٠٢٢، والذي تضمن إطلاق مدد الإعارات والإجازات الخاصة بدون أجر للعمل بالخارج، بحيث تسري أحكامه على الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية، وكذا العاملين بالهيئات العامة الخدمية والاقتصادية، وشركات القطاع العام، وقطاع الأعمال العام، وغيرها من الشركات المملوكة بالكامل للدولة، والشركات التي تملك فيها الدولة حصة حاکمة، والمؤسسات الصحفية القومية.

ونص مشروع القرار على أن تطلق مدد الإعارات والإجازات الخاصة بدون أجر للعمل بالخارج، وفقاً لضوابط خاصة تضمنت أن تتم الموافقة على الإعارة أو الإجازة الخاصة بدون أجر للعمل بالخارج، وفقاً لأحكام هذا القرار، لمدة عام كامل، ما لم يكن طلب الإعارة أو الإجازة مقرونًا بمدة أقل، ويتم التجديد للإعارة أو الإجازة الخاصة المشار إليهما، سنوياً، بناء على طلب يقدم من الموظف/العامل، قبل انتهاء مدة الإعارة أو الإجازة بثلاثين يوماً على الأقل، دون اشتراط حضوره شخصياً للموافقة على التجديد، حيث يجوز في هذه الحالة أن ينيب الموظف/العامل أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية، أو غيرهم بموجب تفويض خاص.

كما نص مشروع القرار على أنه يتعين على السلطة المختصة، الموافقة على الطلب المقدم من الموظف/العامل، المخاطب بأحكام هذا القرار، بغية الحصول على إعارة أو إجازة خاصة بدون أجر للعمل بالخارج، أو تجديدهما، في مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، من تاريخ تقديمه، ما لم يكن محالاً للمحاكمة التأديبية أو الجنائية، أو في حالة وجود التزامات مالية لجهة عمله تجاهه ما لم يتم بسداها (ينظر تفصيلاً قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٠٤ لسنة ٢٠٢٢، المنشور بالجريدة الرسمية - العدد ٢٠ مكرر أ في ٢٢ مايو سنة ٢٠٢٢).



أي منهما على ضوابط محددة، وإنما يتحدد مضمونها بضابطين؛ يتمثلان في قيم المجتمع وتقاليد، وواجبات الشخص ومسؤولياته تجاه هذه القيم، لذا فإنهما صفتان مختلفتان وفقاً لظروف كل واقعة، كما تختلفان من وظيفة لأخرى، أو من حالة لأخرى<sup>(١)</sup>.

ومقتضى هذا أنه يتعين على الموظف أن تكون تصرفاته داخل نطاق الوظيفة وخارجها متسمة بمراعاة كرامة الوظيفة، وما يجب أن يتوفر لها من احترام؛ وذلك باجتناب كافة الأفعال والتصرفات التي تُسئ إلى سمعته، أو تتعارض مع ما تقضي به الأخلاق العامة وشرف المهنة التي يمارسها، ولا يجوز أن يصدر منه ما يمكن أن يعتبر مناقضاً للثقة الواجبة فيه، والاحترام المطلوب له.

وفي هذا السياق، انتهت المحكمة الإدارية العليا، إلى أن مفهوم واجب الحفاظ على كرامة الوظيفة يتحدد بأن ينأى الموظف العام بنفسه، في نطاق أعمال وظيفته وخارجها، عن

---

(١) د. محمود أبو السعود، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م، ص ١٢٥، القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ١٩٧، د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥م، ص ٦١٤، د. محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري "دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها"، الجزء الأول، عالم الكتب، بدون سنة نشر، ص ٣٥٣، محمد فهيم درويش، السلطة التشريعية (ماهيتها - تكوينها - اختصاصاتها)، بدون دار نشر، طبعة ٢٠٠٢م، ص ٥٠٩، د. حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة "دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة في حرية تكوين الأحزاب - حرية النشاط الحزبي - حق تداول السلطة"، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠م، ص ٧٧٢، د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاً، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، ١٩٩٦م، ص ٦٠٤.

(٢) د. زكي النجار، الدستور والإدارة المحلية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ٢٤٨، محمد فهيم درويش، المرجع ذاته، ص ٥٠٩، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١٢٢-١٢٣.

التصرفات التي من شأنها المساس بواجبات وظيفته، وأن أي مسلك ينطوي على تهاون أو عدم اكترات أو عبث ترتد آثاره على كرامة الوظيفة؛ يشكل مخالفة تستوجب المساءلة التأديبية<sup>(١)</sup>.  
ومن ثم يجب على الموظف الذي يرغب في تقادي المساءلة التأديبية أن يحافظ على كرامة الوظيفة التي يشغلها، ولا يخرج على مقتضياتها، سواء في سلوكه داخل نطاقها أو خارجه<sup>(٢)</sup>، وفي هذا الإطار ذهبت المحكمة الإدارية العليا، إلى أنه "لا يقوم عازل سميك بين الحياة العامة<sup>(٣)</sup> والحياة الخاصة، يمنع كل تأثير متبادل بينهما، ولا يسوغ للموظف العام، ولو كان خارج نطاق الوظيفة، أن ينسى أو يتناسى أنه موظف تحوطه سمعة الدولة وترفرف عليه مثلها، والكثير من الصفات الخاصة للموظف قد يؤثر تأثيراً بالغاً في حسن سير المرفق

(١) ينظر حكمها في الطعن رقم ٤٣١٩٧ لسنة ٥٦ ق، الصادر بجلسة ١٧/١٢/٢٠١١، المجموعة ٥٧، الجزء ١، المبدأ رقم ٣٣/أ، ص ٢٦١.

(٢) تنص المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني، في هذا الصدد، على أن "الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب على الموظف مراعاة أحكام هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح، ويجب عليه بصفة خاصة: ب- أن يحافظ على كرامة الوظيفة، وأن يسلك في تصرفاته المسلك اللائق بها".

وهو ما سجلته على الصعيد المصري المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ٣- المحافظة على كرامة الوظيفة وحسن سمعتها، والظهور بالمظهر اللائق بالوظيفة، ومراعاة آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه".

(٣) تشمل أنشطة الموظف في الحياة العامة كثيراً من المجالات؛ أبرزها الانضمام إلى الأحزاب السياسية، وإبداء الآراء السياسية، وممارسة حق الانتخاب، والترشح للمجالس النيابية، والاشتراك في النقابات العامة، وإبداء الرأي في الأمور العامة، والموظف في ممارسته لنشاطه في الحياة العامة لا يعتبر مواطناً من الدرجة الثانية، وإنما له صفتان؛ صفة كموظف، وصفة كمواطن؛ فهو كمواطن يتمتع بالحقوق العامة للمواطنين، بينما هو كموظف عام يلتزم في ممارسته للحقوق العامة بمراعاة مركزه الوظيفي (ينظر د. محمد مختار محمد عثمان، مرجع سابق، ص ١٣٠، د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٢١٠-٢٣١).

وسلامته، ومنها ما قد يؤثر تأثيراً فاضحاً في كرامة الوظيفة ورفعتها، فعليه أن يتجنب كل ما قد يكون من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة واعتبار الناس لها، وعليه أن يتقاضي الأعمال الشائنة التي تعيبه، فتمس تلقائياً الجهاز الإداري الذي ينتمي إليه<sup>(١)</sup>.

وهو ما قضت به في حكم آخر، قائلة "الموظف العام مطالب في نطاق أعمال وظيفته وخارجها أن ينأى بنفسه عن مواطن الريب والشبهات وعن التصرفات التي تمس كرامة الوظيفة، فأبي مسلك ينطوي على تهاون أو عبث ترتب آثاره على كرامة الوظيفة إنما يشكل ذنباً إدارياً يستأهل المساءلة التأديبية"<sup>(٢)</sup>.

كما أنه على الصعيد الفقهي لئن رأى البعض في هذا الشأن (جواز الفصل التام بين حياة الموظف العام الوظيفية وحياته الخاصة) أن الموظف خارج نطاق عمله حر في تصرفاته وسلوكه، لا يُسأل عما يفعل إلا كمواطن عادي، ومن ثم يتعين أن يكون هناك فصل تام بين حياة الموظف الوظيفية وحياته الخاصة، إلا أن الاتجاه السائد يذهب إلى عدم جواز إقامة سد منيع بين حياة الموظف الخاصة وحياته الوظيفية؛ ذلك أن حياته الخاصة تتعكس على حياته الوظيفية وتؤثر فيها، وسلوك الموظف الشائن في حياته يجرح دون شك كرامة الوظيفة، ويذبح اعتباره والثقة فيه لدى الناس، لذا فإن الحساب يجب أن يمتد ليشمل ما يصدر عنه من أفعال أو أقوال في حياته الخاصة تنال من كرامته، أو الثقة المودعة فيه<sup>(٣)</sup>.

(١) حكم المحكمة الصادر بجلسة ١٩٦٥/٥/٢٣، المجموعة س ١٠، ص ١٤٢٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٦/١١/٩، في الطعن رقم ١٢٧٣ لسنة ٣٧ ق.

(٣) ينظر د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق جامعة القاهرة،

١٩٦٧، ص ١٢٨، د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٤٤، د. محمد أنس قاسم

جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١٢٢، رجب عبد الحكيم سليم، موسوعة الخدمة المدنية

"شرح أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، بدون دار نشر، ٢٠١٨،

ص ١٠٠٦، د. أيمن محمد فتحي، الحياة الخاصة للموظف العام بين الحماية والمسؤولية في النظام السعودي

"دراسة تأصيلية وتحليلية في ضوء أحكام ديوان المظالم، مجلة العلوم الشرعية، جامعة الإمام محمد بن سعود

الإسلامية، العدد ٤٩، ٢٠١٨، ص ٣٢٠-٣٢٢.

على أنه، لئن اتفقنا مع هذا الرأي الأخير، إلا أنه يتعين - من وجهة نظرنا - ألا يتم تكبيل الموظف في تصرفاته خارج إطار الوظيفة العامة بسلسلة من القيود، إلى الحد الذي يفقده الاستمتاع بحياته الخاصة، وممارسة الأنشطة الحياتية بحرية، مع مراعاة طبيعة الوظيفة ودرجة حساسيتها، بدرجة أو بأخرى، فلا إفراط في التضيق على الموظف، ولا تفريط في التغاضي عما يصدر عنه من تصرفات، في حياته الخاصة<sup>(١)</sup>.

صفوة القول أنه مراعاة للجوانب الإنسانية وحفاظاً على كرامة الوظيفة وهيبتها، في الوقت ذاته، يتعين ألا يطغى أحد الأمرين على الآخر؛ فلا تساهل مع الموظف، خارج نطاق عمله، وجعله حراً في مختلف تصرفاته وسلوكياته، تغليباً للجوانب والأبعاد الإنسانية، ولا تضيق الخناق عليه، وجعله مكبلاً بسلسلة من القيود، في حياته الخاصة، دون مراعاة لتلك الجوانب والأبعاد، إعلاءً لكرامة الوظيفة وهيبتها؛ أي أنه يتعين إقامة نقطة توازن بين مراعاة الجوانب والأبعاد الإنسانية، والحفاظ على كرامة الوظيفة وهيبتها.

### ثالثاً - طاعة أوامر الرؤساء.

تجدر الإشارة - بداية - إلى أن العلاقة بين الموظف ورؤسائه يتعين أن تكون قائمة على التوقير والاحترام المتبادل؛ عبر مراعاة أصول اللياقة وآداب التخاطب؛ باستعمال الأساليب والعبارات اللائقة، دون أن يحول هذا بين الموظف وحقه في الشكوى، ومطالبة الرؤساء بالحق والدفاع عنه، بل والطعن في التصرف الإداري بأوجه الطعن المختلفة؛ التي من بينها سوء استعمال السلطة أو الانحراف بها.

إلا أنه يتعين في هذا الشأن التزام الحدود القانونية التي تقتضيها ضرورة الدفاع، دون تجاوزها إلى ما فيه تحد للرؤساء، أو التطاول عليهم والتمرد، أو امتهانهم والمساس أو التشهير

---

(١) بشأن حدود حرية السلوك خارج نطاق الوظيفة، ينظر د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية حريات الموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٩٨، ص ١١٨-١٥٧.

بهم؛ إذ أنه عند التجاوز سيكون الموظف قد أخل بما يقتضيه الواجب من توقيير للرؤساء، وما يلزمه من طاعة لهم<sup>(١)</sup>.

كما يتعين بشأن العلاقة مع الزملاء بالعمل، مراعاة أصول اللياقة والاحترام المتبادل؛ ومن ثم ليس بجائز للموظف التحدث إلى الزملاء بأسلوب غير لائق، أو بكلمات أو عبارات شائنة، بما يتنافى وآداب التخاطب؛ كأن يتعرض بالسب أو القذف أو التحقير لزميل له، أو أن يتناول حياته الخاصة، أو أن يصدر منه أي تصرف في مواجهته، بما يتنافى وآداب المعاملة؛ كأن يتعرض لأحدهم بالضرب، أو أن يصدر منه أي تصرف ينم عن احتقار له.

وبالرجوع إلى واجب الطاعة لأوامر الرؤساء وحدوده، نجد أنه طبقاً للمادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني، يتعين على الموظف أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها<sup>(٢)</sup>.

وهو ما سجلته المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، قائلة "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٥- القيام بأي أعمال وظيفية يكلف بها

---

(١) ينظر د. محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص ١١٢، د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٧١، د. محمد مختار محمد عثمان، مرجع سابق، ص ١٠٢.

- قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأن "حق الشكوى من الحقوق المكفولة للأفراد، إلا أنه إذا ثبت في حق العامل أن العبارات الواردة في تظلمه في ضوء الظروف والملابسات التي صدرت فيها أنه لم يقصد من تلك الشكاوى الإبلاغ عن المخالفات المبلغ عنها توصلها إلى ضبطها إنما كان مدفوعاً بشهوة الإضرار بزملائه ورؤسائه والكيد لهم والطعن في نزاهتهم، فإن ذلك يعد خروجاً على الواجب الوظيفي وسلوكاً لا يتفق والاحترام الواجب لزملائه ورؤسائه (حكمها في الطعن رقم ٤٠٢٦ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٧/١/١٣).

(٢) تعد طاعة الرؤساء وأداء العمل وفق توجيهاتهم من أبرز واجبات الموظف، فهذه الطاعة تعد بمثابة العمود الفقري في كل نظام إداري، وإذا تسرب إلى هذا الواجب أي خلل، فلن يجدي في إصلاح الإدارة أي علاج (د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ١٧٣).

ولو في غير مواعيد العمل الرسمية، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك. ... ٨- أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها".  
ومن ثم إذا أصدر الرئيس إلى المرؤوس تعليمات أو توجيهات في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، كان عليه تنفيذها، وإلا تعرض للمساءلة التأديبية<sup>(١)</sup>.  
ويثور التساؤل في هذا المقام حول مدى التزام المرؤوس بطاعة أوامر الرؤساء وتعليماتهم حال مخالفتها للقوانين واللوائح؟

بالنظر في نصوص قانون الخدمة المدنية العماني، نجد المشرع، وإن قرر أن كل رئيس يتحمل مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، كما يكون مسؤولاً عن سير العمل في حدود اختصاصه<sup>(٢)</sup>، وأن كل موظف يخل بالواجبات والمسؤوليات أو يرتكب المحظورات المنصوص

---

(١) عزوف الموظف عن تنفيذ الأوامر الصادرة إليه بأداء أعمال معينة في أوقات دوام تغاير أوقات عمله الأصلية وفي مكان يغاير مقر عمله الأصلي ينبغي النظر إليه في إطار مخالفته الأوامر الصادرة له فحسب، دون أن يمتد ذلك إلى اعتباره منقطعاً عن العمل وخضم الأيام التي أعرض فيها عن التكليف من راتبه، ما دام قد ثبت أنه رغم امتناعه عن أداء الأعمال المكلف بها قد حرص على الحضور في أوقات العمل الرسمية في أيام تكليفه ولم يباح مقر عمله خلالها (ينظر حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ١٢/١/٢٠١٥، الاستئناف رقم ١٠٩١ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٩١٧).

(٢) ينظر المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية.

- يستوي في هذا المقام، أن تكون الأوامر التي يصدرها الرئيس الإداري شفوية أو مكتوبة؛ فالأصل أن الأوامر الشفهية شأنها شأن الأوامر المكتوبة، يتعين علي الموظف أن يلتزم بتنفيذها، خاصة إذا كانت واضحة وتعلق بالأعمال العادية، غير أنه تثور مشكلة إمكانية تنصل الرئيس الإداري من الأوامر الشفهية، إذا كانت على درجة من الأهمية، أو على قدر من الخطورة، أو أنها محل خلاف، وذلك في حالة حدوث مشكلة عند تنفيذها، ونرى في هذا الشأن وجوب صدور مثل هذه الأوامر في صورة مكتوبة، وإذا لم يقوم الرئيس الإداري بذلك فللموظف أن يطلب منه، أو أن يضمن - بقدر الإمكان - وجود شهود علي صدور

عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب بإحدى العقوبات المقررة في هذا الشأن، إلا أنه قرر إعفاء الموظف من العقوبة إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صدر إليه من رئيسه، بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة، على أن يتحمل المسؤولية في هذه الحالة مصدر الأمر وحده، يضاف إلى هذا أن الموظف لا يُسأل مدنياً إلا عن خطئه الشخصي<sup>(١)</sup>.

وبالرجوع للأمر، على صعيد التشريع المصري، نجد المادة (٥٨) من قانون الخدمة المدنية، تقرر فيما نحن بصده، أن "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 ارتكابه 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".

أما على الصعيد الفقهي، فقد تنازعت الإجابة على هذا التساؤل ثلاثة اتجاهات؛ أولهم؛ يرى أن المرؤوس يتعين عليه تنفيذ أوامر رئيسه دون أن يكون له الحق في بحث مدى مشروعيتها؛ ذلك أن شريعة الموظف هي القيام بعمله والامتثال والخضوع لأوامر رئيسه، وثانيهم؛ يرى أن المرؤوس غير ملتزم بطاعة الأوامر والتعليمات الصادرة إليه من رئيسه متى كانت غير مشروعة؛ إذ القول بغير هذا معناه إهدار مبدأ المشروعية، ذلك المبدأ المتعين احترامه من قبل الرئيس والمرؤوس على السواء، أما الاتجاه الثالث فهو اتجاه وسطي؛ مقتضاه أنه إذا كانت طاعة أوامر الرؤساء واجبة من حيث الأصل، حتى وإن كانت غير مشروعة، إلا

---

مثل هذه الأوامر. وتبلغ خطورة الالتزام بهذه الأوامر ذروتها عندما تبلغ للموظف عبر الهاتف، فصعوبة الإثبات هنا أشد.

(١) ينظر المادة (١٠٦) من قانون الخدمة المدنية.

أن هذا الالتزام مرهون بألا يكون عدم المشروعية ظاهر جلي، أو تنطوي الأوامر على ارتكاب جريمة جنائية، وألا يؤدي التنفيذ إلى الإضرار الجسيم بالمصلحة العامة<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا المقام أنه يتعين على الموظف حال صدور أوامر إليه من رئيسه مخالفة للقوانين واللوائح أن يقوم بتبنيها كتابة إلى ما في الأمر من مخالفات، فإذا أصر الرئيس كتابة على التنفيذ تعين عليه تنفيذ أوامره، وهنا تقع المسؤولية كاملة على الرئيس وحده، ويعفى الموظف من المسؤولية في هذه الحالة، شريطة أن يكون الأمر الصادر إليه من رئيسه مكتوباً، وأن يقوم بتبنيها كتابة إلى ما فيه من مخالفة، غير أنه إذا كان التنفيذ ينطوي على ارتكاب جريمة جنائية، فلا يكفي مجرد صدور أمر كتابي من الرئيس، وإنما يتعين على الموظف في هذه الحالة أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري، وأنه كان يعتقد مشروعيته، وأن اعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة، وإلا كان الواجب عليه الخروج على أمر الرئيس دون أدنى مسؤولية عليه؛ إذ لا يمكن بحال من الأحوال أن ترقى طاعة الرؤساء إلى حد ارتكاب جريمة جنائية أو الإضرار الجسيم بالمصلحة العامة.

ويزداد الأمر تعقيداً بالنسبة لطاعة أوامر الرؤساء حال تعدد هذه الأوامر وتعارضها؛ كأن يصدر إلى الموظف أمر من الرئيس الإداري المباشر، وفي الوقت ذاته يصدر إليه أمر آخر من الرئيس الإداري الأعلى.

وهنا نرى أنه لئن كان الأصل وجوب تقيد الموظف بأوامر الرئيس الإداري المباشر، وأن الرئيس الإداري الأعلى يتعين عليه فيما يصدره من أوامر إلى المرؤوسين ألا يتخطى

(١) ينظر د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري...، ص ٤٢، القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ١٥٤، د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٦٧-٦٨، د. محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص ١٠٦-١٠٨، د. محمد أحمد مصطفى، الموسوعة العلمية في أحكام وضوابط الجريمة التأديبية "دراسة مقارنة"، المركز الإعلامي للشرق الأوسط، بدون سنة نشر، ص ٢٩٢-٢٩٧، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١٣٠، عبد الله بن راشد السندي، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، بدون دار نشر، الطبعة التاسعة ٢٠٠١، ص ٣٣٨-٣٤٠، د. علي عبد القادر مصطفى، مرجع سابق، ص ٣١٦-٣١٧.



الرئيس المباشر، إلا أنه يجب ألا يغيب عن الحسبان أن الرئيس الإداري الأعلى هو رئيس للرئيس المباشر، لذا نرى في مثل هذه الحالات أن يقوم الموظف بإفهام صاحب الأمر اللاحق أن هناك أمراً سابق الصدور في هذا الشأن، بصرف النظر عن كون مصدر هذا الأمر هو الرئيس المباشر أم الرئيس الإداري الأعلى، علي أن يتم ذلك بحكمة وبأسلوب لائق، حتى لا يتم التسبب في إثارة المشاكل بين الرئيس المباشر والرئيس الإداري الأعلى<sup>(١)</sup>.

على أنه بصفة عامة، يتعين على الرؤساء الإداريين التقيد بالمشروعية فيما يصدر منهم من أوامر وتعليمات للمرؤوسين، وأن تراعى مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية في تعاملهم معهم؛ فلا امتهان لكرامتهم أو تقليل من شأنهم، بل كل ود وتقدير واحترام؛ توقير واحترام متبادل؛ فليس منوطاً بالموظف فقط توقير واحترام رؤسائه، وإنما الجميع مطالب بهذا؛ رؤساء ومرؤوسون، وكذا الشأن في العلاقة بين المرؤوسين مع بعضهم؛ الكل متعين عليه أيأ ما كانت درجته الوظيفية أو طبيعة وظيفته أو أقدميته، بتقديم التوقير والاحترام.

كما أنه يتعين على الرؤساء الإداريين عدم التعسف مع مرؤوسيههم فيما يتم إسناده إليهم من تكليفات ومهام، من حيث الكم المتعين إنجازه، والكيفية التي يؤدي بها، والوقت الواجب خلاله الأداء؛ فلا تكليف للموظف فوق طاقته، مراعاة لطبيعته البشرية، وقدراته البدنية والذهنية، وظروفه الصحية، والتزاماته الأسرية والعائلية، وغيرها، وحقه في الراحة، والاستمتاع بوقته، والحفاظ على صحته بصفة عامة.

رابعاً- المحافظة على أموال الوحدة وممتلكاتها ومراعاة صيانتها.

من مقتضيات الأمانة في العمل - إلى جوار ما سلف ذكره - المحافظة على أموال وممتلكات الوحدة التي يعمل بها الموظف ومراعاة صيانتها؛ فالتزام الموظف بأداء العمل المنوط

---

(١) ينظر تفصيلاً بشأن امتناع المسؤولية التأديبية للموظف العام لصدور أمر إليه من الرئيس الإداري د. عبد الحفيظ علي الشيمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام في قضاء المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ٢٠٠٦، ص ١١٩-١٥١، د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٣٧٨-٣٨٣.

به بدقة وأمانة، يتطلب منه بحكم اللزوم المحافظة على هذه الأموال والممتلكات، وإجراء الصيانة اللازمة لها في الوقت المناسب.

ومؤدى هذا الالتزام؛ أن على الموظف الالتزام بالأمانة والحرص عند استعمال ممتلكات الوحدة، أو الإنفاق باسمها، وفي هذا الشأن تشير المادة (١٠٣) من قانون الخدمة المدنية العماني إلى وجوب التقيد في إنفاق أموال الدولة بما تفرضه الأمانة وما يوجبه الحرص عليها، بالإضافة إلى المحافظة على أموال وممتلكات الوحدة التي يعمل بها الموظف.

وهو ما سجلته على الصعيد المصري، المادة (١٤٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، وذلك بالنص على أنه "يجب على الموظف الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها، ويتعين عليه على الأخص ما يأتي: ... ٦- المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها".

ومن ثم ليس بجائر للموظف استغلال أموال الوحدة وممتلكاتها، في غير الغرض المخصصة له؛ كأن يستولي عليها لنفسه، أو أن يستغلها لحسابه؛ ذلك أنه لا يعدو أن يكون بمثابة حارس مؤتمن على هذه الأموال والممتلكات، والتي خصصت أصلاً من أجل تسهيل عملية تقديم الخدمات للمجتمع، أو لفئات معينة منه، أو أن يقصر في إجراء الصيانة اللازمة لها، ومن ثم التسبب في تعريضها للضرر أو الهلاك، نتيجة سوء الاستخدام.

وتزداد أهمية هذا الالتزام كلما ارتفع مستوي الوظيفة التي يشغلها الموظف، لأن صلاحياته وسلطاته تكون أوسع.

ويدخل في إطار المحافظة على المال العام الالتزام بالقواعد المنظمة لعمليات تأمين مشتريات الوحدات الإدارية وتنفيذ أعمالها، كما يدخل فيه أيضاً وجوب الاقتصاد في النفقات وعدم المبالغة أو الإسراف في شراء الأجهزة والأدوات وإنشاء المعامل والتجهيزات والأبنية، ولا شك أن المبالغة في الإنفاق على الأبنية، والأثاث، والسيارات، وتجهيزات المكاتب، وحشد السكرتارية وأجهزة العلاقات العامة، تعد إخلالاً بهذا الواجب.

هذا ويتعين على الموظف على الجانب الآخر، ألا يسمح بالعبث بهذه الأموال والممتلكات أو إساءة استخدامها، ومن ثم ضرورة الإبلاغ عن كل من يعبث بالأموال والممتلكات العامة، أو يسيء استعمالها، أو يستغلها لمصلحته الشخصية.

صفوة القول أن الأموال والممتلكات العامة لها حرمة، ويتعين المحافظة عليها بشتى الطرق، وهذا الالتزام غير مقتصر على الموظف العام، وإنما هو واجب على كل مواطن بل وكل من ينتفع بخدمات المرفق، والذي يفرض على كل فرد الحفاظ على هذه الأموال والممتلكات كحفاظه وحرصه على ماله وملكه الخاص؛ حيث أن الحفاظ عليها هو حفظ لموارد الدولة للحيل الحالي والأجيال القادمة، كما أنه يعد مظهراً من مظاهر الانتماء والوفاء للوطن.

ونرى في هذا المقام وجوب عدم تحميل الموظف فوق طاقته، بشأن المحافظة على تلك الأموال والممتلكات ومراعاة صيانتها في التوقيت المناسب؛ إذ يجب ألا نغفل العمر الافتراضي لها، والاستخدام الطبيعي لها، وأنها كلها مهما روعيت صيانتها وتمت المحافظة عليها، فمآلها بعد فترة من الزمن، قد تطول أو تقصر، إلى الخروج من الخدمة، والاستبدال، فلا مسؤولية إلا حيث يوجد إهمال أو تقصير من جانب الموظف، مع الأخذ في الحسبان الحالة التي كانت عليها، وقت وقوع الإهمال أو التقصير، ودرجة توفر آليات المحافظة عليها وإجراء الصيانة لها، وأدواتها، في تلك الأثناء، أو حتى عدم توفرها من الأساس.

## المطلب الثاني

### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن محظورات الوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم: -

إذا كان المشرع قد قرر على الموظف العام مجموعة من الواجبات، يتعين عليه القيام بها، فإنه فرض عليه، في الوقت ذاته، محظورات عدة، يجب عليه اجتناب إتيان أي منها.

وقد نظمت المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، محظورات الوظيفة العامة، عبر النص على أنه "يحظر على الموظف الآتي: أ- الجمع بين وظيفته وأية وظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة إلا إذا اقتضت المصلحة العامة تكليفه بأعباء وظيفة أخرى بصفة مؤقتة بمقابل، وذلك وفقاً للقواعد والشروط التي تحددها اللائحة. ب- إفشاء الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات تصدر بذلك، ويستمر هذا الحظر قائماً بعد انتهاء العلاقة الوظيفية. ج- القيام أو الاشتراك في ترويج الأقاويل الكاذبة والإشاعات التي تمس أجهزة الدولة وأداءها لواجباتها. د- الإفشاء بأي تصريح أو معلومات أو بيانات تتصل بأعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غيرها من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك من السلطة المختصة. هـ- النشر أو الإدلاء بتصريح في الصحف أو غيرها بما يترتب عليه الإضرار بالمصلحة العامة للدولة، وعلى الأخص ما يأتي: ١- عرقلة تنفيذ أية خطة حكومية. ٢- إساءة العلاقات بين الحكومة وحكومة أية دولة أخرى. ٣- إساءة العلاقات بين المواطنين. و- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة. ز- القيام بأي نشاط سياسي محظور. ح- تنظيم أو الاشتراك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن من السلطة المختصة. ط- استغلال وظيفته لتحقيق أغراض شخصية. ي- تقديم أية شكوى كيدية ضد أحد من زملائه أو رؤسائه أو ضد أحد المسؤولين سواء في الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى. ك- قبول هدية أو مكافأة أو عمولة من أي نوع، يكون لها تأثير على قيامه بواجبات وظيفته".

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، تقرر فيما نحن بصده، أنه "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ١- مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيطة والتجرد والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية. ٢- إفشاء أية معلومات يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك دون إذن كتابي من الرئيس المختص، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة. ٣- عدم الرد على مناقضات الجهاز المركزي للمحاسبات أو مكاتباته بصفة عامة أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجيب الموظف إجابة الغرض منها المماثلة والتسوية. ٤- عدم موافاة الجهاز المركزي للمحاسبات بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المقررة لها أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون إنشائه. ٥- عدم موافاة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالبيانات والمستندات أو ما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون إنشائه. ٦- عدم الرد على مكاتبات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجيب الموظف إجابة الغرض منها المماثلة والتسوية. ٧- الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة رسمية أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه، ولو كانت خاصة بعمل كلف به، أو الاحتفاظ بصورة أي وثيقة رسمية أو ذات طابع سري. ٨- أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق وسائل الإعلام والاتصال إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص. ٩- أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع مقتضياتها. ١٠- أن يؤدي أعمالاً للغير بأجر أو بمكافأة ولو في غير أوقات العمل الرسمية إلا بإذن من السلطة المختصة، ومع ذلك يجوز أن يتولى الموظف بأجر، أو بمكافأة أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كان المشمول بالوصاية أو القوامة أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي ممن تربطهم به صلة قربي أو نسب حتى الدرجة الرابعة. ١١-

ممارسة أي عمل حزبي أو سياسي أو جمع تبرعات أو مساهمات لصالح أحزاب أو جماعات أو نشر الدعاية أو الترويج لها، إذا كان ذلك داخل مكان العمل أو بمناسبة تأديته. ١٢- الاشتراك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن من السلطة المختصة أو من تفوضه، وذلك دون الإخلال بأحكام قوانين التنظيمات النقابية. ١٣- استغلال نفوذه الوظيفي. ١٤- إساءة معاملة الجمهور متلقي الخدمة أو التباطؤ المتعمد في أداء الخدمة أو تأخيرها، أو إساءة استعمال السلطة. ١٥- إساءة استخدام أدوات أو معدات العمل أو العبث بأصول وممتلكات جهة العمل أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة والعاملين والمتعاملين مع الجهة. ١٦- أن يقبل أي هدايا أو عمولة أو خدمة أو قرض بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته. ١٧- مباشرة أي نشاط أو إتيان أي سلوك من شأنه تكدير الأمن العام، أو التأثير على السلام الاجتماعي أو أي فعل يفقده حسن السمعة وطيب السيرة اللازمين لشغل الوظائف العامة أو الاستمرار في شغلها".

وقد راعى المشرعان بدرجة وأخرى الجوانب والأبعاد الإنسانية، في جانب كبير من هذه المحظورات، ولم يراعى هذه الجوانب، بشأن البعض منها، المراعاة المتعينة، الأمر الذي نرى معه أفراد نقطة مستقلة لبيان أبرز محظورات الوظيفة العامة، وما يجب مراعاته بشأنها، من جوانب وأبعاد إنسانية، وذلك على النسق والتفصيل الآتي: -

**أولاً- حظر الجمع بين الوظيفة العامة وأية وظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة.**

ليس للموظف كقاعدة عامة أن يجمع بين وظيفته وأية وظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة<sup>(١)</sup>.

(١) لا تحول هذه القاعدة بين الموظف ونشر إنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني، كما أنها لا تحول بينه وبين توظيف أمواله في أوجه الاستثمار المشروعة، طالما أن ذلك لا يأخذ وصف العمل التجاري (د. محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص ١٥٣، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١٢٧).

كما يُستثنى من هذه القاعدة حالات عدة، أبرزها: -

- نذب الموظف لممارسة عمل آخر في غير أوقات العمل الرسمية.

وتقوم هذه القاعدة على اعتبارات عدة، من بينها؛ الحرص على تأمين استمرار سير العمل بالفعالية والكفاءة المطلوبة؛ ذلك أن الموظف القائم بعمليتين في آن واحد، لن يتمكن بطبيعة الحال من تكريس جهده ووقته لعمله الأصلي، وإنما سوف يقوم بتوزيع جهده ووقته بين العمليتين، والنتيجة الحتمية لذلك عدم قدرته على إنجاز القدر المطلوب من العمل؛ ذلك أن طاقة الإنسان محدودة، بحيث لا تسمح له بالقيام بمهام أكثر من وظيفة، مما سيفضي في النهاية إلى إهمال إحدى الوظيفتين، أو الاثنتين معاً، وأيضاً الحرص على تدعيم استقلال الموظف وتجرده عند مباشرته لأعمال وظيفته، فضلاً عن الرغبة في مقاومة البطالة؛ ذلك أن الموظف الذي يشغل وظيفة ما، ويمارس إلى جوارها عملاً آخر، يساهم بمسلكه هذا في انتشار البطالة؛ لأنه يقلل من فرص العمل أمام الآخرين<sup>(١)</sup>.

غير أنه إذا اقتضت المصلحة العامة تكليف الموظف بأعباء وظيفة أخرى بصفة مؤقتة، فمن الجائز ذلك<sup>(٢)</sup>.

- 
- الترخيص للموظف بالعمل لمدة مؤقتة.
- جواز شغل العضوية في المجالس المحلية والنيابية إلى جوار الوظيفة الأصلية.
- السماح لبعض العاملين في تخصصات معينة بممارسة أعمالهم المهنية في غير أوقات العمل الرسمية، كالأطباء والمهندسين والمحاسبين وأساتذة كلية الحقوق.
- غير أنه في جميع هذه الحالات يتعين على الموظف أن يقوم بإنجاز عمله الأصلي أولاً، وإلا وقع تحت طائلة العقاب التأديبي (د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٣١).
- (١) د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٦١-٦٢، د. محمود أبو السعود، المرجع ذاته، ص ٣١، د. محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص ١٥٢، د. فاروق عبد البر، مرجع سابق، ص ٣٣٠.
- (٢) قضت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الشأن، بأن "تكليف الموظف بأعباء وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية إنما هو استثناء لقاعدة عدم جواز الجمع بين وظيفتين مبرر بمقتضيات المصلحة العامة وهو لذلك لا يكون إلا بصفة مؤقتة، كما أن التكليف يتطلب دائماً الجمع بين الوظيفة الأصلية والوظيفة المكلف بها ويستوجب أن تكون الوظيفتان مستقلتين عن بعضهما البعض وأن يتولى الموظف القيام بأعبائهما معاً بطريقة لا تجعله يتجرد من وظيفته الأصلية، وينصرف كلياً إلى وظيفة التكليف، ولا ينعكس في المقابل في الوظيفة المكلف بها ويهجر الوظيفة الأصلية، وذلك حتى يستحق

وفي هذا تنص المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أنه "يحظر على الموظف الآتي: أ- الجمع بين وظيفته وأية وظيفة أخرى بالجهاز الإداري للدولة إلا إذا اقتضت المصلحة العامة تكليفه بأعباء وظيفة أخرى بصفة مؤقتة بمقابل، وذلك وفقاً للقواعد والشروط التي تحددها اللائحة.

وبالنظر في اللائحة التنفيذية للقانون، بشأن تحديد الحالات الجائز فيها الجمع بين أكثر من وظيفة، نجد المادة (٩١) منها، تطالعنا بالنص على أنه "يكون تكليف الموظف بأعباء وظيفة أخرى بموجب قرار من رئيس الوحدة، على أن يكون التكليف بأعباء وظيفة أخرى لدى وحدة أخرى بناءً على طلب رئيس هذه الوحدة. ويكون التكليف داخل أو خارج الوحدة في الحالات الآتية: ١- القيام بأعباء وظيفة أخرى بالإضافة إلى أعباء الوظيفة الأصلية بذات الوحدة التي يعمل بها الموظف في أوقات العمل الرسمية. ٢- القيام بأعباء وظيفة أخرى بذات الوحدة التي يعمل بها الموظف في غير أوقات العمل الرسمية بالإضافة إلى أعباء وظيفته الأصلية. ٣- القيام بأعباء وظيفة أخرى لدى وحدة أخرى في أوقات العمل الرسمية بالإضافة إلى أعباء وظيفته الأصلية".

فإذا توفرت إحدى هذه الحالات أصبح من الجائز التكليف بأعباء وظيفة أخرى، شريطة توافر مجموعة من الشروط، حددتها المادة (٩٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "لا يجوز التكليف بأعباء وظيفة أخرى إلا إذا توافرت الشروط الآتية: ١- أن تقتضي المصلحة العامة قيام الموظف بأعباء الوظيفتين. ٢- أن يكون التكليف لدى إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة إذا كان للقيام بأعباء وظيفة خارج الوحدة. ٣- أن يكون التكليف بصفة مؤقتة وللفترة التي يتطلبها تحقيق المصلحة العامة. ٤- ألا يترتب على

---

المكافأة الشهرية المقررة مقابل القيام بهذه الأعباء الإضافية، وهو أمر لا بد أن يكون ثابتاً من خلال الممارسة الفعلية لكلا الوظيفتين بصورة متزامنة، سواء في أوقات العمل الرسمية أو خارج هذه الأوقات" (حكمها الصادر بجلسة ١٦/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٦٥ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٧٢٣).



التكليف إخلال بواجبات ومسؤوليات الوظيفة الأصلية. ٥- أن يمنح الموظف مكافأة شهرية لا تزيد على (٥٠%) من راتبه الأساسي، على أن تتحمل الوحدة المكلف لديها هذه المكافأة<sup>(١)</sup>. وهو ما سجلته على الصعيد المصري المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، قائلة "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ... ٩- أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع مقتضياتها. ١٠- أن يؤدي أعمالاً للغير بأجر أو بمكافأة ولو في غير أوقات العمل الرسمية إلا بإذن من السلطة المختصة، ومع ذلك يجوز أن يتولى الموظف بأجر أو بمكافأة أعمال القوامه أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كان المشمول

(١) يتسم تكليف الموظف بأعباء وظيفية أخرى بأنه ذو طبيعة مؤقتة، ومن ثم فإن أداء الموظف للعمل في الوظيفة المكلف بها لا يعد تعييناً فيها أو ترقية إليها، ولا يكسبه أي حق فيها أو أية أفضلية بالوظيفة المكلف بها (ينظر حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ٣١/٣/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٤٨٩ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٤٤٧).

- بخصوص أعضاء مجلس عمان؛ أجاز المشرع بمقتضى المادة (١٢) من قانون مجلس عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧ لسنة ٢٠٢١ للمشهود لهم بالكفاءة والخبرة في مجالات العلم والأدب والثقافة وأساتذة الجامعات والكليات والمعاهد العليا، وكذا من يرى السلطان اختياره، الجمع بين عضوية مجلس الدولة وتولي الوظائف العامة.

أما فيما يخص مجلس الشورى؛ فلا مجال للجمع بين العضوية وتولي الوظائف العامة، وهو ما سجلته المادة (٢٢) من القانون ذاته، عبر النص على أنه "لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشورى وتولي الوظائف العامة، فإذا تم انتخاب أحد الموظفين العموميين لعضوية المجلس فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ إعلان النتائج، وفي حال الطعن في صحة عضويته يظل محتفظاً بوظيفته دون صرف راتبه إلى حين صدور حكم نهائي في الطعن، فإذا صدر الحكم ببطلان عضويته وإلغاء قرار فوزه عاد إلى وظيفته وصرف له راتبه من تاريخ عودته للعمل، أما إذا رفض الطعن فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ إعلان النتائج...".

بالوصاية أو القوامة أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي ممن تربطهم به صلة قربي أو نسب حتى الدرجة الرابعة<sup>(١)</sup>.

يبين لنا مما تقدم، أن الأصل في التشريعين؛ العماني والمصري، حظر الجمع بين الوظيفة العامة وأية وظيفة أخرى، وأن الاستثناء جواز ذلك، لتحقيق مصلحة عامة<sup>(٢)</sup>.

ونرى في هذا الشأن، تعضيداً للجوانب الإنسانية، أن يتم الاقتصار على شغل وظيفة واحدة، كقاعدة عامة، وألا يُسمح بشغل وظيفة أخرى إلى جوارها، إلا لضرورة قصوى، تقتضيها المصلحة العامة، شريطة أن يكون الراتب المقرر لأية وظيفة، كافلاً للحد الأدنى من الحياة الكريمة؛ فلا يضطر الموظف تحت دافع العوز والاحتياج، وعدم كفاية الأجر الوظيفي لتوفير هذه الحياة، إلى البحث عن عمل آخر، يسد من خلاله العجز الحادث، وأنه إذا اقتضت المصلحة العامة التكليف بأعباء وظيفة أخرى، أن يكون ذلك مؤقتاً بفترة قصيرة، ولعدد قليل من الساعات خلال اليوم، وبمقابل عادل، يجبر التضحية بأوقات الراحة من عناء العمل، والتفرغ للذات، ولمختلف الأعباء والمهام الأخرى.

ثانياً - حظر إفشاء أسرار الوظيفة.

فرض المشرع المصري، ونظيره العماني، على الموظف، نظراً لما تتيحه الوظيفة العامة له، من إمكانية الاطلاع على أمور وأسرار، لم يكن بمقدوره أن يطلع عليها، لولا الوظيفة التي

---

(١) في السياق ذاته، تقرر المادة (٥٦) من القانون، أنه "يُحظر على الموظف أن يؤدي عملاً للغير بأجر أو بدون أجر خلال مدة الإجازة بغير ترخيص من السلطة المختصة، وإلا حُرِم من أجره عن مدة الإجازة، وللوحدة أن تسترد ما أدته من أجر عن هذه المدة، وذلك دون الإخلال بالمسئولية التأديبية".

(٢) بشأن الجمع بين الوظيفة العامة وعضوية البرلمان، تطالعنا المادة (٨٤) من الدستور الحالي، الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤، بالنص على أنه "فيما عدا الحالات الاستثنائية التي يحددها القانون، يتفرغ عضو مجلس النواب أو الشورى لمهام العضوية، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله؛ وذلك وفقاً لما ينظمه القانون".

- للتفاصيل في هذا الشأن، ينظر د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد، التفرغ للعمل البرلماني بين الإطلاق والاستثناء "دراسة مقارنة"، بحث منشور بمجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق - جامعة أسيوط، مارس ٢٠٢٣.

يشغلها، واجب الحفاظ على هذه الأسرار، وعدم إفشائها في مواجهة الكافة؛ أفراد، وجهات إدارية، حتى بعد تركه لها؛ لا فرق في هذا بين الأسرار التقنية المتعلقة بالعمل، وأسرار العمل ذاتها المتعلقة بالغير، وذلك بالنص في البند (ب) من المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أنه "يحظر على الموظف الآتي: ب- إفشاء الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات تصدر بذلك، ويستمر هذا الحظر قائماً بعد انتهاء العلاقة الوظيفية".

وبالنص في المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، على أنه "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ... ٢- إفشاء أية معلومات يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك دون إذن كتابي من الرئيس المختص، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة".

يبين لنا من هذين النصين أنه ليس بجائز للموظف إفشاء أسرار وظيفته، سواء أكانت سرية بطبيعتها أم بموجب تعليمات تقضي بذلك<sup>(١)</sup>، على أن يستمر هذا الحظر طيلة قيام العلاقة الوظيفية، وبعد انتهائها، طالما بقيت السرية، فإذا زالت السرية في أي وقت، زال حظر الإفشاء؛ أي أن استمرار الحظر يرتبط وجوداً وعدمياً بقيام السرية أو زوالها. ويندرج في إطار هذا الحظر احتفاظ الموظف لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية، أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه، ولو كانت خاصة بعمل مكلف به شخصياً<sup>(٢)</sup>.

---

(١) يجوز استثناءً، وفقاً لنص المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، إفشاء الموظف ما يطلع عليه من معلومات بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، حال وجود إذن كتابي من الرئيس المختص.

(٢) تنص المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، فيما نحن بصدد، على أنه "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص

ويضيف البند (د) من المادة ذاتها، من قانون الخدمة المدنية العماني، فيما نحن بصدده، أنه يحظر على الموظف الإفشاء بأي تصريح أو معلومات أو بيانات تتصل بأعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غيرها من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك من السلطة المختصة.

وهو ما سجلته على الصعيد المصري، المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ... ٨- أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق وسائل الإعلام والاتصال إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص".

ومن ثم يتعين على الموظف أيضاً الامتناع عن الإدلاء بأي تصريح أو معلومة أو بيان عن أعمال وظيفته إلى الصحف والمجلات ووسائل الإعلام المختلفة؛ المقررة والمسموعة والمرئية، أو غير ذلك، من منابر النشر، ما لم يكن مصرحاً له بذلك، من السلطة المختصة. وقد ابتغى المشرع من وراء هذا الحظر تحقيق مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار، كما ابتغى في الوقت ذاته تحقيق المصلحة العامة؛ إذ يخلق تنفيذه نوعاً من الثقة بين الأفراد والسلطة العامة في الدولة<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الشأن، مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة، لدى الموظف، ألا يُسأل إلا عن الإفشاء الطوعي للأسرار؛ فلا مسؤولية عن الإفشاء تحت وطأة التهديد أو الإكراه،

---

ما يأتي: ... ٧- الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة رسمية أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه، ولو كانت خاصة بعمل كلف به، أو الاحتفاظ بصورة أي وثيقة رسمية أو ذات طابع سري".  
(١) ينظر د. محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص ١١٩، د. محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩١، ص ٢٤٥، مبادئ الوظيفة ...، مرجع سابق، ص ١٢٤-١٢٥، د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٨٠، عبد الله بن راشد السندي، مرجع سابق، ص ٣٤٩.

السالب للإرادة، وكذا الشأن عند سلب القدرة العقلية، تحت تأثير مخدر أو غيره، على أن يؤخذ في الحسبان عند تقدير المسؤولية، درجة خطورة السر وأهميته.  
ثالثاً - حظر استغلال الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية.

يقع حظر استغلال الوظيفة على كل من يشغل مركزاً قانونياً عاماً؛ فكما ينطبق على كل موظف عام، فإنه ينطبق كذلك على أعضاء البرلمان، والمجالس المحلية؛ فالصفة الوظيفية وكذا صفة العضوية تقررتا للمصلحة العامة وحدها، ومن ثم ليس بجائز أن تستخدم أيهما لأي اعتبار شخصي، سواء كان ذلك لمصلحة الموظف، أو العضو نفسه، أم لمصلحة الغير، وسواء استعمل صفته بنفسه، أم سمح لغيره باستعمالها<sup>(١)</sup>.

وفي هذا تنص المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، في البند (ط) منها، على أنه "يحظر على الموظف الآتي: (ط) استغلال وظيفته لتحقيق أغراض شخصية". وهو ما سجلته المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، بالنص على أنه "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ... ١٣- استغلال نفوذه الوظيفي. ١٤- إساءة معاملة الجمهور متلقي الخدمة أو التباطؤ المتعمد في أداء الخدمة أو تأخيرها، أو إساءة استعمال السلطة".

وفي هذا الإطار، نرى أنه يعد كسباً غير مشروع، كل مال يحصل عليه الموظف لنفسه أو لغيره، بسبب استغلال الصفة الوظيفية؛ وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الصفة الوظيفية كل زيادة في الثروة تظراً بعد تولي الخدمة، على الموظف، أو زوجه، أو أولاده القصر، متى كانت لا تتناسب مع مواردهم، وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها، وفي هذا الصدد، نجد المادة (١٠٥) من قانون الخدمة المدنية العماني، توجب على الموظف تقديم إقرار بالذمة المالية، وذلك بالنص على أنه "على الموظف - بناء على طلب من الجهة المخولة قانوناً - أن يقدم إقراراً يتضمن بيانات بجميع الأموال المنقولة والعقارية التي يمتلكها أو التي تكون في حيازته

(١) د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م، ص ٢٥٣.

سواء باسمه أو باسم أي فرد من أفراد أسرته والتي تشمل الزوجة والأولاد القصر، وأن يكشف عن الطرق التي تملك أو حاز بها الأموال المشار إليها أو مصادر ملكيته أو حيازته<sup>(١)</sup>.

إن هذا الحظر ليرسخ قاعدة عامة، مفادها؛ أنه في جميع الأحوال، وبصفة عامة، يمتنع على الموظف أن يستغل أو أن يسمح باستغلال صفته الوظيفية في تحقيق مصلحة أو مزية، له أو لغيره من الأشخاص، بدون وجه حق؛ لأنه إن استغل الصفة الوظيفية في تحقيق مصلحة أو مزية مشروعة له أو لغيره، فلا غبار عليه، وهو ما نرى معه أن المشرع قد أحسن صنعا إذ ألزم الموظف بتقديم إقرار ذمة مالية عند الطلب؛ ذلك أن هذا سيمكن من معرفة ما قد يطرأ على الذمة المالية من تغيرات، طيلة فترة الوظيفة، ومن ثم التحقق مما إذا كان الموظف قد أساء استغلال وظيفته أم لا.

ويندرج في عداد هذا الحظر ما أورده المشرع العماني، في البند (ك)، من المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية، من حظر قبول هدية أو مكافأة أو عمولة من أي نوع، يكون لها تأثير على قيام الموظف بواجباته الوظيفية.

وهو ما أورده، على الصعيد المصري، المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، قائلة "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ... ١٦- أن يقبل أي هدايا أو عمولة أو خدمة أو قرض بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته".

وقد ابتغى المشرعان من وراء هذا الحظر تحقيق غايتين؛ تتمثل الأولى في الحول بين الموظف وإمكانية استغلال صفته الوظيفية، لتحقيق أغراض تتنافى مع المصلحة العامة، وتتجسد الثانية في قطع الطريق أمام شتي محاولات استمالة الموظف؛ عبر تقديم الهدايا والمكافآت والعمولات، نظير الحصول على خدمة أو مزية أو مصلحة ما، وهو ما يمثل في الحقيقة رشوة مستترة، الهدف منها تحقيق نفع خاص، على حساب المصلحة العامة.

---

(١) على الصعيد المصري، تفرض المادة (٤٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، على المرشح للتعيين في إحدى الوظائف، تقديم إقرار الذمة المالية.

غير أنه يتعين ألا يغيب عن البال أن الموظف إلى جوار حياته الوظيفية، هو إنسان تحيطه العديد من الصلات والعلاقات الاجتماعية، ومن ثم يتعين عدم الخلط بين ما يعد استغلالاً للوظيفة العامة، وبالتالي يدخل في إطار الكسب غير المشروع، وعليه تقوم مسؤولية الموظف، وما يندرج ضمن إطار العلاقات الإنسانية والاجتماعية، التي لا غبار عليه في ظلها، إن تبادل الهدايا مع الغير، بأية صورة كانت.

#### رابعاً- حظر القيام بأي نشاط من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة للدولة.

لا شك أن أي سلوك أو نشاط للموظف العام، في المجال الوظيفي، يتعين أن يكون مبتغاه ورائده تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم يحظر على الموظف القيام بأي نشاط ينطوي على إضرار بهذه المصلحة.

وفي هذا الصدد، نجد المشرع العماني، قد حظر على الموظف، في البنود (ج، هـ، و، ز، ح، ي)، من المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية، سلوكيات وأنشطة معينة قدر ضررها البالغ على المصلحة العامة، والتي تتجسد في الأمور الآتية: ١- القيام أو الاشتراك في ترويج الأقاويل الكاذبة والإشاعات التي تمس أجهزة الدولة وأداءها لواجباتها. ٢- النشر أو الإدلاء بتصريح في الصحف أو غيرها بما يترتب عليه الإضرار بالمصلحة العامة للدولة، وعلى الأخص ما يأتي: أ- عرقلة تنفيذ أية خطة حكومية. ب- إساءة العلاقات بين الحكومة وحكومة أية دولة أخرى. ج- إساءة العلاقات بين المواطنين. ٣- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة. ٤- القيام بأي نشاط سياسي محظور. ٥- تنظيم أو الاشتراك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن من السلطة المختصة. ٦- تقديم أية شكوى كيدية ضد أحد من زملائه أو رؤسائه أو ضد أحد المسؤولين سواء في الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى.

وفي السياق ذاته، على الصعيد المصري، تظالعا المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، بالقول "يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص ما يأتي: ١- مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيطة

والتجرد والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية. ... ٣- عدم الرد على مناقضات الجهاز المركزي للمحاسبات أو مكاتباته بصفة عامة أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجيب الموظف إجابة الغرض منها المماثلة والتسوية. ٤- عدم موافاة الجهاز المركزي للمحاسبات بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المقررة لها أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون إنشائه. ٥- عدم موافاة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالبيانات والمستندات أو ما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون إنشائه. ٦- عدم الرد على مكاتبات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجيب الموظف إجابة الغرض منها المماثلة والتسوية. ... ١١- ممارسة أي عمل حزبي أو سياسي أو جمع تبرعات أو مساهمات لصالح أحزاب أو جماعات أو نشر الدعاية أو الترويج لها، إذا كان ذلك داخل مكان العمل أو بمناسبة تأديته. ١٢- الاشتراك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن من السلطة المختصة أو من تفوضه، وذلك دون الإخلال بأحكام قوانين التنظيمات النقابية. ... ١٥- إساءة استخدام أدوات أو معدات العمل أو العبث بأصول وممتلكات جهة العمل أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة والعاملين والمتعاملين مع الجهة. ... ١٧- مباشرة أي نشاط أو إتيان أي سلوك من شأنه تكدير الأمن العام، أو التأثير على السلام الاجتماعي أو أي فعل يفقده حسن السمعة وطيب السيرة اللازمين لشغل الوظائف العامة أو الاستمرار في شغلها".

ونرى في هذا المقام، أنه يتعين ألا يغيب البعد الإنساني، عن أي محذور من محظورات الوظيفة، ونحن بصدد السعي للحفاظ على المصلحة العامة؛ فلا تكليف للموظف بصفة عامة بما لا طاقة له به، أو دون مراعاة لمختلف الأبعاد والجوانب الإنسانية لديه.



## المبحث الثاني

### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن حقوق الموظف العام

تمهيد وتقسيم: -

يتمتع الموظف العام بمجرد تعيينه واستلامه العمل بكافة الحقوق التي يقررها المشرع للوظيفة التي يشغلها، مقابل التزامه بالقيام بما أنيط به من مهام وأعمال وظيفية. وتتجلى أبرز هذه الحقوق في الحصول على المقابل المادي والتمتع بالمزايا المالية كافة المقررة للوظيفة التي جرى التعيين بها، والترقي في الدرجات الوظيفية، بالإضافة إلى الحصول على الإجازات بشتى صورها.

وقد راعى المشرع المصري، ونظيره العماني، إلى حد بعيد الجوانب والأبعاد الإنسانية بشأن هذه الحقوق، غير أنه رغم السعي الحثيث على الصعيدين؛ التشريعي والقضائي، لتعزيز هذه الحقوق، وتقويتها، لا زالت هناك جوانب وأبعاد إنسانية تحتاج لمراعاة، وأخرى تحتاج لتعضيد.

وبناءً على هذا، نرى أن يكون تناولنا لتعضيد الجوانب الإنسانية بشأن حقوق الموظف العام، عبر ثلاثة مطالب؛ نخصص الأول لببحث تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الحقوق والمزايا المالية، ونبحث في الثاني تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الترقية، أما الثالث فسنفرده لدراسة تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الإجازات، وذلك كله وفقاً للبيان والتوضيح الآتي: -

المطلب الأول: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الحقوق والمزايا المالية.

المطلب الثاني: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الترقية.

المطلب الثالث: - تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الإجازات.

## المطلب الأول

### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الحقوق والمزايا المالية

تمهيد وتقسيم: -

تتنوع الحقوق والمزايا المالية للموظف العام بين حقوق مستحقة أثناء شغل الوظيفة كالمرتب، العلاوات، البدلات، والمكافآت، وأخرى مقررّة عقب انقضاء الرابطة الوظيفية كالمعاش، مكافأة نهاية الخدمة، ومصارييف الجنازة، إذا ما توافرت شروط استحقاقها<sup>(١)</sup>.

ونظراً لخروج الحقوق والمزايا المالية المستحقة بعد انتهاء الخدمة من دائرة البحث ونطاقه، فإن التناول للجوانب الإنسانية في هذا الشأن، سيقنصر على تلك المستحقة أثناء الخدمة.

وبالرجوع للتشريع المصري، والتشريعات المقارنة، فيما نحن بصده، نجدها جميعاً قد كفلت للموظف عديداً من الحقوق والمزايا المالية، مراعية في معظمها الجانب الإنساني، بدرجات متفاوتة، مولية اهتماماً كبيراً بتوفير الضمانات القانونية لحمايتها؛ تأميناً لاستقرار أوضاعه، وتحقيقاً للطمأنينة بشأن مستقبله الوظيفي، فضلاً عن التحفيز على تجويد الأداء للمهام الوظيفية، ولعل أبرز هذه الحقوق وتلك المزايا، الآتي: -  
أولاً: - المرتب (الراتب أو الأجر الوظيفي).

تجدر الإشارة - بداية - إلى أنه تراوحت التعريفات المتعددة للمرتب أو الأجر الوظيفي بين كونه وسيلة تسمح للموظف بأن يحتفظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته، وبين كونه

---

(١) بشأن الحقوق والمزايا المالية المستحقة أثناء الخدمة وبعد انتهائها في التشريع العماني ينظر تفصيلاً د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ٦٠-٧٥.

المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف العام من الدولة شهرياً، وبصفة منتظمة، منذ التحاقه بالعمل، وذلك مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة<sup>(١)</sup>.

وقيل أنه مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من خزانة عامة بصفة منتظمة كل فترة محددة تقدر عادة بالشهر، مقابل ما يؤديه من خدمات وظيفية<sup>(٢)</sup>.

أو أنه المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً وفقاً للقوانين واللوائح مقابل قيامه بأداء واجبات الوظيفة التي عُين فيها<sup>(٣)</sup>.

ويتعين على الدولة عند وضع جدول المرتبات أن تراعي في المرتب أن يكون جاذباً للكفاءات المؤهلة لتقلد الوظائف العامة، رغبة في تمكين المرافق العامة من القيام بالمهام المنوطة بها بالكفاءة والفعالية المطلوبة؛ ذلك أن تدني المرتبات يفضي بشكل أو بآخر إلى امتناع ذوي الكفاءات عن التقدم لشغل الوظائف العامة، أو تركها بعد فترة من التعيين، وهو ما يؤثر بلا شك سلباً على أداء المرافق العامة؛ فالذي لا جدال فيه أن المرتب يحتل أعلى درجة من الأهمية لدى الموظف العام<sup>(٤)</sup>.

كما يتعين في هذا المرتب أن يكون كافلاً الحد الأدنى من الحياة الكريمة للموظف، مراعيًا للأبعاد والجوانب الإنسانية المختلفة لديه.

---

(١) للتفاصيل في هذا الشأن ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣١٠-٣١١، د. حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٧٧، ص ١٤-٥٠.

(٢) د. مصطفى محمد موسى، شرح قانون الخدمة المدنية المصري، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص ١٩٤.

(٣) د. علي عبد القادر مصطفى، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٤) يستحق الموظف راتبه اعتباراً من تاريخ تسلمه العمل بعد صدور قرار تعيينه، دون أن يحول ذلك والحرمان من الراتب في فترات الانقطاع عن العمل دون إذن، وخلال مدة الإعارة للعمل لدى جهة أخرى، نزولاً على مقتضى ارتباط الراتب بالعمل (د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني...، مرجع سابق، ص ٦٢).

ولما كان المرتب ليس تصويراً قانونياً فقط، بل هو اجتماعي بطبيعته؛ بحكم أنه يتكفل بإعاشة إنسان وأسرته بكافة متطلباتهم في الحياة، لذا أضحي لزاماً علينا إبراز دوره الاجتماعي والإنساني.

وفي هذا الشأن نرى، تحقيقاً للمصلحة العامة وتعضيداً للجوانب الإنسانية، وجوب كفالة حد أدنى للمرتبات، بما يضمن إشباع متطلبات الإنسان المادية؛ من مسكن ملائم ومأكل وملبس، بالإضافة لتوفير تعليم جيد للأبناء، مع قدر من الرفاهية، في إطار المعطيات الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد، بل يتعين أن يواكب الدخل الوظيفي المستجدات والتضخم في أسعار السلع والخدمات، وبخاصة في أعقاب موجات الغلاء التي تجتاح البلاد من حين لآخر، والتي تؤثر بلا شك على دخول الموظفين، ويعاني من آثارها جموعهم، ومن ثم يتعين أن يكون هذا الدخل خاضعاً لمراجعة مستمرة، كلما اقتضت الأحوال ذلك، استجابة لاجتماعية الدخل الوظيفي وإنسانيته.

وعلى صعيد التنظيم القانوني لرواتب الموظفين في التشريع العماني، نجد المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية تقرر أن الموظف المعين يستحق بداية الراتب المقرر لدرجة وظيفته طبقاً لجدول الدرجات والرواتب المرفق بالقانون<sup>(١)</sup>، ويجوز منح الموظف عند التعيين راتباً يزيد على بداية مربوط درجة الوظيفة المعين عليها إذا زادت مدة خبرته على المدة المطلوب توافرها لشغل تلك الوظيفة على أساس أن يضاف إلى بداية المربوط عن كل سنة من السنوات الزائدة علاوة من علاوات درجة هذه الوظيفة، بشرط أن تكون تلك الخبرة متفقة مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها.

---

(١) ميزت المادة (٢) من القانون - في هذا الإطار - بين مفهوم الراتب والراتب الكامل؛ مقرررة أن المقصود بالراتب الراتب الأساسي المبين قرين كل درجة بجدول الدرجات والرواتب المرافق للقانون، ويدخل في هذا الراتب العلاوات الدورية والتشجيعية، بينما يقصد بالراتب الكامل الراتب الأساسي مضافاً إليه البدلات بالفئات وطبقاً للضوابط والشروط التي تحددها اللائحة.

فإذا كان تعيين الموظف في وظيفة من مجموعة أخرى في نفس درجته أو في درجة أخرى احتفظ له بالراتب الذي كان يتقاضاه في وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية الراتب المقرر للوظيفة المعين عليها.

هذا ويستحق الموظف راتبه اعتباراً من تاريخ تسلمه العمل بعد صدور قرار تعيينه، دون أن يحول ذلك والحرمان من الراتب في فترات الانقطاع عن العمل دون إذن، وخلال مدة الإعارة للعمل لدى جهة أخرى، نزولاً على مقتضى ارتباط الراتب بالعمل<sup>(١)</sup>.

وتضيف المادة (٣٩) من اللائحة التنفيذية أنه يحدد بقرار التعيين أو الترقية<sup>(١)</sup> أو النقل

الراتب الكامل الذي يستحقه الموظف، ويؤشر بذلك في سجل الرواتب فور صدور القرار.

(١) على سعيد مغاير، بشأن المعتقل، ذهبت الجمعية العمومية لسمي الفتوى والتشريع، إلى أنه "... لئن كان من المقرر قانوناً أن العامل لا يستحق أجره إلا اعتباراً من تاريخ استلام عمله في الوظيفة المعين عليها، ما لم يكن مستقبلي بالقوات المسلحة، وذلك باعتبار أن الأجر مقابل العمل، إلا أن إعمال هذا الحكم على إطلاقه إنما يكون في الظروف العادية، التي يكون فيها للعامل المعين إرادة في اختيار التاريخ الذي يستلم فيه العمل... بيد أنه إذا حال بين العامل واستلام عمله مانع مرده إلى جهة الإدارة، فإن جهة الإدارة في الحالة هذه تكون هي التي منعت العامل من أن يضع نفسه تحت تصرف الجهة المعين بها، واستلام عمله، فإن هذا العامل يأخذ حكم من استلم هذا العمل في الظروف العادية من حيث استحقاق الأجر. ولما كان ذلك، وكانت قرارات الاعتقال إنما تصدر من إحدى أجهزة الدولة التي تعد جزءاً من الكيان القانوني العام لها... وباعتبار أن اعتقال العامل يعد ظرفاً غير عادي في تطبيق حكم المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه، من شأنه الحيلولة بين المعتقل واستلام العمل في الوظيفة المعين عليها، لسبب راجع إلى جهة الإدارة بالمعنى العام. وبحسبان أن قرار الاعتقال لا يزعزع أصل البراءة الذي يتمتع به المعتقل، بغض النظر عن الأسباب التي يبني عليها القرار، والتي تستقل السلطة المختصة بتقديرها تحت رقابة القضاء... ولما كان ما تقدم، وكان الثابت من الأوراق أن المعروض حالته تم تعيينه اعتباراً من ١٥/٨/١٩٩٩ أثناء اعتقاله الذي استمر حتى تاريخ ٢٣/٧/٢٠٠٤، وإذ لم يتمكن المذكور خلال فترة اعتقاله من التوجه لمقر عمله لاستلام العمل بسبب اعتقاله، ومن ثم فإنه يستحق الأجر المقرر لوظيفة المعين عليها خلال تلك الفترة، بحسبان أن قرار اعتقاله هو الذي حال بينه وبين وضع نفسه تحت تصرف جهة الإدارة التي عين بها (فتواها بجلسة ٥/٧/٢٠٠٧، ملف رقم ٨٦/٤/١٥٩٢).

ونرى فيما ذهبت إليه هذه الفتوى، منتهى المراعاة للجوانب الإنسانية لدى الموظف العام، فلا حرمان من التعيين أو الحصول على الأجر لأسباب خارجة عن إرادته، وليست بمقدوره.

وبالنظر للأمر، على صعيد التشريع المصري، نجد المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية، تطالعنا بالنص على أنه "يُحدد الأجر الوظيفي للوظائف وفقاً للجداول أرقام (١)، ٢، ٣) الملحقة بهذا القانون. ويستحق الموظف أجره من تاريخ تسلمه العمل، ما لم يكن مستقبلي بالقوات المسلحة فيستحق أجره من تاريخ التعيين"<sup>(٢)</sup>.

على أنه إذا كان الأصل منح الموظف أول مربوط الدرجة الوظيفية عند التعيين، ثم يتدرج حتى يصل إلى نهاية مربوط تلك الدرجة، إلا أن المشرع مراعاة للجوانب الإنسانية، ووقفاً إلى جانب الموظف، خرج على هذا الأصل، في حالات عدة، مقررأ منح الموظف أجرأ وظيفياً أعلى من بداية مربوط المالي للدرجة الوظيفية المعين عليها<sup>(٣)</sup>، من ذلك أنه حال إعادة التعيين في وظيفة من مجموعة أخرى في نفس الدرجة أو درجة أخرى، فللموظف أن يحتفظ بالأجر الذي كان يتقاضاه، إذا كان أكبر من الأجر المقرر للوظيفة الجديدة، وفي هذا تنص المادة (٧٦) من القانون على أنه "يجوز للسلطة المختصة، ولمدة ثلاث سنوات اعتبارأ من تاريخ العمل بهذا القانون، إعادة تعيين الموظفين المعينين قبل العمل بأحكامه، والحاصلين على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة في الوظائف الخالية التي يعملون بها، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف وفقاً لجداول الترتيب والتوصيف المعمول بها مع استثنائهم من

---

(١) فيما يخص الترقية تطالعنا المادة (٤٤) من القانون، بالنص على أنه "يستحق من يرقى بداية الراتب المقرر لدرجة الوظيفة المرقى إليها أو الراتب الذي وصل إليه مضافاً إليه علاوة من علاوات الدرجة الجديدة أيهما أكبر ولا يخل ذلك باستحقاق العلاوة الدورية في موعدها".

(٢) ميزت المادة (٢) من القانون - في هذا الإطار - بين مفهوم الأجر الوظيفي والأجر المكمل وكامل الأجر؛ مقرررة أن المقصود بالأجر الوظيفي الأجر المنصوص عليه في الجداول الملحقة بهذا القانون مضموماً إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون، بينما الأجر المكمل فهو كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي، أما كامل الأجر فمفاده كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل.

(٣) للتفاصيل في هذا الشأن، ينظر د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، الحقوق المالية للموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٦٤-٧٥، حماية الموظف...، مرجع سابق، ص ٦٦-٧٣.

شرطي الإعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف، وذلك كله وفقاً للقواعد والشروط التي تبينها اللائحة التنفيذية، على أن يتم التعيين في بداية مجموعة الوظائف المعين عليها".

وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية، نجدها تقرر في هذا الشأن، أنه "يجوز للسلطة المختصة، وفقاً لحاجة العمل، حتى موعد أقصاه ١/١١/٢٠١٩، إعادة تعيين الموظف المعين قبل العمل بأحكام القانون والحاصل على مؤهل أعلي أثناء الخدمة قبل العمل بأحكام القانون أو قبل انقضاء الميعاد المشار إليه، وذلك بتوافر الشروط الآتية: ١- ... ٢- ... ٣- ... ٤- ... ٥- ... ٦- أن يتقاضى الموظف كامل الأجر المقرر للوظيفة المعاد التعيين عليها، أو كامل أجره السابق أيهما أكبر. ويتم تسوية الأجر المقرر للوظيفة المعاد التعيين عليها وفقاً لحكم الفقرة السابقة، لكل من تمت إعادة تعيينه طبقاً لحكم المادة (٧٦) من القانون".

والأمر عينه بشأن النقل؛ إذ تنص المادة الرابعة من مواد الإصدار، في هذا الشأن، على أنه "يُنقل الموظفون المعينون الموجودون بالخدمة قبل العمل بأحكام هذا القانون إلى الوظائف المعادلة لوظائفهم الحالية على النحو الموضح بالجداول أرقام (١، ٢، ٣) الملحقة بالقانون المرافق بما فيها المستوى الوظيفي (أ)، ويكون ترتيب الأقدمية بين المنقولين لوظيفة واحدة بحسب أوضاعهم السابقة. ويحتفظ كل منهم بالأجر المقرر له قانوناً والذي كان يتقاضاه إذا زاد على الأجر الوظيفي المقرر لمستوى وظيفته في الجداول المرفقة بالقانون المرافق، أما إذا قلَّ الأجر المحتفظ به عن الأجر الوظيفي المقرر لمستوى وظيفته يصرف له الأجر الوظيفي المقرر في الجداول المشار إليها. وذلك كله مع عدم الإخلال بالقوانين والقرارات المنظمة للحدين الأدنى والأقصى للدخول".

وكذا الشأن بالنسبة للموظف ذي الخبرة العلمية أو العملية؛ إذ يحق له ضمها إلى أقدميته، والاستفادة من ذلك في رفع الأجر الوظيفي، وهو ما سجلته المادة (١٩٤) من اللائحة

التنفيذية، بالقول "تُحسب للمعين قبل العمل بالقانون مدد الخبرة العلمية والعملية وفقاً للشروط والقواعد المقررة قبل العمل بأحكامه"<sup>(١)</sup>.

وفي السياق ذاته تضيف المادة (٣١) من القانون، بشأن الترقية، أنه "يصدر قرار الترقية من السلطة المختصة، وتعتبر الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها. ويستحق الموظف اعتباراً من هذا التاريخ الأجر الوظيفي المقرر للوظيفة المرقى إليها أو أجره السابق مضافاً إليه علاوة ترقية بنسبة (٥%) من هذا الأجر الوظيفي أيهما أكبر".

ولم يقف الأمر عند هذا الحد؛ إذ أضاف المشرع إلى جملة المزايا السابقة، تنمية للدخل الوظيفي، وتحفيزاً للموظفين على تطوير الذات علمياً؛ عبر السعي للحصول على أعلى الدرجات العلمية، حافز الحصول على مؤهل علمي أثناء الخدمة<sup>(٢)</sup>، وذلك بالنص في المادة

(١) كانت المادة (٢٧) من قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تنص، فيما نحن بصده، على أنه "تُحسب مدة الخبرة المكتسبة علمياً التي تتفق مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها العامل، وما يترتب عليها من أقدمية افتراضية وزيادة في أجر بداية التعيين للعامل الذي تزيد مدة خبرته عن المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة. كما تُحسب مدة الخبرة العملية التي تزيد على مدة الخبرة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة على أساس أن تضاف إلى بداية أجر التعيين عن كل سنة من السنوات الزائدة قيمة علاوة دورية بحد أقصى خمس علاوات من علاوات درجة الوظيفة المعين عليها العامل بشرط أن تكون تلك الخبرة متقنة مع طبيعة عمل الوظيفة المعين عليها العامل وعلى ألا يسبق زميله المعين في ذات الجهة في وظيفة من نفس الدرجة في التاريخ الفرضي لبداية الخبرة المحسوبة سواء من حيث الأقدمية في درجة الوظيفة أو الأجر. ويكون حساب مدة الخبرة الموضحة بالفقرتين السابقتين وفقاً للقواعد التي تضعها لجنة شؤون الخدمة المدنية".

- قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الإطار، بأن "حساب مدة الخبرة العملية السابقة لا يكون إلا عند التعيين، ومن ثم فإن المنطق القانوني يفترض بحكم اللزوم أن يكون المؤهل قد تم الحصول عليه قبل التعيين - لا تُحسب مدة الخبرة العملية التي حصل عليها الموظف بعد تعيينه ضمن مدة خدمته" (حكمتها في الطعن رقم ٩٨٩٥ لسنة ٥٤ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٢/٢/٩، المجموعة ٥٧، الجزء ١، المبدأ رقم ٦٠، ص ٤٩٦).

(٢) بشأن البدلات والحوافز بصفة عامة، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "لا يسوغ لجهة الإدارة أن تمتنع عن صرف الحافز للعامل الذي توافرت بشأنه شروط استحقاقه تدرجاً بعدم توافر الاعتماد المالي - أساس ذلك: أن توفير الاعتماد المالي هو واجب جهة الإدارة ومسؤوليتها عن تنفيذ أحكام القوانين واللوائح ولا شأن



(٣٩) من القانون، على أنه "يستحق الموظف الذي يحصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة حافز تميز علمي. ويمنح الموظف هذا الحافز إذا حصل على دبلومة مدتها سنتان دراستين 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 (7%) من الأجر الوظيفي، أو الفئات المالية التالية أيهما أكبر: 25 جنيهاً شهرياً لمن يحصل على مؤهل متوسط أو فوق المتوسط. 50 جنيهاً شهرياً لمن يحصل على مؤهل عالٍ. ٧٥ جنيهاً شهرياً لمن يحصل على دبلومة مدتها سنتين دراستين 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 عن ذات المستوى العلمي"<sup>(١)</sup>.

يبين لنا مما تقدم أن المشرع راعى بدرجة كبيرة الجوانب والأبعاد الإنسانية بشأن الأجر الوظيفي للموظف<sup>(٢)</sup>، وحاول جاهداً تنميته وتطويره، كي يتماشى مع تغيرات أسعار السلع

---

للعاملين المستفيدين من هذه القواعد القانونية بذلك طالما ظلت القرارات المنشئة لحقوقهم قائمة قانوناً لم يدركها التعديل أو الإلغاء" (حكمها في الطعن رقم ١٠٩٠٠ لسنة ٤٧ ق.ع، جلسة ٢٠٠٧/٣/١٥)

(١) حددت المادة (١٢٤) من اللائحة شروط وضوابط منح هذا الحافز، بالقول "يُمنح حافز التميز العلمي وفقاً للشروط والضوابط الآتية: ١- أن يحصل الموظف أثناء الخدمة على المؤهل العلمي الأعلى، أو الدبلومات، أو الدرجات العلمية المشار إليها بالمادة (٣٩) من القانون أو ما يعادلها. ٢- أن يتصل ما يحصل عليه الموظف من دبلومات أو ماجستير أو دكتوراه بطبيعة الوظيفة التي يشغلها. ٣- يستحق الحافز اعتباراً من تاريخ اعتماد السلطة المختصة بالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، ومن تاريخ اعتماد محضر لجنة الموارد البشرية لشاغلي باقي الوظائف".

(٢) لم تقف المراعاة عند هذا الحد؛ إذ تضيف المادة (١٦٣) من اللائحة التنفيذية للقانون، بشأن جزاءات الخصم من الأجر الوظيفي، أنه "... وينفذ جزاء الخصم من الأجر الوظيفي المستحق للموظف اعتباراً من أجر الشهر التالي لإعلانه بقرار الجزاء الموقع عليه أو نشره، وذلك في الحدود الجائزة قانوناً".

والخدمات، ومتطلبات الحد الأدنى من الحياة الكريمة، واجبة الكفالة، مع توفير قدر من الرفاهية له ولأفراد أسرته، غير أننا نرى أن كل المحاولات السابقة، أقل من المأمول، وناشد المشرع في ظل موجات الغلاء التي أصابت أسعار مختلف السلع والخدمات في الوقت الحالي، والتي من المتوقع أن تزداد وتستمر لفترة ليست بالقصيرة، ومن ثم عدم إمكانية مواكبة دخول الموظفين لهذه المتغيرات في الأسعار، أن تتم المراجعة المستمرة للأجور، لتتماشى مع المتغيرات في سعر الصرف والتضخم في الأسعار<sup>(١)</sup>، حفاظاً على الكفاءات، التي لن تظفر بها الوظائف العامة، ولن تستمر نسبة كبيرة منها في شغلها، حال عدم مواكبة الدخل لمتطلبات الحياة بأعبائها ومسؤولياتها المختلفة، واتساع الفجوة بينها والدخول في القطاع الخاص، ومن ثم التأثير بدرجة كبيرة على كفاءة الخدمات المقدمة من جانب مختلف الجهات الإدارية، وبالتالي الإضرار البالغ بالمصلحة العامة، وتشجيعاً لتلك الكفاءات على تجويد أداء المهام الوظيفية، والسعي المستمر للتطوير.

ونرى في هذا المقام - بصفة خاصة - مع تدني القوة الشرائية للعملة، بدرجة كبيرة في الآونة الحالية، وجوب مضاعفة حافز التميز العلمي لخمسة أضعاف المبلغ المقرر حالياً، أو جعله بنسبة ١٥% من الأجر الوظيفي، أيهما أكبر.

ولا يقف الأمر، فيما نحن بصدد، عند تقرير حد أدنى للأجور<sup>(٢)</sup>؛ إذ يحرص المشرع على حماية هذا الأجر من الحجز عليه أو الخصم منه، إلا في حدود نسبة معينة، وفي هذا تقرر المادة (٣٠٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨<sup>(٣)</sup>،

---

(١) لمستوى الأسعار أثره الفعال في تقدير القيمة الحقيقية لما يحصل عليه الموظف من أجر نقدي (د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ٧٧).

(٢) بشأن مختلف ضمانات المرتب، ينظر تفصيلاً د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، الحقوق المالية...، مرجع سابق، ص ٧٦-٩١، حماية الموظف...، مرجع سابق، ص ٧٣-٨٢.

(٣) على الصعيد العماني، تقرر المادة (١) من المرسوم السلطاني رقم ٩٤/١١٥، الصادر في ١٢/٦/١٩٩٤، أنه "لا يجوز التنازل أو الحجز على رواتب وبدلات واستحقاقات موظفي الجهاز الإداري للدولة وغيرهم ممن تنظم شؤونهم الوظيفية قوانين أو مراسيم سلطانية أو قواعد خاصة، إلا للوفاء بنفقة شرعية، أو بدين ثابت للحكومة، وذلك في حدود ربع الراتب أو البدل أو الاستحقاق، وعند التزام تكون الأولوية لدين

أنه "لا يجوز الحجز على الأجور والمرتبات إلا بمقدار الربع وعند التزام يخصص نصفه لوفاء دين النفقة المقررة والنصف الآخر لما عده من الديون"<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الإطار، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "أضفى المشرع حماية خاصة على راتب الموظف باعتباره مصدر رزقه، ليس رعاية لمصلحة الموظف الشخصية، وإنما استهدافاً لمصلحة عامة، قوامها سير العمل الحكومي، وما يقتضيه ذلك من توفير حياة هادئة مستقرة للموظف بتمكينه من الاستفادة بمرتبته، ومن ثم فقد حظر المشرع الحجز على المبالغ الواجبة الأداء للموظف، مدنياً كان أم عسكرياً، سواء بصفة راتب أم معاش أم مكافأة مالية، أو الخصم منه إلا في حدود قدر معين، ووفاء لديون معينة على سبيل الحصر، فإذا كان الدين الذي شغل ذمة الموظف خارجاً عن هذه الديون المعينة امتنع الحجز أو الخصم من المرتب - تتحدد هذه الديون في دين نفقة محكوم بها من جهة الاختصاص، أو أداء ما يكون مطلوباً للحكومة من الموظف بسبب يتعلق بأداء وظيفته، أو استرداد ما صرف إليه بغير وجه حق"<sup>(٢)</sup>.

النفقة"، وبموجب التعديل الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم ٩٩/٧٣، الصادر بتاريخ ١٠/٥/١٩٩٩، === تمت إضافة فقرة للنص السابق، مفادها "ويجوز التنازل أو الحجز على الرواتب والبدلات في حدود نصف الراتب أو البديل بالنسبة إلى المتعاقدين من هذه الفئات وفاء لدين ثابت للحكومة وذلك دون إخلال بأولوية دين النفقة بما لا يجاوز ربع الراتب أو البديل، فإذا انتهت خدمة المتقاعد يتم خصم مستحقات الحكومة من مكافأة نهاية الخدمة ومن أية مستحقات أخرى"، وبشأن المعاشات، تقرر المادة (٦) من قانون المعاشات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٢/٢٦، أنه "لا يجوز التنازل عن أو الحجز على معاش الموظف أو مكافأة نهاية الخدمة إلا للوفاء بدين ثابت للحكومة أو لنفقة شرعية ويكون ذلك في حدود ربع المعاش أو المكافأة".

(١) ينتمي القانون التأديبي إلى أسرة قانون العقوبات، فيتعين الرجوع إلى قانون الإجراءات الجنائية في كل حالة يرى القاضي التأديبي أن الحكم الوارد به ينسجم مع طبيعة النظام التأديبي وأهدافه - كذلك فإن قانون المرافعات هو القانون العام للإجراءات القضائية وغير القضائية، فيتعين الرجوع إلى أحكامه إذا شاب القوانين الإجرائية الأخرى نقص أو غموض أو إبهام، شريطة أن يكون الحكم الوارد به ينسجم مع طبيعة النظام التأديبي (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٣٤٥ و ٥٥٦٩ لسنة ٤٤ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٤/٧/٥، توحيد المبادئ في ٣٠ عاماً، المبدأ رقم ١٠٥/أ، ص ١٢٤٩).

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٩٢٥٤ لسنة ٦٥ ق، الصادر بجلسة ٢٠٢١/٥/٢٢، المجموعة ٦٦، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٠٦/أ، ب، ص ١٤٦٠.

وتضيف المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية المصري، بشأن عقوبة الخصم من الأجر الوظيفي، كأحد الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف، أنه لا يجوز أن يجاوز الخصم من الأجر ستين يوماً في السنة، سواء كان لمدة واحدة أو لمدد، وفي السياق ذاته تقرر بالنسبة لعقوبة الوقف عن العمل، أنها تكون لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل<sup>(١)</sup>.

وقد بلغت المراعاة للجوانب الإنسانية مداها، حين أصدر المشرع المصري القانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٠، بالتجاوز عن استرداد ما صرف بغير وجه حق من مرتبات أو أجور أو بدلات أو رواتب إضافية أو علاوات خاصة<sup>(٢)</sup>، والذي تنص المادة الأولى منه<sup>(٣)</sup>، على أنه "يتجاوز عن استرداد ما صرف بغير وجه حق حتى تاريخ العمل بهذا القانون من الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام للعاملين بصفة مرتب أو أجر أو بدل أو راتب إضافي أو علاوة خاصة، إذا كان الصرف قد تم تنفيذاً لحكم قضائي أو فتوى من مجلس الدولة أو رأي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ثم ألغي الحكم أو عدل عن الفتوى أو

---

- في الإطار ذاته استقرت المحكمة على أنه لا تستحق جهة الإدارة فوائد قانونية عن المبالغ المستحقة لها قبل موظفيها، وذلك قياساً على عدم أحقية موظفيها في تقاضي أية فوائد عن المبالغ التي تتجمد لدى جهة الإدارة نتيجة تأخرها في الوفاء بالتزاماتها قبلهم (حكما في الطعن رقم ١٠١٢٠٦ لسنة ٦٣ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٨/١٢/١٥، المجموعة ٦٤، الجزء ١، المبدأ رقم ٢٦، ص ٣٢٦).

(١) على الصعيد العماني، حددت المادة (١١٦) من قانون الخدمة المدنية، عقوبة الخصم من الراتب، بألا تزيد على ثلاثة أشهر في السنة (في انتقاد هذا ينظر سارة بنت حبيب بن إبراهيم البلوشية، الحماية القانونية والقضائية لراتب الموظف العام "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة السلطان قابوس، ٢٠١١، ص ٦٥-٦٦)

(٢) ينظر بشأن شروط هذا التجاوز د. مصطفى عبد الغني أبو زيد، الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ١٧٣-١٨١.

(٣) على الصعيد العماني ينظر تفصيلاً سارة بنت حبيب بن إبراهيم البلوشية، المرجع ذاته، ص ٦٦-٧٢.

الرأي. ويجوز بقرار من السلطة المختصة في غير الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابقة، التجاوز عن استرداد المبالغ المشار إليها<sup>(١)</sup>.  
ثانياً: - العلاوات.

يُقصد بالعلاوة - كمفهوم عام - مبلغ من المال يضاف إلى راتب الموظف وفقاً لما يقرره القانون في هذا الشأن، فيندمج فيه ويصبح جزءاً منه<sup>(٢)</sup>.  
وفي هذا يمكننا القول بارتباط نظام العلاوات بجدول المرتبات والأجور، والتي يقررها المشرع بهدف تحسين الراتب وزيادته باستمرار، وبالنظر في قانون الخدمة المدنية نجد المشرع يقرر نوعين من العلاوات؛ يطلق على إحداها العلاوة الدورية، والأخرى يطلق عليها العلاوة التشجيعية، بيانها على النسق والتوضيح الآتي: -

(١) استقر إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، في هذا الصدد، على أن عدم جواز استرداد ما سبق صرفه للعامل بغير وجه حق، إثر صرف مبالغ له تبين عدم استحقاقها، منوط بتوفر حسن النية لدى العامل والقائمين على أمره بالجهة الإدارية، سداً لكل ذريعة نحو التحايل، أو المجاملة. فإذا أفصحت الأوراق عن غش، أو تواطؤ، أو مجاملة ينهض حق الجهة الإدارية في استرداد تلك المبالغ من العامل، لرد قصده عليه وتقويتاً لباطل مسعاه، قطعاً للسبيل أمام من تسول له نفسه أن يعطي، أو يأخذ غير المستحق له من أموال المرفق الذي يعمل به غشاً، أو مجاملة، ومرد الأمر في ذلك يكون لكل حالة واقعية وفقاً لظروفها وملابساتها (فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ملف رقم ١٧١٠/٤/٨٦ بجلستها المعقودة بتاريخ ٢٧ من يونيو عام ٢٠١٨م).

- جدير بالذكر، فيما نحن بصده، أن المشرع فيما مضى، أصدر القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩، الخاص بفرض ضريبة على مرتبات العاملين بالخارج، وجاء نص (المادة الأولى) منه، قائلاً "تفرض ضريبة على الأجور والمرتبات التي يتقاضاها عن عملهم بالخارج العاملون بالدولة والقطاع العام والعاملون بنظم أو كادرات خاصة الحاصلون على إعارة أو إجازة خاصة بدون مرتب للعمل في الخارج"، ولم يكتب لهذا القانون البقاء طويلاً؛ إذ أصدرت المحكمة الدستورية العليا، بجلسته ١٢/٦/١٩٩٣، حكمها في القضية رقم ٤٣ لسنة ١٣ قضائية دستورية، بعدم دستورية هذا القانون، وقد أعقب هذا قيام وزير المالية بإصدار القرار رقم ١٠ لسنة ١٩٩٦، ناصاً في المادة الأولى منه، على رد ما سبق تحصيله من مبالغ الضريبة على مرتبات العاملين بالخارج، المفروض بالقانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ المحكوم بعدم دستوريته.

(٢) د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ٦٢.

## ١- العلاوة الدورية.

نظمت المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية العماني منح الموظفين العموميين العلاوة الدورية، عبر النص على أنه "يستحق الموظف علاوة دورية في أول يناير من كل عام بالفئة المقررة لدرجة وظيفته التي يشغلها طبقاً لما هو مبين بجدول الدرجات والرواتب الملحق بهذا القانون وبشرط أن تكون قد مضت ستة أشهر على الأقل على تعيينه بالخدمة. ويحرم من العلاوة الدورية من قدم عنه تقرير تقويم أداء وظيفي بمرتبة ضعيف في السنة التالية لتلك المقدم عنها التقرير. وتحدد اللائحة إجراءات منح العلاوة الدورية".

وبالرجوع إلى نصوص اللائحة التنفيذية، نجد المادة (٤٠) منها تقرر - في هذا الشأن - أن وحدة شؤون الموظفين تحدد في موعد أقصاه الخامس من يناير من كل عام أسماء الموظفين غير المستحقين للعلامة الدورية، على أن يعتمد ذلك من رئيس الوحدة، ويمنح باقي الموظفين هذه العلامة، والتي تضاف إلى آخر راتب أساسي استحقه الموظف.

يبين لنا من هذا أن العلامة الدورية علاوة سنوية تستحق في الأول من يناير من كل عام شريطة أن يكون قد مضى على تعيين الموظف بالخدمة ستة أشهر كحد أدنى، على أن يحرم منها في السنة التالية من قدم عنه تقرير تقويم أداء وظيفي بمرتبة ضعيف، وهي علاوة تضاف إلى الراتب الأساسي الأخير المستحق للموظف.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية، تطالعنا بالنص على أنه "يستحق الموظف علاوة دورية سنوية في الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة أو من تاريخ استحقاق العلامة الدورية السابقة بنسبة لا تقل عن (٧%) من الأجر الوظيفي، على أن يعاد النظر في هذه النسبة بصفة دورية منتظمة"<sup>(١)</sup>.

(١) ثار التساؤل فيما نحن بصدده حول ما إذا كانت هذه العلامة تعد بمثابة منحة للموظف، أم أنها حق له؟ في معرض الإجابة على هذا التساؤل، نرى أن المشرع إذ عبر بلفظ "يستحق الموظف علاوة دورية"، فإن هذه العلامة لا يمكن اعتبارها منحة؛ لجهة الإدارة أن تمنحها للموظف، أو أن تمنعها عنه، ومن ثم فهي حق للموظف، ليس بجائز الحرمان منه، غير أن هذا الحق يخضع للتنظيم القانوني، وفي هذا نجد المشرع

ونرى في هذا المقام أن المشرع المصري لم يحالفه التوفيق فيما قرره من استحقاق العلاوة الدورية في الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة؛ إذ نرى أن الأولى السير على نهج المشرع العماني فيما قرره من الاكتفاء بمضي ستة أشهر على التعيين، في موعد استحقاق العلاوة، نظراً لما تحظى به العلاوة الدورية من أهمية بالغة، وما تلعبه من دور بارز، في تحسين أجور الموظفين بصفة عامة، وحديثي التعيين بصفة خاصة، وفي المقابل حالفه التوفيق فيما انتهى إليه من وضع حد أدنى قابل للزيادة، لنسبة هذه العلاوة من الأجر الوظيفي، مع الإلزام بإعادة النظر في هذه النسبة بصفة دورية منتظمة.

كما نرى أن المشرع العماني كان أكثر توفيقاً فيما قرره من حرمان الموظف ذي تقرير تقويم الأداء الوظيفي بمرتبة ضعيف، من العلاوة الدورية، في السنة التالية لتلك المقدم عنها التقرير، وناشد المشرع المصري أن يحذو حذوه في هذا الشأن؛ لما يحققه هذا الربط من تحقيق للمصلحة العامة، وتحفيز لعموم لموظفين على الجد والاجتهاد في القيام بالمهام الوظيفية، وتمييز للموظف المجد المجتهد عن الموظف المتكاسل المتقاعس، دون إغفال للجوانب والأبعاد الإنسانية؛ عبر قصر الحرمان لفئة محدودة، لا تستحق بحال من الأحوال أن تكون محل مكافأة ومساواة مع باقي الموظفين.

## ٢- العلاوة التشجيعية.

تتجسد الصورة الثانية لنظام العلاوات، في العلاوة التشجيعية، والتي تمنح للموظف وفقاً لإنتاجه وأدائه وعمله، تشجيعاً وتحفيزاً على الجد والاجتهاد في القيام بالمهام الوظيفية<sup>(١)</sup>. وقد نظمت أحكام هذه العلاوة، على الصعيد العماني، المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية، وذلك بالنص على أنه "يجوز بقرار من رئيس الوحدة منح الموظف علاوة تشجيعية أو

---

العماني يقرر حرمان الموظف من الحصول على هذه العلاوة، حال حصوله على تقرير تقويم أداء وظيفي بمرتبة ضعيف (ينظر د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ٦٢).

(١) تُمنح العلاوة التشجيعية إلى جوار العلاوة الدورية؛ فلا يحول منحها للموظف دون استحقاق العلاوة الدورية في موعدها.

علاوتين بفئة العلاوة الدورية المقررة لدرجة وظيفته لمرة في السنة وبحد أقصى أربع علاوات في الدرجة الواحدة، بشرط أن يكون تقدير تقويم أدائه الوظيفي الأخير بمرتبة جيد جداً على الأقل وأن يكون قد بذل جهداً خاصاً أو حقق اقتصاداً في النفقات أو رفعاً لمستوى الأداء. ولا يمنع منح هذه العلاوة من استحقاق العلاوة الدورية في موعدها".

يبين لنا من هذا النص أن العلاوة التشجيعية جوازية المنح للموظف، لمرة واحدة في السنة، بحد أقصى أربع علاوات في الدرجة الواحدة، شريطة ألا يقل تقدير تقويم الأداء الوظيفي الأخير عن مرتبة جيد جداً، وأن يكون قد بذل جهداً خاصاً، أو حقق اقتصاداً في النفقات، أو رفعاً لمستوى الأداء.

بينما نظمتها، على الصعيد المصري، المادة (٣٨) من قانون الخدمة المدنية، وذلك بالقول "يجوز للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية بنسبة (٥%) من أجره الوظيفي، وذلك طبقاً للشروط الآتية: ١- أن تكون كفاية الموظف قد حُددت بمرتبة كفاء على الأقل عن العامين الأخيرين. ٢- ألا يمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاثة أعوام. ٣- ألا يزيد عدد الموظفين الذين يُمنحون هذه العلاوة في سنة واحدة على (١٠%) من عدد الموظفين في وظائف كل مستوى من كل مجموعة نوعية على حده، فإذا كان عدد الموظفين في تلك الوظائف أقل من عشرة، تُمنح العلاوة لواحد منهم".

لقد راعى المشرع بتقريره لهذه العلاوة الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف؛ فلم يغفل إمكانية إثابة المجد والمجتهد، على إجادته واجتهاده في القيام بالمهام والأعباء الوظيفية، ولم يساو بينه وعموم الموظفين، وناشد جهة الإدارة في هذا المقام ألا تغفل - بحال من الأحوال - تطبيق هذه العلاوة، ولو بقصر منحها على (١%) من عدد الموظفين في وظائف كل مستوى من كل مجموعة نوعية على حده، بحد أدنى موظف واحد في تلك الوظائف، لما تحققه من فوائد جمة على صعيد المصلحة العامة، وكذا المصلحة الشخصية للموظفين.



### ثالثاً: - المكافآت التشجيعية.

حفزاً للموظفين على تحقيق الأهداف وتحسين طرق العمل ورفع كفاءة الأداء وتوفير النفقات، أجاز المشرع منح الموظف مكافآت تشجيعية إلى جوار العلاوات بنوعيتها. وفي هذا تطلعنا المادة (٣٨) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "يجوز بقرار من رئيس الوحدة منح مكافآت تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة، أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين طرق العمل أو رفع كفاءة الأداء أو توفير النفقات طبقاً للأوضاع والشروط التي تحددها اللائحة".

وبالرجوع إلى أحكام اللائحة التنفيذية نجد المادة (٤١) منها حددت ضوابط منح المكافأة التشجيعية بثلاثة ضوابط؛ أولهم؛ ألا تصرف المكافأة للموظف أكثر من أربع مرات خلال السنة المالية الواحدة، وثانيهم؛ ألا يزيد مقدار المكافأة على ١٠٠% من الراتب الأساسي في المرة الواحدة، وثالثهم؛ أن يتوفر اعتماد مالي بموازنة الوحدة يسمح بذلك.

وفي حالة صرف المكافأة للجان أو فرق العمل يشترط أن يكون تشكيلها بقرار من رئيس الوحدة. وفي جميع الأحوال يجوز لرئيس الوحدة زيادة مقدار المكافأة بما لا يزيد على ٥٠% من قيمة المكافأة التي تمنح للموظف.

وفي هذا الإطار، تشير محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، إلى أنه "تتمتع جهة الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في وضع الضوابط والشروط التي بمقتضاها يتم صرف المكافآت التشجيعية للموظفين لتحفيزهم على أداء الأعمال المسندة إليهم وتطوير مهاراتهم بما يحقق المصلحة العامة على الوجه الأفضل، لتكون هذه القواعد بمثابة ضوابط عامة تطبق على الجميع بالمساواة"<sup>(١)</sup>.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٠٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٢٠٥.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة (٤٢) من قانون الخدمة المدنية، تنص على أنه "يجوز للسلطة المختصة تقرير مكافآت تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة، أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد على تحسين طرق العمل، أو رفع كفاءة الأداء، أو توفير في النفقات، وذلك كله بشرط سماح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة". ونرى في هذا المقام مراعاة للأبعاد والجوانب الإنسانية لدى الموظفين الأكفاء، وتحقيقاً للمصلحة العامة، ومصلحة جموع الموظفين، وجوب رصد مبالغ محددة، في الموازنة العامة، لإمكانية الصرف منها على هذه المكافآت.

رابعاً: - البدلات.

يضيف المشرع إلى قائمة الحقوق والمزايا المالية التي قد يستحقها الموظف أثناء الخدمة، بجانب الراتب، والعلاوات، والمكافآت، مجموعة من البدلات. ويُقصد بالبدل الوظيفي؛ ما يتقرر للموظف العام من مبالغ مالية تيسيراً لقيامه بالعمل المنوط به، ومراعاة لطبيعة، أو ظروف، أو مكان، أو وقت، أو مخاطر الوظيفة التي يشغلها. ومناطق استحقاق البدلات بصفة عامة أن يكون الموظف شاغلاً للوظيفة المقرر لها هذا البدل بالأداة المقررة قانوناً، ومباشراً لأعمالها<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الإطار، نجد المشرع العماني يقرر للموظف العام عديداً من البدلات، وذلك عبر النص في المادة (٣٩) من قانون الخدمة المدنية، على أنه "يمنح الموظف بدلات سكن وكهرباء وماء وانتقال وهاتف، كما يمنح بدل سفر للتدريب والمهام الرسمية داخل أو خارج السلطنة، وذلك بالفئات والشروط التي تحددها اللائحة. وتحدد اللائحة بالإضافة إلى ذلك قواعد

---

(١) رددت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، أن "مناطق استحقاق البدل - يتعين لاستحقاق البدلات بصفة عامة توفر أمرين: أولهما أن يتم شغل الوظيفة المقرر لها هذا البدل بإحدى الطرق المقررة قانوناً، وثانيهما الممارسة الفعلية لاختصاصات تلك الوظيفة والقيام بأعبائها" (حكمها في الطعن رقم ٨٢٧٧ لسنة ٤٨ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٢/١/١٥، المجموعة ١/٥٧، المبدأ رقم ١/٤٨، ص ٣٩٣).

ونفقات الترحيل داخل السلطنة وخارجها، والنفقات الطارئة حال السفر. ويجوز بقرار من رئيس الوحدة بعد الاتفاق مع وزارة المالية منح زي لشاغلي بعض الوظائف إذا اقتضت طبيعتها ذلك". وتضيف المادة (٤٠) من القانون ذاته، في هذا الشأن، أنه "يجوز بقرار من رئيس الوحدة منح بدلات تقتضيها طبيعة أو ظروف أو مخاطر الوظيفة أو مكانها وذلك وفقاً للقواعد التي تقررها اللائحة".

يبين لنا من هذين النصين أن المشرع العماني يقرر بدلات وظيفية عدة للموظفين العموميين، أشار إليها النصان، وأحالا في تنظيم منحها إلى القواعد والشروط التي تقررها اللائحة التنفيذية في هذا الصدد، والتي تتمثل في البدلات الآتية: ١- بدل السكن والكهرباء والماء. ٢- بدل الانتقال. ٣- بدل الهاتف. ٤- بدل سفر للتدريب والمهام الرسمية داخل أو خارج السلطنة. ٥- بدلات طبيعة أو ظروف أو مخاطر الوظيفة. ٦- بدل خدمات للموظفين العاملين في القرى والمراكز السكنية غير المتوافر فيها خدمة التعليم أو خدمة العلاج الأولي. وبالرجوع للتشريع المصري، نجد المادة (٤١) من قانون الخدمة المدنية، تقرر في هذا الشأن، أنه "يصدر بنظام الأجر المكمل<sup>(١)</sup> قرار من رئيس مجلس الوزراء بمراعاة طبيعة عمل كل وحدة و نوعية الوظائف بها وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها بحسب الأحوال بناءً على عرض الوزير المختص وبعد موافقة وزير المالية ودراسة الجهاز"<sup>(٢)</sup>.

---

(١) يُقصد بالأجر المكمل، وفقاً للمادة الثانية من القانون، كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي. ويُقصد بالأجر الوظيفي الأجر المنصوص عليه في الجداول المرفقة بهذا القانون مضمومًا إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون. في حين يُقصد بكامل الأجر كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل.

(٢) كانت المادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية السابق (القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥) تنص في هذا الصدد، على أنه "يصدر بنظام حوافز الأداء، ومقابل وظائف الإدارة العليا والتنفيذية، ومقابل ساعات العمل الإضافية، ومقابل التشجيع على العمل بوظائف أو مناطق معينة، والنفقات التي يتحملها الموظف في سبيل أداء أعمال وظيفته، والمزايا النقدية والعينية، وبدلات الموظفين، قرار من رئيس مجلس الوزراء

ونرى في هذا المقام، حفاظاً على حقوق الموظفين، ورعاية للجوانب والأبعاد الإنسانية، وجوب تقرير أهم البدلات التي تقتضيها طبيعة الوظيفة، بنصوص قانونية صريحة، كما هو الشأن في التشريع العماني، مع ترك تحديد قيمتها للسلطة التنفيذية، لا أن يكون الأمر برمته بيد الحكومة؛ تحديد نوع البدلات وقيمتها، مع مراعاة عدالة قيمة البديل، وموضوعية تقريره، وخضوعه للمراجعة من حين لآخر، حتى لا يفقد قيمته، والغاية منه<sup>(١)</sup>.

**خامساً: - الحقوق والمزايا المالية الأخرى<sup>(٢)</sup>.**

إلى جوار ما سبق تبيان من حقوق ومزايا مالية، قد يتمتع بها الموظف أثناء الخدمة، يقرر قانون الخدمة المدنية العماني، ولائحته التنفيذية، مجموعة من الحقوق والمزايا المالية الأخرى، والتي تتمثل في الآتي: ١- توفير المسكن والكهرباء والماء كلهم أو بعضهم. ٢-

---

بمراعاة طبيعة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف بها وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها بحسب الأحوال بناءً على عرض الوزير المختص بعد موافقة وزير المالية".

(١) جدير بالذكر، أن المادة (٤٢) من قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، الأسبق، كانت تنص فيما نحن بصدد، على أنه "يجوز لرئيس الجمهورية منح بدل تمثيل لشاغلي الوظائف العليا بحسب مستوى كل منها وفقاً للقواعد التي يتضمنها القرار الذي يصدره في هذا الشأن وذلك بحد أقصى ١٠٠% من بداية الأجر المقرر للوظيفة ويصرف هذا البديل لشاغل الوظيفة المقررة لها. وفي حالة خلوها يستحق لمن يقوم بأعبائها ولا يخضع هذا البديل للضرائب. ويجوز لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح لجنة شؤون الخدمة المدنية منح البدلات الآتية وتحدد فئة كل منها وفقاً للقواعد التي يتضمنها القرار الذي يصدره في هذا الشأن وبمراعاة ما يلي: (١) بدلات تقتضيها ظروف أو مخاطر الوظيفة بحد أقصى ٤٠% من بداية الأجر المقرر للوظيفة. (٢) بدل إقامة للعاملين في مناطق تتطلب ظروف الحياة فيها تقرير هذا البديل أثناء إقامتهم في هذه المناطق، ولا يخضع هذا البديل للضرائب. (٣) بدلات وظيفية يقتضيها أداء وظائف معينة بذاتها تستلزم منع شاغليها من مزاوله المهنة وذلك في حدود الاعتمادات المالية المخصصة بالموازنة. ولا يجوز أن يزيد مجموع ما يصرف للعامل طبقاً لما تقدم على ١٠٠% من الأجر الأساسي".

(٢) للتفاصيل في هذا الشأن، وفي شأن البدلات الوظيفية ينظر المواد من (٤٢) إلى (٧٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.

تأثيث المسكن أو صرف مبلغ مالي للقيام بالتأثيث<sup>(١)</sup>. ٣- منح زي لشاغلي بعض الوظائف. ٤- صرف مقابل الأعمال الإضافية التي يكلف الموظف بتأديتها في غير أوقات العمل الرسمية<sup>(٢)</sup>. ٥- استرداد الموظف النفقات المتكبدة في سبيل أداء أعمال الوظيفة إذا تعرض لظروف اضطرته إلى ذلك، وذلك إذا قدم ما يثبت تكبده إياها. ٦- توفير التدريب والبعثات والمنح الدراسية. ٧- اعتبار الفترة التي يقضيها الموظف في التدريب فترة عمل يتمتع فيها بجميع مزايا الوظيفة. ٨- حصول الموظف الموفد في بعثة أو منحة دراسية على راتبه الكامل أثناء مدة الإيفاد. ٩- جواز إلحاق الموظفين المعيّنين بغير طريق التعاقد للدراسة داخل السلطنة في الفترة المسائية بإحدى الجامعات أو الكليات أو المعاهد المعترف بها مع تحمل الوحدة الرسوم الدراسية. ١٠- احتساب مدة الإيفاد في بعثة أو منحة دراسية أو للتدريب ضمن مدة

(١) ذهبت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، فيما يخص المبلغ المالي الذي يتم صرفه للموظف للقيام بالتأثيث، إلى القول "الموظف غير العماني الذي انتهت خدمته دون انقضاء أربع سنوات أو جزء من السنة الرابعة منذ تاريخ تعاقدته مع الوحدة وجب عليه أن يرد من قيمة التأثيث ما يعادل نسبة المدة المكتملة للسنوات الأربع مخصوماً منها نسبة الاستهلاك المحددة، ولا يستثنى من ذلك إلا الموظف الذي أنهيت خدمته من قبل الوحدة أو لسبب خارج عن إرادته أو للوفاة" (حكمها الصادر بجلسة ١١/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨١٥ و ٨٤٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٢٣).

(٢) رددت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان في هذا الإطار أنه "لئن كان الأجر الإضافي عن ساعات العمل الإضافية يعد حقاً للموظف طالما توفر بشأنه مناط استحقاقه، إلا أن ذلك مرهون بأن يقف الصرف على حدود المستحق فقط دون زيادة أو نقصان، وإلا عد ذلك إثراء للموظف على حساب جهة عمله..." (حكم المحكمة الصادر بجلسة ٢٤/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٧٧٠ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٤٣٤).

الخدمة الفعلية، واستحقاق الموظف للعلوة الدورية والترقية<sup>(١)</sup>. ١١- صرف نفقات الترحيل داخل السلطنة وخارجها، والنفقات الطارئة حال السفر. ١٢- صرف نصف الراتب الكامل حال سجن الموظف تنفيذاً لحكم جزائي عند ثبوت أنه يعول أحداً ممن تلزمه نفقتهم وأن راتبه هو مصدر معيشتهم الوحيد، إلى أن يصدر قرار بإنهاء الخدمة أو العودة إلى العمل. ١٣- جواز تخصيص مساكن مؤثثة بالإضافة إلى بدل السكن حال اقتضاء الضرورة ذلك. ١٤- تخصيص سيارة حكومية. ١٥- توفير تذاكر سفر للموظف أو له ولأفراد أسرته داخل السلطنة أو خارجها حال إيفاده في مهمة رسمية أو للتدريب أو عند نقله أو ندبه. ١٦- منح الموظف مقابل تذاكر السفر إذا استخدم وسيلة خاصة في السفر داخل السلطنة أو خارجها. ١٧- منح الموظف من غير أبناء محافظتي ظفار ومسندم العامل في هاتين المحافظتين أو الموظف من أبناء أي من هاتين المحافظتين العامل خارج محافظته تذاكر سفر له وزوجه أو زوجاته وأولاده الذين لا تتجاوز أعمارهم إحدى وعشرين سنة، ذهاباً وإياباً لمرة واحدة خلال السنة، وذلك عند القيام بالإجازة الاعتيادية، استلام العمل عند التعيين، وانتهاء الخدمة<sup>(٢)</sup>. ١٨- منح الموظف تعويض نقدي عن قيمة تذاكر السفر عند طلبه ذلك. ١٩- منح الموظف تعويض نقدي لنقل الأمتعة الشخصية الزائدة بصحبته. ٢٠- استحقاق الموظف المصاب بإصابة عمل العلاج اللازم وفقاً لما تقرره الجهة الطبية المختصة. ٢١- منح الموظف المصاب بإصابة عمل إجازة مرضية

(١) للتفاصيل في شأن التدريب والبعثات والمنح الدراسية ينظر المواد من (٥٤) إلى (٥٩) من قانون الخدمة المدنية.

(٢) أوضحت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، ضوابط استحقاق الموظف العماني المقيم في محافظتي ظفار ومسندم وعائلته لتذاكر السفر، بالقول "استحقاق الموظف وعائلته لتذاكر السفر من أبناء محافظتي ظفار ومسندم العاملين خارج تلك المحافظات لا يكون إلا في حالتين؛ الأولى عند بداية التعيين واستلام العمل، والثانية حال الخروج في الإجازة الاعتيادية، ويكون صرفها مرة واحدة خلال العام، مؤدى ذلك أنه في حال عودة الموظف لمحافظة غير إجازة اعتيادية فإنه لا يستحق تلك التذاكر" (حكم المحكمة الصادر بجلسة ٢٣/٦/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٩٥٣ لسنة ١٥ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ٢١١٧).

خاصة براتب كامل لا تحسب ضمن إجازاته المرضية إذا نشأ عن الإصابة عجز مؤقت، تبدأ من تاريخ الإصابة ولمدة أقصاها ثمانية عشر شهراً ما لم تستقر حالته قبل ذلك بشفاؤه أو بثبوت عجزه عجزاً دائماً كلياً أو جزئياً. ٢٢- استحقاق الموظف المصاب بإصابة عمل التعويض المقرر على أساس العجز المستديم الكلي أو الجزئي. ٢٣- استحقاق الموظف المصاب بإصابة عمل تعويضاً عن التشويه البدني المستديم الناشئ عن الإصابة. ٢٤- إذا ظهرت على الموظف أعراض مرض مهني بعد انتهاء خدمته تلتزم الوحدة التي كان يعمل بها بالحقوق التي يكفلها له هذا القانون متى قررت الجهة الطبية المختصة أن المرض يعود إلى فترة خدمته بالحكومة، حتى ولو زال بعدها عملاً آخر شريطة ألا يكون هذا المرض ناشئاً عن هذا العمل<sup>(١)</sup>.

لقد أسهب المشرع العماني، واستغرق كثيراً، في تفصيلات الحقوق والمزايا المالية للموظف أثناء الخدمة، على نحو نستطيع معه القول أن المشرع العماني راعى بدرجة كبيرة جداً مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، في مختلف الأوقات؛ سواء أثناء ممارسة المهام الوظيفية، أو عند التعرض لإصابة عمل، أو غير ذلك.

وهو ما ندعو معه المشرع المصري لمراجعة هذا التنظيم للحقوق والمزايا المالية بصفة عامة، والاستفادة منه بشأن تنظيم تلك الحقوق والمزايا، دون إغفال اختلاف الظروف في البلدين، وبخاصة الظروف الاقتصادية<sup>(٢)</sup>.

ونرى في هذا السياق، مع جانب من الفقه<sup>(١)</sup>، أنه ليس من شك في أن الأجور المقررة للموظفين في الوقت الحاضر، لا تفي بالحاجات المادية اللازمة للمعيشة الكريمة، في الظروف

---

(١) للتفاصيل في شأن إصابات العمل ينظر المواد من (٩٠) إلى (١٠٢) من قانون الخدمة المدنية العماني.  
(٢) غير خاف أن سلطنة عمان هي إحدى دول مجلس التعاون للخليج العربي، وأن الظروف الاقتصادية بها، وغيرها، تسمح بتوفير هذا القدر الكبير من الحماية والرعاية للموظف، ولأفراد أسرته، وهو ما يصعب على الدولة المصرية، بظروفها المختلفة، توفيره، غير أن هناك حداً أدنى للدخل الوظيفي والرعاية والحماية للموظف ولأفراد أسرته، تتعين كفالاته، مراعاة للجوانب الإنسانية، وجذباً للكفاءات، وصولاً لتحقيق المصلحة العامة.

الاقتصادية الراهنة، وأنه ليس من شك في أن الدولة في تحديدها للأجور تقع بين شقي رحي؛ الحد الأدنى للأجور واجب المراعاة فوراً، والظروف الاقتصادية الصعبة التي تمر بها البلاد والأعباء الضخمة الملقاة على عاتق الخزانة العامة<sup>(٢)</sup>.

إن أبرز ما يعيب سياسة وضع الأجور لدينا، بصفة عامة، الفجوات الضخمة التي وصلنا إليها في الوقت الراهن، بين وظيفة وأخرى، بل وداخل الوظيفة الواحدة؛ بين درجة وظيفية وأخرى، نتيجة لتراكمات أفضت إلى ما نحن عليه الآن، من جدول للأجور مكسب بفجوات صارخة بين الدخول، بلا داعي أو مبرر منطقي، سواء للاستجابة للمطالب الفئوية في أوقات من حياة الدولة، نتيجة الضغط المستمر، أو لتحقيق مكاسب لوظائف بعينها، بحكم موقعها داخل الدولة، إيماناً من القيادات في مرحلة ما، بضرورة تمييزها مادياً، وهو ما انعكس سلباً على السواد الأعظم من الموظفين، وبخاصة صغارهم، في شتى شؤون حياتهم الشخصية. لذا نهيب بالمشرع، بشأن سياسة تقرير المرتبات، مراعاة للجوانب الإنسانية، وتعصيماً لها، أن يتم اتباع أسلوب يرتكز على الدراسة العلمية لاحتياجات الفرد، وعلى هذا الأساس يتم وضع الحد الأدنى للأجور، وربطه بحد أقصى، على مستوى الوظائف كافة، لا على مستوى كل وظيفة داخل الدولة؛ بألا يجاوز الحد الأقصى للأجور (كامل الأجر) داخل الدولة - مثلاً

---

(١) ينظر في هذا المعنى د. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، ١٩٦٧، ص ٣٩١، د. حماد محمد شطا، مرجع سابق، ص ٢٢٧، د. محمد سليمان قورة، عدالة الأجور في الجهاز الإداري للدولة، بحوث ومقالات، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، المجلد ٣٢، العدد ١٤٨، ٢٠١٥.

(٢) تولى القيادة السياسية اهتماماً كبيراً لملف الحماية الاجتماعية، لذا نجد الحد الأدنى للأجور شهد ارتفاعاً كبيراً، في الأونة الأخيرة؛ حيث ارتفع من ١٢٠٠ جنيه عام ٢٠١٤ إلى ٣٥٠٠ جنيه هذا العام (عام ٢٠٢٣)، بنسبة ارتفاع تبلغ نحو ١٩٢% خلال ٨ سنوات، وكذا الشأن على صعيد المعاشات، غير أن الظروف الاقتصادية الراهنة، وما يصاحبها من موجات تضخمية، تجعل هذه الزيادات محدودة الفائدة، غير أنه لا يمكن إنكار دورها في التمكين ولو نسبياً من مقاومة غلاء الأسعار، وهو ما ندعو معه القيادة السياسية للتوسع في برامج الحماية الاجتماعية، قدر الإمكان، لمحدودي الدخل من المواطنين بصفة عامة، وصغار الموظفين بصفة خاصة، وأصحاب المعاشات.



- اثني عشر ضعفاً للحد الأدنى، مع توحيد الأجر الوظيفي (كامل الأجر) للوظائف ذات المستوى الواحد، مع تمييز بسيط مراعاة لطبيعتها، لا يتعدى ما نسبته عشرة بالمائة من كامل الأجر<sup>(١)</sup>.

بهذا التصور نحقق، من وجهة نظرنا، فوائد جمة؛ أبرزها؛ تحقيق السلام الاجتماعي، عدم تحميل الخزنة العامة الكثير من الأموال، حتى تتمكن من تطبيق الحد الأدنى الحقيقي للأجر، بالإضافة إلى المكاسب الاقتصادية الجمة.

## المطلب الثاني

### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الترقية

يُقصد بالترقية ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني، ويكون من شأنه تقديمه وتمييزه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والإداري، ويتحقق ذلك عبر تقليد الموظف وظيفة تعلو وظيفته في مجال الاختصاص.

أو أنها اختيار أكفأ الموظفين وأصلحهم لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري للوحدة<sup>(٢)</sup>.

(١) في هذا الصدد، رأت المحكمة الإدارية العليا، أنه "... إدراكاً من المشرع الدستوري أن لكل نظام اقتصادي تبعاته المؤثرة في حياة المواطنين في الدولة، لا سيما محدودي الدخل منهم بحسبانهم الحلقة الأضعف في دوائر الاقتصاد؛ وضع سياق من الالتزامات الدستورية التي ستؤتي ثمارها من المنظور الاجتماعي، وتضمن عدم انحراف الغايات المشار إليها عن المسار المحدد لها، ومن ذلك تكريس مبدأ العدالة الاجتماعية بما يكفل تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية، وإقرار النظام الضريبي العادل، وتقليل الفوارق بين الدخل، والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، وبعدها أقصى لكل من يعمل بأجر في أجهزة الدولة؛ صوتاً للسلام الاجتماعي وضماناً لعدم تسلسل المرارة أو الضغينة إلى نفوس أرباب المراكز القانونية المتماثلة..." (حكماً في الطعن رقم ٤١١١٧ و ٤٣٥١٣ لسنة ٦٢ ق، الصادر بجلسة ٢٧/١/٢٠١٨، المجموعة ٦٣، الجزء ١، المبدأ رقم ٣٩/ج، د، هـ، ص ٦٩٠).

(٢) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ٨١.

وقيل أنها تنصيب العامل في مركز وظيفي أعلى من المركز الذي يشغله، وهي بهذا الوصف تشبه التعيين، فكلاهما يتضمن تقليداً لمركز وظيفي، ولا يختلفان إلا في صفة الشخص الذي ينسحب عليه القرار؛ فالترقية هي تنصيب العامل في مركز وظيفي أعلى من المركز الذي يشغله بالفعل، أما التعيين فينسحب على مرشح خارج الوظيفة<sup>(١)</sup>.

والذي لا شك فيه أن الترقية تعد أحد أبرز الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، والحوافز الأساسية، التي تغرس الحماس في نفوس الموظفين وتشجعهم على بذل أفضل ما لديهم في القيام بالمهام الوظيفية، فضلاً عن السعي الدائم لتطوير كفاياتهم ومهاراتهم، لما تحققه من مزايا مادية أكبر، ومكانة أدبية أسمى<sup>(٢)</sup>.

فهذا النظام يحقق فكرة الطموح الوظيفي لدى الموظف، ويضمن له التقدم في حياته الوظيفية، كما يعتبر وسيلة من وسائل مكافأة الموظف المُجد، الأمر الذي يدفعه ويدفع غيره إلى الارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للمرفق، ويضمن حسن سير العمل فيه، مما ينعكس إيجاباً على الجهاز الإداري برمته، ويجعله يسير في طريق التقدم والتطور والازدهار<sup>(٣)</sup>.

وفي ضوء الاعتبارات السابقة، تبرز أهمية تبني نظام موضوعي وعادل للترقية، يقوم على أسس سليمة؛ تكفل تحقيق جميع أهدافه وغاياته، بعيداً عن الاعتبارات الشخصية والوساطة والمحسوبية، التي تفسد هذا النظام، وتزرع اليأس والإحباط في نفوس الموظفين؛ حيث تلعب

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ١/٤/٢٠٠٦، المجموعة ٥١، الجزء ٢، المبدأ ٩٤/ب، ص ٦٧٨.

(٢) تؤدي الترقية إلى تحسين مركز الموظف من الناحية الأدبية والمالية؛ فمن الناحية الأدبية يترتب على الترقية تصعيد الموظف إدارياً إلى مستوى أعلى من مستويات السلم الإداري، مع ما يترتب على ذلك من تغيير في نوع الوظيفة والمهام، أما من الناحية المالية؛ فالترقية تؤدي إلى زيادة الأجر الوظيفي؛ فيستحق الموظف بداية المربوط المالي للدرجة المرقى إليها، أو أجره السابق، مضاف إليه علاوة ترقية، أيهما أكبر (ينظر د. مصطفى محمد موسى، مرجع سابق، ص ١٨٠).

(٣) د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة...، مرجع سابق، ص ٧٦.

الاعتبارات السياسية والحزبية والصلات والعلاقات الخاصة، دوراً حاسماً في عملية الترقية، بصرف النظر عن المصلحة العامة، واعتبارات الكفاءة والجدارة.

لذا تجنباً لهذه المفاسد وتحقيقاً للرضاء الوظيفي في مجال الترقية، يتعين ارتكاز الترتيبي على أسس ومعايير موضوعية، دون إغفال للجوانب الإنسانية والاجتماعية. وتتراوح هذه الأسس، وتلك المعايير، بين الترقية بالأقدمية، والترقية بالاختيار على أساس الكفاءة، أو الجمع بين الاثنين.

ومقتضى معيار الأقدمية في هذا المجال؛ أن يُرقى الموظف تلقائياً وفق تسلسل موقعه في قائمة موظفي الجهاز الإداري، إذا أمضى المدة المحددة للترقية، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف، أو الدرجات، أعلى من وظيفته أو درجته<sup>(١)</sup>.

حيث يتم ترتيب الموظفين داخل الوحدة الإدارية، الذين يشغلون وظائف تدخل في مجموعة نوعية واحدة، حسب المدة التي قضاها كل موظف في الخدمة، ومن ثم تكون للموظف الذي أمضى مدة أطول، أولوية الترتيبي، فالذي يليه في الترتيبي.

ويجد هذا الأسلوب تبريره في وجود ارتباط وثيق بين طول مدة الخدمة والخبرة والكفاءة التي يكتسبها الموظف، ومن ثم يصبح أكثر استعداداً للترقي للدرجة أو الوظيفة الأعلى، وأن الترقية بناءً على الأقدمية هي بمثابة مكافأة للموظف مقابل السنوات التي يمضيها في الخدمة، علاوة على أن تبنيه يشكل دافعاً للعناية بعملية اختيار من يشغلون الوظائف العامة ابتداءً، مع الاهتمام بتوفير التدريب اللازم للموظفين للتمكن من القدرة على القيام بالمهام الوظيفية في كل مرحلة.

والذي لا شك فيه أن هذا الأسلوب يمتاز بالسهولة والبساطة في التطبيق، كما أنه يحقق العدالة والموضوعية بين الموظفين كافة؛ باعتبار أن الترقية سوف تدرك كل موظف عندما يحين دوره، وبالتالي يشيع الاطمئنان لدى الموظفين بشأن مستقبلهم الوظيفي، بالإضافة

(١) ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٢٣.

إلى تلافي كثير من مسببات الحقد والضغينة بين الموظفين، وأسباب الشك لدى المرؤوسين نحو رؤسائهم، وفوق هذا كله مراعاة الجوانب والأبعاد الإنسانية لأقصى مدى.

غير أنه يعاب على هذا الأسلوب تجاهله للاستعدادات الشخصية ولتفاوت قدرات الأفراد وطاقاتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة، ومن ثم قتل روح الابتكار لدى الموظف، وذلك لانعدام الحافز، والاطمئنان إلى الترقية، يضاف إلى هذا أن تطبيقه بصورة مطلقة قد يفضي إلى حرمان العمل من القيادات ذات الكفاءة العالية، والإضرار بالمصلحة العامة؛ ذلك أن الكفاءة التي قد تنشأ نتيجة الخبرة التي يكتسبها الموظف بمضي المدة، ليست بالضرورة دليلاً على الصلاحية لشغل الوظيفة الأعلى التي يتم الترقية إليها<sup>(١)</sup>.

أما مقتضى معيار الاختيار؛ فهو أن تتم ترقية الموظف على أساس الكفاءة التي حققها في القيام بالمهام والأعباء الوظيفة، وبذا يكون المجال مفتوحاً أمام الموظفين للتنافس على الترقى، كل حسب تقدير كفايته، الأمر الذي ينتج عنه بث روح المنافسة بين الموظفين؛ بحيث يتفانى كل موظف في أداء عمله، ويبذل قصارى جهده في تنمية قدراته؛ رغبة في تحقيق الكفاءة التي تؤهله إلى الترقى عن طريق الاختيار<sup>(٢)</sup>.

---

(١) للتفاصيل حول مزايا الترقية بالأقدمية وعيوبها، ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٢٣، جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٤٥-٤٧، د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ٨٢-٨٥، عبد الله بن راشد السنيدي، مرجع سابق، ص ٢٦٠-٢٦١، د. علي عبد القادر مصطفى، مرجع سابق، ص ٢٨٧-٢٨٨.

(٢) قضت المحكمة الإدارية العليا، بشأن هذه الطريقة، بأن "الترقية بالاختيار تجد حدها الطبيعي في المبدأ العادل الذي يقضي بأنه لا يجوز تخطي الأقدم إلى الأحدث إلا إذا كان الأخير أكفأ، أما عند التساوي في الكفاية فيجب ترقية الأقدم، وبغير ذلك تكون الترقية عرضة للأهواء والتحكم - يطبق هذا المبدأ حتى عند الترقية إلى الوظائف العليا (حكم الدائرة السابعة في الطعن رقم ٤٣٥١ لسنة ٥٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٥/٥/١٧، غير منشور).

ويشترط لنجاح استخدام هذا المعيار كأساس للترقية، أن تكون القيادات الإدارية قادرة على استخدام المعدلات القياسية الموضوعية كماً وكيفاً، استخداماً سليماً<sup>(١)</sup>، وأن تكون متمتعة بقدر وافر من الحياد والموضوعية.

ويمتاز هذا الأسلوب في مجال الترقية، بكونه يحقق فرصة التنافس الشريف بين ذوي الكفاءة من الموظفين، ومن ثم إتاحة الفرصة أمام كل موظف لإبراز قدراته ومهاراته، واجتذاب أفضل العناصر لشغل الوظائف العامة، وعلى الجانب الآخر القضاء على التواكل والسلبية التي قد تنشأ لدى الموظفين حال تبنى نظام الترقية بالأقدمية المطلقة، الأمر الذي ينتج عنه حسن الأداء في الجهاز الإداري للدولة، بما يضمن تحقيق الأهداف المنشودة.

ولا يسلم هذا الأسلوب من نقد يوجه له؛ إذ يفتح المجال أمام الاعتبارات الشخصية في عملية تقدير كفاءة الموظفين، ومن ثم الإفضاء إلى التحيز والمحاباة، كما أنه قد يتسبب في خلق عوامل الحقد والضغينة بين الموظفين، وأسباب الشك لدى المرؤوسين نحو رؤسائهم، فضلاً عن توفير بيئة خصبة لانتشار الوساطة والمحسوبية، ناهيك عن البعد بدرجة كبيرة عن مراعاة الاعتبارات والجوانب الإنسانية في عملية الترقية.

وكأثر للمثالب التي تعترى اتباع أي من الأسلوبين بصورة مطلقة في مجال الترقى، ومحاولة لتلافي هذه المثالب، والاستفادة من مزايا كل أسلوب، تميل معظم النظم الإدارية إلى الجمع بينهما؛ عبر التمييز بين الدرجات الوظيفية؛ كأن يتم تقرير الترقية بالأقدمية بالنسبة للدرجات الوظيفية الدنيا والمتوسطة، والترقية بالاختيار بالنسبة للدرجات العليا، أو أن يتم الجمع بين الأسلوبين بخصوص الترقية إلى كافة الدرجات الوظيفية؛ وذلك عبر تقرير نسبة لعنصر الأقدمية وأخرى لعنصر الكفاية عند حساب تقديرات المرشحين للترقية، ومن ثم ترتيبهم حسب مجموع العنصرين.

---

(١) هناك ثلاث طرائق لقياس الكفاءة الإنتاجية للموظف؛ تتمثل في الامتحانات، الوضع تحت التجربة، والتقارير السنوية (للتفاصيل في هذا الشأن ينظر د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ٨٦-٩١).

وبالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية العماني، نجد المشرع يشير في شأن ترقية الموظفين، إلى أن الترقية إلى الوظيفة الأعلى تكون من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في الدرجة والمجموعة النوعية التي تنتمي إليها، شريطة استيفاء الموظف اشتراطات شغل هذه الوظيفة<sup>(١)</sup>. وأن أساس الترقية الجدارة المبنية على عنصر الكفاية والأقدمية، بنسبة مئوية تقدر بـ ٧٠% لعنصر الكفاية، و ٣٠% لعنصر الأقدمية، على أن تحسب تقديرات المرشحين للترقية في ضوء النسب المئوية لعنصر الجدارة، باعتبار أن مجموع العنصرين مائة درجة، ثم ترتب أسبقيتهم للترقية فيما بينهم حسب مجموع درجات كل منهم<sup>(٢)</sup>.

ويجري حساب درجة عنصر الكفاية عبر ضرب درجة آخر تقرير من تقارير تقييم أداء الموظف في نسبة عنصر الكفاية<sup>(٣)</sup>، أما تحديد درجة عنصر الأقدمية فيتم تحديد أسبقية تاريخ شغل الموظف للوظيفة التي يتم الترقية منها، من واقع بيان الأقدمية في السجل الخاص بها<sup>(٤)</sup>،

---

(١) رددت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الشأن، أن "الترقية لا تكون إلا إلى الوظيفة الأعلى مباشرة، وسلطة الإدارة تكون في مثل هذه الحالة مقيدة بأسلوب التعيين عليها بعد تحقق شروط شغلها واتباع الإجراءات المقررة قانوناً لذلك، ومن ثم فهي وإذ اختارت الإعلان عنها لترحها للمنافسة على شغلها، تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص، وتوفرت بالتالي للموظف مثل غيره من نظرائه من الموظفين فرصة للتنافس على شغل تلك الوظيفة، فإن امتناع جهة الإدارة عن الاستجابة لطلبه لا ينشأ عنه قرار سلبي بالامتناع مما يجوز أن يكون محلاً للطعن عليه أمام هذه المحكمة" (حكم المحكمة الصادر بجلسة ١٤/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٧٣١ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٣٨).

(٢) ينظر المواد (٢٧)، (٢٨)، (٢٩) من قانون الخدمة المدنية.

(٣) ينظر تفصيلاً بشأن التنظيم القانوني لتقارير تقييم الأداء الوظيفي، باعتبارها الأساس الذي تحدد على إثره كفاية أداء الموظف د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ... مرجع سابق، ص ٨٣ - ٨٩.

(٤) تنص المادة (١٨) من قانون الخدمة المدنية في هذا المقام على أنه "تعتبر الأقدمية في الوظيفة من تاريخ التعيين فيها، فإذا اشتمل قرار التعيين على أكثر من موظف اعتبرت الأقدمية كما يلي:

ومن ثم يمنح الأسبق شغلاً لهذه الوظيفة ثلاثين درجة، بما يقابل النسبة المقررة لعنصر الأقدمية، ويمنح التالي في تاريخ شغلها تسعاً وعشرين درجة، ثم يمنح التالي ثماني وعشرين درجة وهكذا، فإذا اتحد تاريخ شغل هذه الوظيفة بالنسبة لأكثر من موظف منحوا جميعاً ذات الدرجة، على أنه إذا كان عدد المرشحين للترقية في الوظيفة المرقى منها يزيد على ثلاثين موظفاً، فهنا تُقسم الثلاثون درجة المقررة لعنصر الأقدمية على عدد المرشحين المستوفين لشروط الترقية في هذه الوظيفة، وفي ضوء نتيجة القسمة تحدد الدرجة التي يحصل عليها الموظف في عنصر الأقدمية من مجموع الثلاثين درجة.

هذا ويتم ترتيب المرشحين للترقية عبر جمع درجة عنصر الكفاية ودرجة عنصر الأقدمية، ومن ثم يرتب المرشحون حسب المجموع الأعلى.

وفي هذا الإطار تعد وحدة شؤون الموظفين من واقع سجلات موازنات الوظائف بالوحدة بياناً بالوظائف المراد الترقية إليها، كما تعد بياناً بأسماء الموظفين المرشحين للترقية مرتبين حسب المجموع الأعلى لدرجتي عنصر الكفاية والأقدمية<sup>(١)</sup>.

فإذا تساوى المرشحون للترقية أو بعضهم في مجموع درجات عنصري الجدارة، هنا تكون المفاضلة بإجراء امتحان تنافسي فيما بينهم لاختيار الأفضل منهم، على أن يكون

---

١- إذا كان التعيين لأول مرة اعتبرت الأقدمية بين المعينين بحسب الأسبقية في أولوية التعيين طبقاً لما تبينه اللائحة. ٢- إذا كان التعيين متضمناً ترقية اعتبرت الأقدمية على أساس الأقدمية في الوظيفة السابقة. ٣- إذا كان تعيين الموظف في وظيفة من مجموعة أخرى في نفس درجته أو في درجة أخرى تحسب أقدميته في هذه الحالة من تاريخ تعيينه.

(١) يعرض هذا البيان على لجنة شؤون الموظفين للنظر في ترقية المستوفين لشروط الترقية في ضوء عدد الوظائف المراد الترقية إليها، على أن تتقيد اللجنة بترتيب أسبقية المرشحين للترقية، يلي ذلك قيام اللجنة برفع توصياتها إلى رئيس الوحدة، فإذا ما صدر قرار الترقية هنا يكون على وحدة شؤون الموظفين - على الفور - إجراء التعديلات اللازمة في سجلات الأقدمية وموازنة الوظائف؛ إذ تعتبر الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها من رئيس الوحدة (ينظر المادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية والمادة ٣٤ من القانون).

الامتحان تحريرياً إذا كانت الترقية إلى إحدى وظائف المجموعات النوعية للوظائف العليا أو التخصصية أو المساعدة، فإذا جاءت درجة الامتحان متساوية هنا يفضل الأكبر في مجموع درجة الامتحان ودرجة عنصر الكفاية الحاصل عليها، فإن تساوا يفضل الأسبق في ترتيب أقدمية شغل الوظيفة التي يتم الترقية منها، فالأكبر سناً<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الإطار، نجد المشرع لا يجيز ترقية الموظف خلال مدة السجن المحكوم به عليه، كما لا يجيز ترقيته إذا كان موقوفاً عن العمل أو محالاً إلى المساءلة الإدارية أو المحاكمة الجزائية خلال مدة الوقف أو الإحالة، على أن تحجز له الوظيفة، فإذا لم يقض بإدانته أو عوقب بالإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تزيد على خمسة أيام، تعين رد ترقيته إلى التاريخ الذي كانت تتم فيه، لو لم يحل إلى المساءلة الإدارية، أو المحاكمة الجزائية.

يضاف إلى هذا عدم جواز الترقية إذا وقعت على الموظف عقوبة الخصم من الراتب أكثر من خمسة أيام إلى خمسة عشر يوماً إلا بعد انقضاء ستة أشهر، وبعد انقضاء تسعة أشهر حال كون العقوبة صادرة بالخصم من الراتب أكثر من خمسة عشر يوماً أو الحرمان من العلاوة الدورية أو خفض الراتب في حدود علاوة دورية، وبعد انقضاء سنة حال توقيع عقوبة أشد من ذلك كعقوبة خفض إلى الوظيفة والدرجة الأدنى مباشرة مع استحقاق الراتب الذي وصل إليه في الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها.

---

(١) ينظر المواد (٣٢)، (٣٣)، (٣٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

- فيما يخص ترقية المستشارين والخبراء فإنها تتم بالأقدمية المطلقة من وقائع بيانات الأقدمية الثابتة في السجل الخاص بذلك، والتي تكون على أساس الأقدمية في تاريخ شغل الوظيفة المرقي منها، وعند التساوي في تاريخ شغل هذه الوظيفة يكون الاختيار للترقية حسب الأقدمية في الوظيفة السابقة عليها، وفي هذا الشأن تقوم وحدة شؤون الموظفين بإعداد بيان بوظائف الخبراء والمستشارين المراد الترقية إليها من بينهم، وذلك من واقع سجلات موازنات الوظائف بالوحدة، كما تعد بياناً بأسماء الموظفين المرشحين للترقية، ومن ثم يعرض هذا البيان على لجنة شؤون الموظفين للنظر في ترقية المستوفين لشروط الترقية في ضوء عدد الوظائف المراد الترقية إليها، على أن تتقيد اللجنة بترتيب أسبقية المرشحين للترقية (ينظر المواد ٣٦، ٣٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية).



كما أنه يتم حرمان الموظف من الترقية إذا كان آخر تقرير كفاية مقدم عنه بمرتبة ضعيف<sup>(١)</sup>.

بالترتيب على ما تقدم، يمكننا القول إن المشرع العماني راعى بدرجة كبيرة الجوانب والأبعاد الإنسانية، بشأن ترقية الموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية، وذلك من مناح عدة؛ أولها؛ تبني الجمع بين الأقدمية والكفاية، وتقرير النسبة الكبرى لعنصر الكفاية؛ فلا إهمال للخبرات التي تتراكم لدى الموظف جراء مضي سنوات عدة في شغل الوظيفة، وفي الوقت ذاته لا إغفال لتفاوت القدرات الشخصية لدى الموظفين، وجدهم، واجتهادهم، وتفانيهم، في أداء المهام الوظيفية، وفي هذا وذلك مراعاة للجوانب الإنسانية.

ثانيها؛ تقرير أن تكون المفاضلة بين المرشحين للترقية أو بعضهم، حال التساوي في مجموع درجات عنصري الجدارة، عبر إجراء امتحان تنافسي، وصولاً لاختيار الأفضل منهم، وأنه إذا جاءت درجة الامتحان متساوية، يفضل الأكبر في مجموع درجة الامتحان ودرجة عنصر الكفاية الحاصل عليها، فإن تساوا يفضل الأسبق في ترتيب أقدمية شغل الوظيفة التي يتم الترقية منها، فالأكبر سناً، وفي هذا التسلسل - لا شك - مراعاة للعدالة، والموضوعية، والجوانب الإنسانية، لدى جموع الموظفين.

ثالثها؛ تقرير عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة السجن المحكوم به عليه، أو إذا كان موقوفاً عن العمل، أو محالاً إلى المساءلة الإدارية، أو المحاكمة الجزائية، خلال مدة الوقف، أو الإحالة، مع حجز الوظيفة له، وتقرير رد الترقية إلى التاريخ الذي كانت تتم فيه، لو لم يحل إلى المساءلة الإدارية، أو المحاكمة الجزائية، إذا لم يقض بالإدانة، أو تم عقابه بالإندار أو الخصم من الراتب مدة لا تزيد على خمسة أيام، وفي هذا كله مراعاة وتغليب للجوانب الإنسانية بأبعادها المختلفة.

رابعها؛ رصد مدد ليست بالطويلة لعدم جواز ترقية الموظف، تراوحت بين ستة أشهر وسنة، حال توقيع عقوبة الخصم من الراتب أكثر من خمسة أيام إلى خمسة عشر يوماً؛ والتي

(١) ينظر المواد (٣٠)، (٣١)، (٣٢)، (٣٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

حددها المشرع بانقضاء ستة أشهر، وحال كون العقوبة صادرة بالخصم من الراتب أكثر من خمسة عشر يوماً أو الحرمان من العلاوة الدورية أو خفض الراتب في حدود علاوة دورية، والتي حددها المشرع بانقضاء تسعة أشهر، وحال توقيع عقوبة أشد، فإن المدة تكون انقضاء سنة، وفي هذا مراعاة للجوانب الإنسانية من عدة نواحي؛ فمن ناحية لا أثر مدى الحياة للعقوبة التأديبية على ترقية الموظف، فما زال باب الترقية مفتوحاً، غير أنه موحد لفترة ما كأثر لإنزال عقوبات تأديبية معينة، ومن ناحية أخرى تقرير إيصاء باب الترقى لفترات ليست بالطويلة، كأثر لإنزال عقوبات تأديبية بعينها، مع ربط مدة الإيصاد، بشدة العقوبة المنزلة، والتي ترتبط من الأساس بجسامة المخالفة المرتكبة.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، نجد المادة (٢٩) من قانون الخدمة المدنية، تقرر في هذا الشأن، أنه "مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقى 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. ويُشترط 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 تتوفر 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 تتوفر فيهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها توجب الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي في أول ترقية تالية. وباستثناء جزائي الإنذار والخصم من الأجر مدة لا تزيد على عشرة أيام، لا تجوز ترقية الموظف قبل محو الجزاء الموقع عليه. وتُحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات الترقية".

وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية للقانون، نجد المادة (٨٨) تقرر، فيما نحن بصدد، أنه "يرقى شاغلو الوظائف التخصصية بالاختيار في حدود النسب الميينة قرين كل مستوى مرقى إليه على النحو الوارد في الجدول رقم (١) المرافق للقانون، على أن يبدأ بالجزء المخصص للترقية بالاختيار. وتكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية".

وتضيف المادة (٨٩) من اللائحة ذاتها، بشأن شروط الترقية بالاختيار، أنه "يشترط للترقية بالاختيار، بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المادة (٩١) من هذه اللائحة<sup>(١)</sup>، أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، وأن يجتاز بنجاح التدريب الذي تتيحه له الوحدة، وأن تكون الترقية إلى الوظائف التخصصية في حدود النسب الواردة في الجدول رقم (١) المرافق للقانون ويجبر الكسر لصالح الوظائف المخصصة للترقية بالاختيار. 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 وفقاً للنسب الواردة في الجدول رقم (١) المرافق للقانون، تؤول الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي إلى أول ترقية تالية".

أما بشأن شروط الترقية بالأقدمية، فتقرر المادة (٩٠) من اللائحة ذاتها، أنه "يشترط للترقية بالأقدمية، بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المادة (٩١) من هذه اللائحة، أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء على الأقل في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية".

---

(١) تتمثل الشروط المنصوص عليها في المادة (٩١)، في الآتي: ١- أن تكون الترقية إلى وظيفة شاغرة وممولة تلي مباشرة الوظيفة التي يشغلها الموظف في المستوى وفي ذات المجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها. ٢- أن يكون الموظف مستوفياً لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها. ٣- قضاء المدد البيئية المنصوص عليها في الجداول أرقام (١، ٢، ٣) المرافقة للقانون. ٤- أن تكون الترقية بقرار من السلطة المختصة أو من تفوضه بناء على اقتراح لجنة الموارد البشرية.

يبين لنا مما تقدم، أن المشرع المصري، كمنظيره العماني، يجمع في مجال الترقية للوظائف العامة، بين عنصرى الكفاية والأقدمية، ولكن بأسلوب مختلف؛ فلئن قرر المشرع العماني أن تكون الترقية بالنسبة للوظائف كافة، باستثناء وظائف الخبراء والمستشارين، أساسها الجدارة المبنية على عنصرى الكفاية والأقدمية، بالنسب سالفة الذكر، فإن المشرع المصري مايز في هذا الشأن، بين الوظائف التخصصية، وغيرها من الوظائف؛ إذ قرر أن تكون 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، على أن تكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية.

ومن جانبنا نرى، في هذا الشأن، مراعاة للجوانب الإنسانية، وتعضيداً لها، أن يتم الجمع بين عنصرى الكفاية والأقدمية، بخصوص الترقية إلى كافة الوظائف، والدرجات الوظيفية؛ وذلك عبر تقرير نسبة لعنصر الأقدمية، وأخرى لعنصر الكفاية، يتم على أساسهما ترتيب المرشحين للترقية، ومن ثم اختيار من يستحق الترقية، ولتكن على النحو الذي نظمته المشرع العماني؛ ٧٠% لعنصر الكفاية، و ٣٠% لعنصر الأقدمية، فإن كان لا بد من تمييز الوظائف التخصصية عن غيرها، أو العكس، مراعاة لطبيعة كل وظيفة، فليكن التمييز في النسبة المقرر لكلا العنصرين؛ بأن يتم تقرير ما نسبته ٨٠% لعنصر الكفاية، و ٢٠% لعنصر الأقدمية، بالنسبة للوظائف التخصصية، أما بالنسبة لباقي الوظائف؛ فتكون النسبة ٦٠% لعنصر الكفاية، و ٤٠% لعنصر الأقدمية، وفي هذا أو ذاك، تحقيق للمصلحة العامة، ومراعاة لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، لدى جموع الموظفين.

هذا على صعيد كيفية الجمع بين أسلوبى الترقية؛ الترقية بالأقدمية، والترقية بالاختيار، أما على صعيد المفاضلة بين الموظفين المرشحين للترقية، عند تبني الترقية بالاختيار (الترقية بالنسبة للوظائف التخصصية)، فتطالعنا المادة (٣٠) من قانون الخدمة المدنية، بالنص على أنه "يُفضل عند الترقية بالاختيار ترقية الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، وعند التساوي يفضل الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنة السابقة

عليهما، فالحاصل على درجة علمية أعلى متى كانت متصلة بطبيعة العمل طبقاً لما تقرره السلطة المختصة بناءً على اقتراح لجنة الموارد البشرية، وعند التساوي يفضل الأعلى في التقدير العام لهذه الدرجة، فالأقدم في المستوى الوظيفي المرقى منه".

وعلى صعيد آخر، تقرر المادة (٩٢) من اللائحة التنفيذية، عدم جواز النظر في ترقية الموظف، إذا تحققت في شأنه إحدى الحالات الآتية<sup>(١)</sup>: ١- إذا كان معاراً إلا بعد عودته من الإعارة. ٢- إذا كان حاصلاً على إجازة بدون أجر إلا بعد عودته من الإجازة باستثناء الإجازة المرضية وإجازة رعاية الطفل. ٣- إذا وقع عليه جزاء الخصم من الأجر لمدة تزيد على عشرة أيام أو جزاء أشد من ذلك قبل محو الجزاء الموقع عليه. ٤- إذا كان محالاً إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو موقوفاً عن العمل، وذلك طوال مدة الإحالة أو الوقف، ولا يجوز في هذه الحالة تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين.

ونرى في هذا الشأن، أن المشرع حالفه التوفيق، بتقريره عدم جواز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين، حال كونه محالاً إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو موقوفاً عن العمل، وذلك طوال مدة الإحالة أو الوقف، وأنه جانبه الصواب فيما انتهى إليه، من عدم جواز النظر في ترقية الموظف إذا كان معاراً، إلا بعد عودته من الإعارة؛ ذلك أن الأولى والأجدر، إجازة الترقية، حال استحقاقها، ولو كان الموظف معاراً، مراعاة للجوانب الإنسانية، وتحقيقاً للعدالة، والمصلحة العامة<sup>(٢)</sup>.

---

(١) بشأن المرض المزمن، وما إذا كان يعتبر مانعاً من الترقية أم لا، قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، بأن "المرض المزمن سبب خارج عن إرادة الموظف، ولا يجوز أن يكون مانعاً من ترقيته، ما دام أنه كان أهلاً في ذاته للترقية - حساب الموظف ينحصر ويقتصر على مسلكه الذي تمليه إرادته الحرة عليه" (حكمها في الطعن رقم ٢٨٣٣٤ لسنة ٥٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٥/٥/١٧، المجموعة ٦٠، الجزء ٢، المبدأ رقم ٨٧/أ، ص ٩٠٢).

(٢) لم يكن الأمر على هذا النحو، في السابق، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، بأنه "لا يجوز لجهة الإدارة أن تضع مانعاً يحول دون ترقية الموظف، مخالفة بذلك أحكام القانون، وليس لها أن تتخطى أحد العاملين بمقولة أنه كان وقت صدور القرار غير قائم بالعمل أو لأنه عند صدور القرار لم

ختاماً ... يصدر قرار الترقية - طبقاً للمادة (٣١) من القانون - من السلطة المختصة بالتعيين، وتعتبر الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها<sup>(١)</sup>، ويستحق الموظف اعتباراً من هذا التاريخ الأجر الوظيفي المقرر للوظيفة المرقى إليها، أو أجره السابق، مضافاً إليه علاوة ترقية بنسبة (٥%) من هذا الأجر الوظيفي، أيهما أكبر.

### المطلب الثالث

#### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن الإجازات

تمهيد وتقسيم: -

ليس بجائز للموظف العام أن ينقطع عن عمله إلا لإجازة يستحقها، وفقاً لما يقره القانون، وبحسب الإجراءات والحدود الواردة به، وتلك التي تضعها السلطة المختصة، طبقاً له<sup>(٢)</sup>.

---

يكن يشغل الوظيفة فعلاً كأن يكون في إعاره أو إجازة خاصة - أساس ذلك: أن العامل المعار أو الحاصل على إجازة خاصة يعتبر شاغلاً للوظيفة قانوناً بحسبان أن شغل الوظيفة لا يكون بالنظر إلى شغلها الفعلي أو المادي فحسب، بل تغدو مشغولة أيضاً طالما أن صاحبها قائم بها قانوناً، والقول بغير ذلك يعني إضافة مانع للترقية على خلاف أحكام القانون" (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٢١١ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٣/١١).

(١) يحتفظ الموظف المرقى بميعاد استحقاق العلاوة الدورية، وبأرصدة إجازاته الاعتيادية، كما يتم ترتيب الأقدمية بين الموظفين الذين يرقون في تاريخ واحد، طبقاً لأقدميتهم في مستوهم الوظيفي السابق (ينظر المادتان ٩٣ و ٩٧ من اللائحة التنفيذية للقانون).

(٢) تنص المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية المصري، في هذا الصدد، على أنه "... 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 حُرِم من أجره عن مدة الانقطاع دون إخلال بمسئوليته التأديبية".

ويستقر حق الموظف في الإجازة، على أصل مؤداه أنه لا تكليف إلا بمقدور، والنفس البشرية في طبيعتها لها طاقة، ومن ثم يتوجب الترويح عنها، من حين لآخر، لتستعيد نشاطها ولا تقتر عزميتها؛ ذلك أن مواصلة العمل دون انقطاع أو استراحة من عنائه، يُعجز الموظف عن القدرة على مواصلة العطاء، ويصل به إلى حد التكليف بما لا يستطيع.

وفي هذا الإطار، نجد قانون الخدمة المدنية العماني، وكذا المصري، يقران للموظف العام صوراً شتى من الإجازات، التي يمكن الحصول عليها أثناء مدة خدمته؛ بعضها يكون براتب والبعض الآخر بدون، كما أن جانباً منها يكون مقرراً للموظفين كافة، في حين لا يتقرر الجانب الآخر إلا لفئات منهم.

وقد راعى المشرعان في صنوف الإجازات كافة، الجوانب والأبعاد الإنسانية، بدرجات متفاوتة، وأغفلاً جانباً منها، أو لم يوفقاً، بشأن التنظيم لبعض صور الإجازات.

هذا ويمكن بلورة كافة الإجازات المقررة للموظف العام في العطلات الرسمية، الإجازة العارضة، الإجازة الاعتيادية، الإجازة المرضية، وأخيراً الإجازات الخاصة ببعض فئات الموظفين<sup>(١)</sup>، الأمر الذي نرى معه أفراد نقطة مستقلة لتناول كل صورة من هذه الصور، وما يمكن أن يراعى بشأنها، تعضيداً للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة، لدى الموظف، وذلك وفقاً للبيان والتوضيح الآتي: -

---

(١) بشأن الموظف حديث التعيين (أثناء فترة الاختبار) تطالعنا المادة (١٤٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، بالنص على أنه "لا يستحق الموظف المعين لأول مرة أثناء فترة الاختبار أية إجازات سوى الإجازات العارضة والمرضية وإجازة الوضع، على أن تستنزل هذه الإجازات من فترة الاختبار".

وفي هذا الشأن، نرى أن المشرع رغم أهمية اتصال فترة الاختبار إلا أنه غلب الجوانب والأبعاد الإنسانية، عبر تقرير تمتع الموظف أثناء فترة الاختبار بالإجازات العارضة والمرضية وإجازة الوضع، مع استنزالها من فترة الاختبار، باعتبار أنها كلها لظروف خارجة عن إرادة الموظف، ولا تكليف له بما لا طاقة له به، غير أنه خانه التوفيق حين حصر إجازات الموظف أثناء تلك الفترة في الإجازات العارضة والمرضية وإجازة الوضع، مغفلاً الإجازات الرسمية، المقررة لجموع الموظفين، بلا استثناء، أياً ما كان مركزهم القانوني.

## أولاً: - العطلات الرسمية.

يشكل الحصول على إجازة بأجر كامل أثناء العطلات الرسمية القاعدة العامة في مجال الوظيفة العامة، غير أنه من الجائز الخروج على هذه القاعدة متى اقتضت حاجة العمل وطبيعته تشغيل الموظف في تلك الأثناء، وهنا يتعين تعويض الموظف عن إجازته التي لم يحصل عليها بأيام بديلة عوضاً عن أيام العطلة التي قضاها في العمل، أو ببديل نقدي.

وتتجسد تلك العطلات في العطلة الأسبوعية، وكذا عطلات الأعياد والمناسبات القومية المختلفة، وفي هذا الشأن تطالعنا المادة (٦٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "للموظف الحق في إجازة براتب كامل عن أيام العطلة الأسبوعية وكذلك عن عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية التي يصدر بتحديد مواعيدها قرار من رئيس المجلس"<sup>(١)</sup>.

وتضيف المادة (٦٨) من القانون ذاته، أنه "إذا اقتضت مصلحة العمل عدم تمتع الموظف بالعطلة الأسبوعية أو عطلات الأعياد أو المناسبات الرسمية وجب تعويضه عنها بأيام راحة بديلة في وقت لاحق، أو ببديل نقدي مقداره راتب يومي من راتبه الكامل عن كل يوم شريطة أن يكون قيامه بالعمل خلالها بتكليف من رئيس الوحدة أو من يفوضه".

على أنه إذا وقعت إجازات الأعياد والمناسبات أو الإجازات الرسمية التي تعلنها الجهات المختصة بالدولة في أول الإجازة الاعتيادية المصرح بها للموظف، أو في وسطها، أو في نهايتها، فإنها تضاف إلى رصيد الإجازة الاعتيادية، كما أنها لا تحتسب ضمن مدة غياب الموظف عن العمل، ولو توسطت مدة الغياب أو أعقبتها، أما الإجازة الأسبوعية فلا تندرج ضمن هذا الإطار أو ذاك<sup>(٢)</sup>.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، فإننا نجد المادة (٤٧) من قانون الخدمة المدنية، تقرر 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

(١) يقصد برئيس المجلس في هذا المقام رئيس مجلس الخدمة المدنية.

(٢) ينظر المادة (١١٤)، (١١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.



إذا اقتضت الضرورة ذلك، مع منحه أجراً مماثلاً مضافاً إلى أجره المستحق أو إجازة عوضاً عنها.

وتسري بالنسبة للأعياد الدينية لغير المسلمين أحكام قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر في هذا الشأن<sup>(١)</sup>.

وتضيف المادة (٤٦) من القانون ذاته، بشأن العطلة الأسبوعية، وعدد ساعات العمل على مدار الأسبوع، أنه "تُحدد السلطة المختصة أيام العمل في الأسبوع ومواقيته وتوزيع ساعاته وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، على ألا يقل عدد ساعات العمل الأسبوعية عن خمس وثلاثين ساعة ولا تزيد على اثنتين وأربعين ساعة...".

يبين لنا من هذا النص أن المشرع ترك الباب مفتوحاً على مصراعيه، للسلطات المختصة، بشأن تحديد عدد أيام العمل على مدار الأسبوع، ولم يقيداً بقيد، ومن ثم من الجائز أن يكون العمل موزعاً على أيام الأسبوع كاملة، أو مقتصرراً على أيام بعينها، وكذا الشأن بالنسبة للمواقيت، وتوزيع الساعات، وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، غير أنه مراعاة للقدرات البشرية، والجوانب الإنسانية، والمصلحة العامة، تم إيراد قيد وحيد؛ يتعلق بعدد ساعات العمل

---

(١) تتمثل العطلات الرسمية في جمهورية مصر العربية (عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية)، في العطلات الآتية: ١- عيد الميلاد المجيد ٧ يناير. ٢- عيد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ وعيد الشرطة. ٣- عيد شم النسيم ١٧ أبريل. ٤- عيد الفطر المبارك. ٥- عيد تحرير سيناء ٢٥ أبريل ١٩٨٢. ٦- عيد العمال (الأول من مايو). ٧- عيد الأضحى المبارك. ٨- عيد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣. ٩- رأس السنة الهجرية (الأول من شهر المحرم). ١٠- عيد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢. ١١- عيد المولد النبوي الشريف (12 ربيع الأول). ١٢- عيد القوات المسلحة (٦ أكتوبر ١٩٧٣).

بينما تتمثل هذه العطلات، على الصعيد العماني، في العطلات الآتية: ١- رأس السنة الهجرية (غرة محرم). ٢- المولد النبوي الشريف (١٢ من شهر ربيع الأول). ٣- الإسراء والمعراج (٢٧ من شهر رجب). ٤- العيد الوطني المجيد (١٨ و ١٩ من شهر نوفمبر). ٥- يوم تولي السلطان مقاليد الحكم في البلاد (١١ يناير ٢٠٢٠). ٦- عيد الفطر المبارك (ابتداءً من ٢٩ من شهر رمضان وحتى ٣ من شهر شوال). ٧- عيد الأضحى المبارك (ابتداءً من ٩ وحتى ١٢ من شهر ذي الحجة).

على مدار الأسبوع، ألا وهو أن تكون عدد ساعات العمل الأسبوعية خمس وثلاثين ساعة، كحد أدنى، وأن تكون اثنتين وأربعين ساعة، كحد أقصى<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الشأن، أنه كان الأولى تعضيد هذا القيد، بقيد آخر؛ مؤداه تقرير عطلة أسبوعية، كقاعدة عامة، وفتح الباب أمام إمكانية العمل على مدار الأسبوع، إذا اقتضت طبيعة العمل، والمصلحة العامة، ذلك؛ لما تحققه العطلة الأسبوعية من فوائد جمة، بالنسبة للموظف؛ من استراحة من عناء العمل، واستعادة النشاط البدني والذهني، ومن ثم الاستعداد بقوة لمواصلة العمل، بعد انتهاء العطلة، فضلاً عن إتاحة الفرصة للموظف لتلبية المتطلبات الأسرية والعائلية، التي لم يسعفها الوقت لتلبيتها، بعد انتهاء ساعات العمل اليومي، إلى غير ذلك من

(١) لم يقف الأمر عند هذا الحد؛ إذ قرر المشرع المصري نظاماً للعمل عدد من الأيام أقل من عدد أيام العمل بالوحدة، مقابل نسبة من الأجر، وهو ما سجلته المادة (٥٤) من قانون الخدمة المدنية، قائلة "يجوز للسلطة المختصة، وفقاً للقواعد التي تضعها، الترخيص للموظف بأن يعمل بعض الوقت بناءً على طلبه وذلك مقابل نسبة من الأجر. ويستحق الموظف في هذه الحالة الإجازات الاعتيادية والعارضة والمرضية المقررة له بما يتفق مع الجزء من الوقت الذي خصصه لعمله. وتحدد اللائحة التنفيذية قواعد احتساب الأجر المشار إليه. واستثناءً من أحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه، تؤدي الاشتراكات المستحقة وفقاً لأحكام === هذا القانون من الأجر المخفض على أساس الأجر الكامل، وتدخل المدة بالكامل ضمن مدة اشتراكه"، ونظمت الأمر المادة (١٤٧) من اللائحة التنفيذية للقانون، بالقول "يجوز للسلطة المختصة الترخيص للموظف بأن يعمل ثلاثة أيام عمل أياً ما كان عدد أيام العمل بالوحدة، وفي هذه الحالة يحصل الموظف على (٦٥%) من أجره الوظيفي والمكمل والإجازات الاعتيادية والمرضية والعارضة المقررة".

وفي هذا نرى أن المشرع بتقريره هذا النظام راعى بدرجة كبيرة الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف، خاصة أن الأمر لا يقتصر على الموظفين؛ إذ يتيح هذا النظام للموظف مكنة تقليص عدد أيام العمل؛ ثلاثة أيام بدلاً من العمل طيلة أيام الأسبوع، عند الحاجة، ومن ثم تمكينه، وبخاصة الموظفين، من التوفيق بين مهام الوظيفة وظروفه الخاصة؛ عبر التفرغ باقي أيام الأسبوع لحياته ومختلف ظروفه الخاصة، وهو ما ناشد المشرع العماني بتبنيه، لما يحققه من فوائد جمة على الصعيد الإنساني لدى الموظفين كافة، حال الترخيص به من قبل السلطة المختصة.

الأمر، وهو ما يصب في نهاية المطاف في مصلحة الوظيفة ذاتها، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة<sup>(١)</sup>.

كما نرى بشأن الأعياد والمناسبات الرسمية، أنه لئن كانت الموازنة بين المصلحة العامة ودوام سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وحق الموظف في الاستمتاع بالإجازات الرسمية في وقتها، ترجح دون شك المصلحة العامة ومصلحة المرفق في دوام سيره بانتظام وإطراد، ومن ثم إمكانية حرمان الموظف من حقه الأصيل في قضاء العطلة بين أهله وذويه، وأن يعيش المناسبة؛ دينية كانت أو رسمية، بروحانياتها وشتى تفاصيلها في حينها، كباقي الأفراد، فإن تعضيد الجوانب الإنسانية، وتعويض الموظف التعويض المناسب عن هذا الحرمان، يتعين أن يكون حاضراً بقوة، جبراً للمضار التي تحيق بالموظف، وأسرته، على أصعدة عدة، من جراء حرمانه من الاستمتاع بالمناسبة في حينها؛ دينية كانت أو رسمية.

وعليه نرى أن التعويض بأيام بديلة - كخيار أول - غير كاف وفيه إجحاف بدرجة كبيرة؛ لذا نقترح، مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية، أن يكون التعويض متمثلاً في منح الموظف أيام بديلة تعادل ضعف أيام العطلة التي لظروف العمل، وللمصلحة العامة، تم حرمانه من الحصول عليها، أو أن يتم تعويضه بأيام بديلة، وإلى جوارها بدل نقدي عن هذه الأيام، محسوباً على أساس مقدارها من كامل الأجر، وأن يخير الموظف في هذا الشأن، فإذا لم

---

(١) نرى في هذا الصدد، أن تكون العطلة الأسبوعية محددة بيوم الجمعة، كقاعدة عامة، وهذا هو الحد الأدنى لتلك العطلة، التي لا بد منها؛ لما يمثله هذا اليوم من أهمية بالغة بالنسبة للمسلمين، على الجانب الروحي، ومن ثم استمتاع كافة الموظفين بالعطلة والراحة من عناء العمل، مع تغذية الجانب الروحي لدى المسلمين، فإن رُوي أن تكون العطلة الأسبوعية على مدار يومين، فنرى أن تُحدد بيومي الجمعة والأحد؛ لما يمثله يوم الجمعة من أهمية بالغة بالنسبة للمسلمين، على الجانب الروحي، وكذا يوم الأحد بالنسبة لشركاء الوطن من الأخوة المسيحيين، فضلاً عن استمتاع جموع الموظفين بالعطلة والراحة من عناء العمل، لمدة يومين، ومن ثم تعضيد الجوانب الإنسانية لدى الجميع، لأقصى مدى، وهو ما سيعود في نهاية المطاف بالنفع العام، كل هذا ما لم تقتضي طبيعة العمل والمصلحة العامة، استمرار العمل على مدار الأسبوع، دون توقف، ولو ليوم واحد.

يكن أي الخيارين ممكناً، هنا يكون التعويض ببديل نقدي، مقداره راتب يوميين من راتبه الكامل، عن كل يوم عطلة قضاها في العمل.

### ثانياً: - الإجازة العارضة.

ليس مضموناً أن يتمكن الموظف من الذهاب إلى عمله يومياً بانتظام، دون انقطاع غير محسوب، ولمواجهة الظروف الطارئة أو المفاجئة التي قد يتعرض لها الموظف وتضطره إلى التغيب عن العمل، دون سابقة الحصول على إذن، نجد المشرع يجيز اعتبار هذا التغيب إجازة براتب كامل، لا انقطاع عن العمل، وتسمى الإجازة هنا، بالإجازة العارضة<sup>(١)</sup>.

ولا تقرر هذه الإجازة إلا لسبب طارئ يتعذر معه على الموظف إبلاغ رؤسائه مقدماً، للترخيص له في الغياب، فإذا كان الموظف قد قام به سبب رأى أنه سوف يلجئه إلى التغيب، وكانت لديه فسحة من الوقت يستطيع معها الحصول على إذن سابق بالغياب، فلا يمكن اعتبار غيابه في هذه الحالة إجازة عارضة.

والسبب الطارئ هو السبب الذي لم يكن للموظف أن يتنبأ بوقوعه سلفاً، ويضطر معه إلى الانقطاع عن العمل، ويكون من شأن قيامه تعذر الحصول على إذن سابق بالغياب. هذا ويتعين على الموظف بمجرد عودته للعمل في اليوم التالي للتغيب أن يقدم لرئيسه في العمل بياناً بالأسباب العارضة التي اقتضت الغياب، والذي يكون له في هذا الشأن تقدير تلك الأسباب، ومن ثم الاقتناع أو عدم الاقتناع بكفايتها، لاعتبار أيام الغياب ضمن أيام الإجازة العارضة، وذلك كله دون تعسف في استعمال هذا الحق.

وفي هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "قرر المشرع حق العامل في الحصول على إجازة عارضة بأجر لمدة سبعة أيام في السنة ليواجه بها أموراً طارئة يتعذر معها

---

(١) يبين بجلاء مراعاة البعد الإنساني من جراء تقرير هذا الصنف من الإجازات؛ إذ فلسفة الإجازة ومفادها أن جهة العمل تقف إلى جوار الموظف في مواجهة ظرف طارئ ألمّ به، لا أن يكون الموظف ضحية لظرف خارج عن إرادته، ألحق به ضرر بشكل أو بآخر، من ناحية، وحساب ومساءلة من جانب جهة عمله، من ناحية أخرى.

حصوله على ترخيص في الإجازة - لم يقيد المشرع هذا الحق بضوابط أو إجراءات معينة سوى أن يبدي العامل لجهة عمله السبب الطارئ الذي وقع له واستدعى انقطاعه عن العمل، وعليها في هذه الحالة إجابته إلى طلبه القائم على هذا السبب، ما دام لم يقدّم دليل يقيني على كذب إدعائه<sup>(١)</sup>.

وترتيباً على هذا يمكننا القول إن حق الموظف في الإجازة العارضة ليس حقاً مطلقاً يستعمله وقتما وكيفما شاء، بل هو حق مقيد بحدوده، وتوافر مقتضياته، ومن ثم يكون لجهة الإدارة إذا ما تراءى لها أن الموظف أساء استعمال هذا الحق، على وجه يتنافى والمصلحة العامة، أن تعد غيابه انقطاعاً عن العمل، يستوجب الحرمان من جزء من الراتب، لا إجازة عارضة براتب كامل<sup>(٢)</sup>.

وقد حددت المادة (٧٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، مدة هذه الإجازة، بخمسة أيام في السنة، قابلة للزيادة، بحد أقصى خمسة أيام أخرى، وذلك عبر النص على أنه "يستحق الموظف لسبب طارئ يقدره رئيس الوحدة أو من يفوضه إجازة براتب كامل لمدة خمسة أيام في السنة. ويجوز منح الموظف ما لا يجاوز خمسة أيام أخرى لعذر خارج عن إرادته يقدره رئيس الوحدة".

في حين حددت هذه الإجازة المادة (٤٨) من قانون الخدمة المدنية المصري، بسبعة أيام في السنة، وذلك بالقول "للموظف أن ينقطع عن العمل لسبب عارض لمدة لا تتجاوز سبعة أيام خلال السنة وبحد أقصى يومان في المرة الواحدة".

---

(١) حكمها في الطعن رقم ٣٦٨٠ لسنة ٤٤ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٢/٧/١، المجموعة ٤٧، المبدأ رقم ١١٥، ص ١٠٥٠.

(٢) يقرر نظر فقهي، في هذا الصدد، أن الإجازة العارضة شرعت لمواجهة الظروف الطارئة التي يتعرض لها الموظف في حياته الخاصة، وتضطره إلى الانقطاع عن عمله فجأة، وفي ضوء هذا الاعتبار، يُقيد الحق في الإجازة العارضة؛ فهو يقوم مع الضرورة التي دعت إلى تقريره، ويسقط بانقائها، ولهذا يسقط الحق في الإجازة العارضة بمضي العام، فلا تتجمع الإجازات العارضة، ولا ترحل أو يرحل الباقي منها إلى العام التالي، بل تسقط بعدم استعمالها سنوياً (رجب عبد الحكيم سليم، مرجع سابق، ص ٧٧٨).

يبين لنا من هذين النصين، أن المشرع العماني قدّر مدة الإجازة العارضة بخمسة أيام في السنة، قابلة للزيادة خمسة أيام أخرى، وفقاً لتقدير رئيس الوحدة للعدر المقدم من جانب الموظف، ومن ثم يجوز أن تصل المدة لعشرة أيام في السنة، في حين قدّر المشرع المصري مدة هذه الإجازة، على مدار السنة، بسبعة أيام، غير أنه على خلاف المشرع العماني، قيّد هذه الإجازة بحد أقصى في المرة الواحدة، وهو يومان، وهو ما لم يفعل المشرع العماني، وحسناً ما ذهب إليه من عدم إيراد هذا القيد، على سلطة الجهة الإدارية، تاركاً لها حرية التقدير، في إطار المدة المحددة بأكملها.

ونرى في هذا الشأن تعضيداً للجوانب الإنسانية الاكتفاء بتحديد سبعة أيام في السنة، كحد أقصى لمدة هذه الإجازة، دون إيراد أية قيود أخرى، على سلطة الجهة الإدارية، في اعتبار غياب الموظف عن العمل لظرف ما، إجازة عارضة، براتب كامل، حتى وإن استغرق ظرف واحد، مدة السبعة أيام كاملة؛ فالأمر مرده أولاً وأخيراً لتقدير الجهة الإدارية للظرف العارض، سواء باعتباره من الأساس ظرفاً عارضاً، يستحق عليه الموظف تلك الإجازة أم لا، أو مدة هذا الظرف، التي تتقرر عنها الإجازة العارضة، في كل مرة يتعرض فيها الموظف لظرف كهذا.

### ثالثاً: - الإجازة الاعتيادية أو السنوية.

يستحق الموظف إجازة سنوية أو اعتيادية، بأجر كامل، ضماناً للقدرة على الاستمرار في القيام بالواجبات الوظيفية، على النحو المأمول، وهو في صحة جسدية ونفسية وذهنية جيدة.

ومن هنا نجد المشرع يحرص على ضمان حصول الموظف على تلك الإجازة، وربما يحظر عليه النزول عنها، أو تأجيل الحصول عليها، وإن أجاز له ذلك، ففي حدود ضيقة، وفي ضوء المصلحة العامة، وفي هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "نظم المشرع حق العمل بما لا يمس بحقوق العامل، ومن هذه الحقوق، حقه في الإجازة السنوية التي لا يجوز لجهة الإدارة أن تحجبها عنه متى استحقها، وإلا كان ذلك عدواناً على حقوقه وإخلاقاً بالتزاماتها

الجوهرية قبله، والتي لا يجوز للعامل بدوره أن يتسامح فيها - جعل المشرع الإجازة السنوية حقاً مقررّاً للعامل يظل قائماً ما بقيت الرابطة الوظيفية قائمة<sup>(١)</sup>.

لذا فمن المنتقد إغراء الموظف العام بعدم الحصول على إجازته السنوية، مقابل منحه بدلاً نقدياً، وهو الأمر الذي يسعى المشرع عادة إلى الحد منه؛ تحقيقاً للتوازن بين المصلحة الظاهرة للموظف في الحصول على المقابل المادي، والمصلحة الحقيقية في الراحة من أعباء العمل المتواصل، وتجديد النشاط، قبل استئناف العمل مرة أخرى، وهو ما يحقق دون جدال مصلحة الإدارة، وإلى جوارها المصلحة الشخصية للموظف<sup>(٢)</sup>.

وفي تنظيم التمتع بهذه الإجازة، تظالعا المادة (٦٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالنص على أنه "يتمتع الموظف بالإجازة المستحقة له حسب مقتضيات مصلحة العمل ولا يجوز له القيام بإجازة اعتيادية قبل انقضاء ستة أشهر على الأقل من التحاقه بالخدمة. وفي جميع الأحوال يجب أن يتمتع الموظف سنويا بإجازة اعتيادية لا تقل مدتها عن (٧٥%) من الاستحقاق السنوي على أن تكون المدة متصلة ما لم تقتض مصلحة العمل غير ذلك لأسباب يقدرها رئيس الوحدة، ولا يجوز أن يجاوز رصيد الموظف من المدد المتبقية من هذه الإجازة استحقاق سنتين إلا في حالة تأجيل أو تقصير الإجازة أو قطعها لضرورة أو لأسباب قوية تقتضيها مصلحة العمل، على أن يتمتع الموظف بالإجازة أو ما تبقى منها حسب الأحوال في وقت لاحق من نفس العام أو العام الذي يليه".

هذا وتختلف مدة التمتع بهذه الإجازة باختلاف الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف؛ إذ تكون مدتها ثمانية وأربعين يوماً بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة من (أ) حتى الخامسة، وثمانية وثلاثين يوماً لشاغلي وظائف الدرجات من السادسة حتى الثامنة، وثمانية وعشرين يوماً لشاغلي باقي الوظائف.

(١) حكمها في الطعن رقم ٤٦٤٧ لسنة ٥٨ ق، الصادر بجلسة ٢٦/٤/٢٠١٤، المجموعة ٥٩، الجزء ٢، المبدأ رقم ٦٤/أ، ص ٧٤٧.

(٢) ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٤١، عبد الله بن راشد السندي، مرجع سابق، ص ٤٩٠.

على أن تخصص من هذه المدة الإجازة المستحقة عن المدة التي يكون فيها الموظف متفرغاً لبعثة أو منحة دراسية أو دورة تدريبية إذا زادت المدة على تسعة أشهر، المدة التي يقضيها في إجازة دراسية أو إجازة خاصة بدون راتب، مدة الإعارة إلى غير وحدات الجهاز الإداري للدولة، مدة الوقف عن العمل التي تزيد على ثلاثة أشهر إذا قضى بإدانتها، مدة تنفيذ عقوبة السجن<sup>(١)</sup>.

ويتم حساب أرصدة الموظفين من إجازاتهم الاعتيادية عن كل سنة، وتقوم وحدة شؤون الموظفين خلال شهر يناير بإعداد بيان بهذه الأرصدة، كما تعد برنامجاً زمنياً للقيام بتلك الإجازات، وذلك بعد الرجوع إلى المديرية أو الدوائر المختصة<sup>(٢)</sup>.

وللموظف أن يحصل على إجازة من رصيد إجازته الاعتيادية، بالإضافة إلى ما يستحقه منها عن السنة الجارية، حتى تاريخ قيامه بالإجازة، بما لا يجاوز خمسة وسبعين يوماً في السنة<sup>(٣)</sup>.

ويقتضي الحصول على الإجازة الاعتيادية أن يقدم الموظف طلباً بها، قبل التاريخ الذي يحدده للقيام بها، بوقت كاف، وعلى الرئيس المباشر أن يحيل هذا الطلب إلى وحدة شؤون الموظفين للإفادة عن مدى استحقاق الموظف لمدة الإجازة المطلوبة حتى التاريخ المذكور في طلبه، ويرفع الطلب بعد تحديد مدة الإجازة المستحقة وموافقة الرئيس المباشر على منحها للاعتماد، ويكتفى بموافقة الرئيس المباشر إذا كان برنامج الإجازات الاعتيادية معتمداً من قبل. ونرى في هذا المقام أن غاية هذا الإجراء التأكيد من ملائمة تاريخ بدء الإجازة التي يطلبها الموظف لظروف العمل داخل الجهة الإدارية، بالإضافة إلى التنسيق بين طلبات الموظفين كافة، حتى لا يحصل الموظفون جميعهم، أو معظمهم، على الإجازة في آن واحد،

(١) ينظر المادة (٦٣)، (٦٩) من قانون الخدمة المدنية.

(٢) ينظر المادة (٩٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

(٣) ينظر المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية.



الأمر الذي يفرض على الإخلال بسير العمل بانتظام وإطراد، ومن ثم الإضرار بالمصلحة العامة<sup>(١)</sup>.

وبالتصريح للموظف بالإجازة الاعتيادية يكون متعيناً عليه أن يحرر قبل قيامه بها ما يفيد تاريخ بدء الإجازة وانتهائها، وعنوانه خلال هذه الفترة، وذلك على النموذج المعد لهذا الغرض، فإذا رغب في مد تلك الإجازة تعين عليه أن يبلغ جهة عمله كتابة بذلك خلال الأسبوع الأخير من الإجازة التي يقضيها، فإذا تمت الموافقة على هذا الطلب، تحتسب المدة الجديدة من أول يوم عمل تال للإجازة التي تمتع بها<sup>(٢)</sup>.

فإذا انقطع الموظف عن عمله، لغير إجازة يستحقها، حسبت مدة الغياب من إجازته الاعتيادية، إذا كان له رصيد منها، وإلا حرم من راتبه الكامل عن مدة غيابه، وذلك دون إخلال بالمساءلة الإدارية، إذا لم يقدم عذراً، أو قدم عذاراً غير مقبول، شريطة عدم الإخلال بأحكام الاستقالة الحكيمة أو الضمنية، المنظمة بمقتضى المادة (١٤٥) من القانون.

على أنه إذا انتهت خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب، فإنه يصرف له بدل نقدي عن رصيد إجازته الاعتيادية المستحقة له حتى تاريخ انتهاء خدمته، بحد أقصى استحقاق سنتين، فإذا كان عدم حصوله عليها راجعاً لمصلحة العمل، يصرف له البديل النقدي عن كامل رصيده، ويكون صرف هذا البديل على أساس الراتب الذي يتقاضاه الموظف عند تركه الخدمة<sup>(٣)</sup>.

وبالمقابل تطالعنا المادة (٤٩) من قانون الخدمة المدنية المصري، بالنص على أنه "يستحق الموظف إجازة اعتيادية سنوية بأجر كامل، لا يدخل في حسابها أيام عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية، فيما عدا العطلات الأسبوعية، وذلك على الوجه الآتي: ١ - ١٥ يوماً في

(١) فيما يخص مواعيد الإجازة الاعتيادية بالنسبة لأعضاء هيئات التدريس والتدريب والإشراف والوظائف المرتبطة بها بالمدارس والمعاهد والكليات فإنها تكون خلال الإجازة الدراسية، والتي تحدد بدايتها ونهايتها بقرار من الوزير المختص (ينظر المادة ١٠١ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية).

(٢) ينظر المواد (٩٨)، (٩٩)، (١٠٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

(٣) ينظر المادة (٦٦)، (٧٠) من قانون الخدمة المدنية.

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

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

يبين لنا من هذا النص أن المشرع المصري قرر احتساب الإجازة الاعتيادية للموظف بأجر كامل<sup>(١)</sup>، وأخرج من مدة هذه الإجازة عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية فقط، وأدخل فيها العطلات الأسبوعية، التي تتخللها، وأنه على خلاف المشرع العماني، الذي ربط مدة هذه الإجازة بالدرجة الوظيفية، قام بربط هذه المدة بعدد سنوات الخدمة؛ فقرر لتحديث التعيين خمسة عشر يوماً، في السنة الأولى، بعد مضي ستة أشهر من تاريخ استلام العمل، وواحد وعشرين يوماً لمن أمضى سنة كاملة في الخدمة، وثلاثين يوماً لمن أمضى عشر سنوات في الخدمة، في حين حدد هذه المدة بخمسة وأربعين يوماً لمن تجاوزت سنه الخمسين.

(١) أوضحت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، أن "المقابل النقدي للإجازات الاعتيادية يصرف محسوباً على الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات الخاصة، وليس الأجر الشامل - غير المشرع في الوصف بين الأجر الذي يستحقه العامل خلال إجازته الاعتيادية أثناء الخدمة، ووصف الأجر الذي يستحقه عن رصيد إجازته الاعتيادية بعد انتهاء خدمته، فوصف الأول بالأجر الكامل، بينما وصف الثاني بالأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات الخاصة، والمغايرة هنا تقتضي المغايرة في الفهم القانوني - الإجازة الاعتيادية السنوية التي يحصل عليها العامل هي جزء من علاقة العمل ومن حقوق العامل، أما مقابلها المستحق بعد انتهاء الخدمة فنوع من التعويض الذي قدره المشرع لمن لم يحصل على إجازته أثناء الخدمة" (حكمتها في الطعن رقم ٧٤٢ لسنة ٤٣ ق، الصادر بجلسة ١٣/٥/٢٠٠٠، المجموعة ٤٥، المبدأ رقم ٨٦، ص ٨١٥).

وأضاف المشرع إلى ما تقدم، أن الموظف من ذوي الإعاقة يستحق إجازة اعتيادية سنوية مدتها خمسة وأربعين يوماً، دون التقيد بعدد سنوات الخدمة، كما منح السلطة المختصة مكنة زيادة مدة هذه الإجازة، بما لا يجاوز خمسة عشر يوماً، لمن يعملون في المناطق النائية، أو إذا كان العمل في أحد فروع الوحدة خارج الجمهورية، وأنه من غير الجائز تقصير، أو تأجيل، أو إنهاء، تلك الإجازة، إلا لأسباب قومية، تقتضيها مصلحة العمل.

هذا ويجب على الموظف طبقاً للمادة (٥٠) من القانون ذاته، أن يتقدم بطلب للحصول على كامل إجازاته الاعتيادية السنوية، ولا يجوز للوحدة ترحيلها إلا لأسباب تتعلق بمصلحة العمل، وفي حدود الثلث على الأكثر، ولمدة لا تزيد على ثلاث سنوات، فإذا لم يتقدم الموظف بهذا الطلب، سقط حقه في الإجازة، وفي اقتضاء مقابل عنها، أما إذا تقدم بطلب للحصول عليها، ورفضته السلطة المختصة، استحق مقابلاً نقدياً عنها، يصرف بعد مرور ثلاث سنوات على انتهاء العام المستحق عنه الإجازة، على أساس أجره الوظيفي في هذا العام<sup>(١)</sup>.

وفي هذا كله، نرى أن المشرع المصري، حالفه التوفيق، في كافة ما انتهى إليه من تنظيم لهذه الإجازة؛ حيث راعى الجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة بدرجة كبيرة، وذلك حين انتهى لربط مدة الإجازة، طولاً وقصراً، بعدد سنوات الخدمة، كقاعدة عامة، أيضاً حين قرر منح أقصى مدة لهذه الإجازة، وهي خمس وأربعين يوماً لمن بلغ سن الخمسين، أيّاً ما كانت مدة الخدمة، وكذا الشأن بالنسبة لذوي الإعاقة، وفي هذا أو ذاك قمة المراعاة للجوانب الإنسانية؛ إذ كبار السن من الموظفين، وبخاصة النساء، وذوو الإعاقة، يكونون في أمس الاحتياج، عن غيرهم، لفترات راحة أطول، وهو ما توفره الإجازة الاعتيادية بفلسفتها المختلفة عن باقي الإجازات، وكذا الشأن حين منح السلطة المختصة مكنة زيادة مدة هذه الإجازة، في حدود معينة، لمن يعملون في المناطق النائية، أو في أحد فروع الوحدة خارج الجمهورية.

---

(١) ينظر تفصيلاً بشأن إجراءات الحصول على الإجازة، ومدتها، وكيفية ترحيلها، ومختلف البيانات، المواد من (١٣٢) إلى (١٣٨) من اللائحة التنفيذية للقانون.

وبلغ التوفيق منتهاه حين قرر أنه من غير الجائز تقصير، أو تأجيل، أو إنهاء، تلك الإجازة، إلا لأسباب قومية، تقتضيها مصلحة العمل، وكذا الشأن بالنسبة لوجوب التقدم بطلب الحصول على كامل الإجازة، وعدم جواز ترحيلها إلا لأسباب تتعلق بمصلحة العمل، وفي حدود الثلث على الأكثر، ولمدة لا تزيد على ثلاث سنوات، وأنه حال رفض الطلب من جانب السلطة المختصة، يُستحق مقابل نقدي عنها، يصرف بعد مرور ثلاث سنوات على انتهاء العام المستحق عنه الإجازة، على أساس الأجر الوظيفي في هذا العام، مبتغياً بمسلكه تحقيق هذه الإجازة لفلسفتها، محافظاً للموظف على حقه في القسط الوافر من الراحة والاستمتاع بإجازته، بصورة متصلة، مقرأً بأن الأصل هو الحصول على الإجازة دون تقصير أو تأجيل أو إنهاء، وأن الاستثناء هو عكس هذا، لأسباب تقتضيها مصلحة العمل، على أن يتم التعويض بمقابل نقدي في أمد ليس بالبعيد، وفي هذا وذاك مراعاة للجوانب الإنسانية، لأقصى مدى<sup>(١)</sup>.

ورغم هذا كله، فإننا نرى، مراعاة للنسبة والتناسب بين مدة الإجازة وعدد سنوات الخدمة، ومن ثم مراعاة الجوانب الإنسانية بإبعادها المختلفة، أن الأولى تحديد مدة الإجازة بخمسة وأربعين يوماً لمن تجاوزت سنه الخمسين، ولمن أمضى خمس وعشرين سنة في الخدمة.

#### رابعاً: - الإجازة المرضية.

يقتضي النهوض بمهام الوظيفة العامة توافر لياقة صحية لدى القائم على تلك المهام، ويعد ثبوت اللياقة الصحية أحد الشروط الجوهرية لا للصلاحيات للتعيين في الوظائف العامة فقط، وإنما للاستمرار فيها أيضاً، غير أنه مهما كانت لياقة الموظف الصحية، فهو معرض بين الحين والآخر للإصابة ببعض الأمراض التي قد تعوقه عن القيام بالمهام الوظيفية بصورة جزئية أو كلية، لفترة قصيرة أو طويلة.

---

(١) إذا تُوفي الموظف أثناء تمتعه بالإجازة، هنا تنتهي العلاقة الوظيفية منذ تلك اللحظة، ويتم ضم المدة المتبقية من الإجازة التي حصل عليها الموظف ولم يسعفه القدر الاستمتاع بها، إلى رصيد الإجازات، ويتم صرف تعويض مالي لورثته عن كامل الرصيد.

وفي هذا الشأن نجد المشرع العماني، تحقيقاً لمصلحة الموظف والوظيفة، يقرر للموظف إجازة مرضية براتب كامل أو بجزء منه، لمدة تطول أو تقصر حسب نوع المرض الذي ألمَّ به، والمدة المتطلبة للشفاء منه؛ فإذا كان المرض بسيطاً يحتاج الشفاء منه فترة قصيرة، فهنا يُمنح الموظف إجازة براتب كامل، لمدة لا تزيد على سبعة أيام في المرة الواحدة، أما إذا كان المرض يستوجب منح الموظف إجازة لمدة تزيد على سبعة أيام، فتكون الإجازة في حدود ستة أشهر براتب كامل، فإذا لم يشف من مرضه، يمنح ستة أشهر أخرى، بثلاثة أرباع الراتب، وكامل البدلات.

ويُستحق هذا النوع من الإجازة المرضية كل خمس سنوات؛ تحسب من تاريخ أول إجازة مرضية تزيد على سبعة أيام، وإذا كانت الإجازة المرضية ناتجة عن إصابة عمل، فتمنح براتب كامل ودون التقيد بمدة السنوات الخمس.

فإذا انتهت تلك المدد المقررة للإجازة المرضية، دون أن يشفى الموظف، فهنا يتم عرض أمره على الجهة الطبية المختصة، لتقرر إمكانية أن يسند إليه من العمل ما يناسب حالته، أو عدم لياقته صحياً.

على أنه إذا كان المرض يندرج ضمن فئة الأمراض المزمنة والمستعصية، فهنا يُمنح الموظف إجازة مرضية بنصف الراتب وكامل البدلات، إلى أن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من القيام بعمله، أو بعمل يناسب حالته، وفقاً لما توصى به الجهة الطبية المختصة، أو تثبت عدم لياقته صحياً بعجزه عن القيام بأي من ذلك، بقرار من هذه الجهة<sup>(١)</sup>.

هذا ويمنح الموظف الإجازة المرضية عن طريق المستشفيات والمراكز والمجمعات الصحية الحكومية، والمؤسسات الصحية الخاصة، ويتعين على الموظف عند مرضه أن يخطر جهة عمله بالمرض الذي أصابه، قبل أن يتوجه للعلاج، ما لم يكن ذلك في غير أوقات العمل الرسمية، وأن يقدم في حالة منحه إجازة مرضية ما يفيد ذلك، ويعتد بكامل مدة الإجازة المرضية إذا منحت من إحدى المستشفيات، أو المراكز، أو المجمعات الصحية الحكومية، أو المؤسسات

(١) ينظر المادة (٧٢)، (٧٣) من قانون الخدمة المدنية.

الصحية الخاصة التي يصدر بتحديددها قرار من وزير الصحة، فإذا منحت من مؤسسة غير مدرجة ضمن المؤسسات التي يحددها هذا القرار، اعتد بما لا يزيد على ثلاثة أيام. ويتعين أن تكون الإجازة - في جميع الأحوال - معتمدة من الجهة الطبية المختصة.

كما يعتد بالإجازة المرضية التي تمنح للموظف في حالة مرضه خارج السلطنة، على أن يبلغ جهة عمله بمرضه، وبمدة الإجازة التي منحت له، والشهادة الطبية التي تفيد ذلك عند عودته، ويشترط للاعتداد بهذه الشهادة أن تكون معتمدة من الجهة الطبية الرسمية بالبلد الذي عولج فيه الموظف، ومصداقاً عليها من سفارة السلطنة - إن كان لها سفارة بهذا البلد - ومعتمدة من وزارة الصحة بالسلطنة<sup>(١)</sup>.

ومرد هذا كله مواجهة احتمال تمارض الموظف عبر ادعائه المرض على خلاف الحقيقة، بغية الحصول على الراتب دون عمل يقابله، أو حتى لمجرد محاولة التخلص من أعباء ومهام الوظيفة، بإيثار الراحة والاسترخاء، على أداء المهام الوظيفية، وهنا يكون متعيناً تحريك إجراءات المساءلة الإدارية، تحقيقاً للانضباط الوظيفي.

ويكون القول الفصل في مدى استحقاق الموظف لتلك الإجازة، وضبط مددها، لهذه الجهات الطبية، ومن ثم يكون متعيناً على جهة الإدارة التقيد بما تنتهي إليه في هذا الشأن، وفي هذا تطالعنا محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، بالقول "بحكم إدراك المشرع لما تصطبغ به المسائل الطبية من طابع علمي وفني قد أوكل إلى الجهات الطبية المختصة، بحكم ما لديها من خبرة في هذا المجال، القول الفصل في مدى استحقاق الموظف للإجازات الطبية وضبط مددها، ونزع بالتالي عن السلطة الإدارية كل سلطة تقديرية في هذا الشأن..."<sup>(٢)</sup>.

ختاماً... يكون للموظف في حالة المرض الحق في الاستفادة من الإجازة الاعتيادية إذا كان له رصيد منها؛ سواء كان ذلك خلال مدة الإجازة المرضية أو عند انتهائها، فإذا وقعت

(١) ينظر المادة (١٠٢)، (١٠٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

(٢) حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/٢/١٠، الاستئناف رقم ٧٨٣ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٨٠).

الإجازة المرضية كلها أثناء أية إجازة أخرى مصرح للموظف بها، فلا يعتد بها، وإذا وقع جزء من الإجازة المرضية في نهاية الإجازة المصرح بها، اعتبرت المدة التي تزيد على تلك الإجازة، إجازة مرضية، أما إذا استحق الموظف إجازة مرضية قبل قيامه بالإجازة الاعتيادية المصرح بها، أجل قيامه بهذه الإجازة إلى وقت آخر، ما لم يطلب القيام بها<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المشرع يقرر في المادة (٥١) من قانون الخدمة المدنية، أنه "يستحق الموظف إجازة مرضية عن كل ثلاث سنوات تقضى في الخدمة، وتُمنح بقرار من المجلس الطبي المختص في الحدود الآتية: ١- الثلاثة أشهر الأولى بأجر كامل. ٢- الثلاثة أشهر التالية بأجر يعادل (٧٥%) من الأجر الوظيفي. ٣- 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<sup>(٢)</sup>، 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 بتحديددها 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

(١) ينظر المادة (٧٥)، (٧٦) من قانون الخدمة المدنية.

(٢) يحق للموظف أن يطلب تحويل الإجازة الاعتيادية إلى إجازة مرضية، إذا كان له رصيد منها، وليس تحويل الإجازة المرضية إلى إجازة اعتيادية.

حتى بلوغه سن الإحالة للمعاش<sup>(١)</sup>. وإذا رغب الموظف المريض في إنهاء إجازته والعودة إلى عمله، وجب عليه أن يقدم طلباً كتابياً بذلك، وأن يوافق المجلس الطبي المختص على عودته". ونرى في هذا الشأن أن المشرع حالفه التوفيق، فيما انتهى إليه من تنظيم بشأن الأمراض المزمنة؛ إذ راعى لأقصى مدى ظروف الموظف الذي يصاب بمثل هذه الأمراض، ومدى حاجته الملحة للرعاية والعناية، والوقوف بجانبه عبر تقديم الدعم المادي والمعنوي، وهو ما ذهب إليه المشرع، وذلك حين قرر منحه إجازة استثنائية بأجر كامل إلى أن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى العمل أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً، وأنه في هذه الحالة الأخيرة يظل الموظف في إجازة مرضية بذات الأجر حتى بلوغه سن الإحالة للمعاش<sup>(٢)</sup>، وكذا الشأن حين انتهى إلى أن الثلاثة أشهر الأولى تكون بأجر كامل.

غير أننا نرى أهمية السير على نهج المشرع العماني - تعضيداً للجوانب الإنسانية - فيما ذهب إليه بشأن منح الموظف إجازة براتب كامل، لمدة لا تزيد على سبعة أيام في المرة

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأن الحق في الحصول على الإجازة الاستثنائية للإصابة بأحد الأمراض المزمنة مستمد من القانون مباشرة، ويظل قائماً دون قيد زمني، ومن ثم لا يجوز للإدارة إنهاء خدمة الموظف طبقاً لأحكام القواعد العامة، وأنه بشأن الأجر الوظيفي، فإنه يحق له استثناء جميع عناصر الأجر المتغير المقررة لشاغلي وظيفته، كما لو كان قائماً بالعمل، ويشمل ذلك ما يتطلب للحصول عليه المشاركة والإسهام الفعلي في الإنتاج، ويشمل هذا الحوافز والمكافآت التشجيعية التي كانت تصرف له قبل ذلك ( ينظر حكمها في الطعن رقم ٥٤٥ لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ١٩٩٦/٤/٢٣، المجموعة ٤١، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٢٠، ص ١٠٧٩، وحكمها في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٣٥، الصادر بجلسة ١٩٩٦/١١/٢٣، المجموعة ٤٢، الجزء ١، المبدأ رقم ١٩، ص ١٩٩، وحكمها في الطعن رقم ١٣٨٥ لسنة ٤٢ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٣/٢/٢٢، المجموعة ٤٨، المبدأ رقم ٥٤، ص ٤٦٥).

(٢) بشأن تحديد هذه الأمراض، ينظر قرار وزير الصحة رقم ٢٥٩ لسنة ١٩٩٥، المنشور في الوقائع المصرية بتاريخ ١٩٩٥/٧/٢٥، العدد ١٦٥.

جدير بالذكر أن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع قد استقر افتاؤها على أحقية الموظفين بصفة مؤقتة، المصابين بأمراض مزمنة، في الحصول على الإجازات المرضية المقررة لأصحاب الأمراض المزمنة، وكذا الموظفين تحت الاختبار (ينظر رجب عبد الحكيم سليم، مرجع سابق، ص ٨١٨-٨٤٥).



الواحدة، إذا كان المرض بسيطاً، يحتاج الشفاء منه فترة قصيرة، وألا يتم التطرق للمدد المذكورة، إلا إذا كان المرض يستوجب منح الموظف إجازة لمدة تزيد على سبعة أيام، وكذا الشأن بالنسبة للإجازة المرضية الناتجة عن إصابة العمل؛ أي أن تكون براتب كامل، دون التقيد بمدة الثلاث سنوات على رأس الخدمة.

يضاف إلى ما تقدم أن تكون الثلاثة أشهر التالية للثلاثة أشهر الأولى بأجر يعادل (٧٥%) من الأجر الكامل، وليس الأجر الوظيفي، وأن تكون الستة أشهر التالية بأجر يعادل (٥٠%) من الأجر الكامل أيضاً، دون تفرقة بين من جاوز سن الخمسين، ومن لم يجاوز.

**خامساً: - الإجازات الخاصة.**

إلى جوار ما يتمتع به الموظفون من إجازات رسمية، واعتيادية، ومرضية، وعارضة، يمنح المشرع البعض منهم إجازات أخرى استثنائية، تقتضيها ظروف وأسباب خاصة، لا تتوافر لدى المجموع؛ جانب من هذه الإجازات يكون براتب كامل، والجانب الآخر يكون بدون راتب.

الأمر الذي نرى معه تناول تلك الإجازات عبر نقطتين مستقلتين؛ نفردهم الأولى لبيان الإجازات الخاصة ذات الراتب، والثانية لتوضيح الإجازات الخاصة التي تكون بدون راتب، وذلك على النحو والبيان الآتي: -

#### ١- الإجازات الخاصة براتب كامل.

تتمثل الإجازات الخاصة التي أجاز المشرعان منحها للموظف بمناسبة ظروف وأحوال خاصة، براتب كامل، في الإجازات الآتية<sup>(١)</sup>: -

**أ- إجازة أداء فريضة الحج.**

تكون هذه الإجازة وفقاً للتشريع العماني لمدة لا تزيد على عشرين يوماً، وتمنح مرة واحدة طوال مدة خدمة الموظف في الحكومة. وفي حالة تجاوز الموظف تلك المدة تحسب المدة الزائدة إجازة اعتيادية إن كان له رصيد منها، وإلا اعتبرت إجازة بدون راتب.

(١) ينظر المواد (٧٨)، (٧٩)، (٨٠)، (٨٣)، (٨٤)، (٨٧)، (٨٨) من قانون الخدمة المدنية العماني، والمادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية المصري.

وفي هذا تنص المادة (٧٨) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أنه "يستحق الموظف إجازة خاصة براتب كامل لأداء فريضة الحج إلى بيت الله الحرام لمدة لا تزيد على عشرين يوماً، وتمنح هذه الإجازة مرة واحدة طوال مدة خدمته في الحكومة. وفي حالة تجاوز الموظف تلك المدة تحسب المدة الزائدة إجازة اعتيادية إن كان له رصيد منها، وإلا اعتبرت إجازة بدون راتب".

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المشرع قد حدد مدة هذه الإجازة بثلاثين يوماً، لمرة واحدة، طوال مدة الخدمة المدنية، وذلك بالنص في المادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية، على أنه "تكون حالات الترخيص بإجازة خاصة بأجر كامل على الوجه الآتي:  
١- يستحق الموظف إجازة لمدة ثلاثين يوماً ولمرة واحدة طوال مدة عمله بالخدمة المدنية لأداء فريضة الحج".

ونرى في هذا المقام أن المشرع المصري كان أكثر توفيقاً من المشرع العماني، فيما انتهى إليه من تحديد صريح لمدة هذه الإجازة، والتي قدرها بثلاثين يوماً، وليس لمدة لا تزيد على عشرين يوماً، على النحو الذي نظمه المشرع العماني؛ باعتبار أن مدة الثلاثين يوماً مدة كافية للاستمتاع بهذه الفريضة، وأداء مناسكها بأريحية، ولتغطية الوقت المتطلب قبل السفر للأراضي المقدسة، وكذا الشأن بالنسبة للعودة للوطن، وكذا الاستعداد للرجوع للعمل، والنهوض بمهام الوظيفة، يضاف إلى ذلك أنها إجازة تُمنح لمرة واحدة طوال مدة الخدمة المدنية، وليست متكررة، ومن ثم الأولى منح الموظف الوقت الكافي، تمكيناً له من أداء هذه الشعيرة العظيمة، بمناسبة المختلفة، بتأني؛ دون عجل، أو استعجال، وفي خشوع، وهو ما تغطيه تماماً مدة الثلاثين يوماً التي قررها المشرع المصري، كإجازة لأداء تلك الفريضة.

ويثار التساؤل في هذا الشأن حول المقصود بفريضة الحج، التي تمنح الإجازة لأدائها، بمعنى هل المقصود فريضة الحج كركن من أركان الإسلام، في الشريعة الإسلامية، ومن ثم يستحق هذه الإجازة الموظف المسلم فقط، أم أن المقصود غير هذا، ومن ثم يستحق هذه الإجازة الموظف المسلم وغيره.

بالنظر للأمر على صعيد التشريع العماني، نجد المشرع قد حسم هذه المسألة صراحة؛ بأن قرر منح هذه الإجازة لأداء فريضة الحج إلى بيت الله الحرام، ومن ثم يكون التمتع بهذه الإجازة مقصوراً على الموظف المسلم، دون غيره.

أما على الصعيد المصري، فقد حسمت المادة (١٤٣) من اللائحة التنفيذية للقانون هذه المسألة، بتقرير أن المقصود بالحج؛ زيارة الأراضي المقدسة أو بيت المقدس، وذلك بالنص على أنه "يقصد بالحج في تطبيق أحكام المادة رقم (٥٢) من القانون زيارة الأراضي المقدسة أو بيت المقدس"<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الشأن أن المشرع المصري قد أحسن صنعا، فيما انتهى إليه من منح هذه الإجازة للمسلمين والمسيحيين، على حد سواء؛ المسلمون لزيارة الأراضي المقدسة (أداء فريضة الحج)، والمسيحيون لزيارة بيت المقدس (أداء فريضة التقديس)، وذلك بمراعاته للجوانب الإنسانية لدى الموظفين، بلا تمييز، واحترام أحكام الدستور، وإن كنا نرى تعصيماً للجوانب

---

(١) أتيحت الفرصة للمحكمة الدستورية العليا للإدلاء بدلونها في صدد هذه المسألة، وذلك بحكم أصدرته في القضية رقم ١٥٣ لسنة ٣٢ قضائية دستورية، بجلسة ٤ فبراير ٢٠١٧، بمناسبة بحث مدى دستورية البند رقم ١ من المادة (٧١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، فيما أغفله من النص على أحقية العامل أو العاملة المسيحية في الحصول على إجازة خاصة بأجر كامل لمدة شهر لمرة واحدة طوال حياته الوظيفية لزيارة بيت المقدس، مع عدم احتسابها من الإجازات الأخرى المقررة للعامل بأجر كامل، وقد انتهت المحكمة إلى أنه "... متى كان ذلك، وكان التنظيم الذي أتى به النص المطعون فيه لم يتضمن تقرير الحق في إجازة وجوبية للعاملين المسيحيين المخاطبين بأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة لمدة شهر بأجر كامل، ولمرة واحدة طوال حياتهم الوظيفية، لزيارة بيت المقدس، مع عدم احتسابها ضمن الإجازات الاعتيادية المقررة بذلك القانون، وقصر منحها على أداء فريضة الحج، فإن هذا التنظيم يغدو تنظيمياً قاصراً غير متكامل، لا يحيط بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور من مختلف أقطارها وجوانبها، ويكون بذلك قد أدخل إخلالاً جسيماً بها، بما يفقدها تكاملها وترابط أجزائها، ويقع من ثم مخالفاً لنصوص المواد (١، ٤، ١٢، ١٣، ١٤، ٥٣، ٦٤، ٩٢) من الدستور، متعيناً لذلك القضاء بعدم دستوريته..."، وهو ما سجلته المحكمة الإدارية العليا في وقت سابق، بمقتضى حكمها في الطعن رقم ٨٧٨١ لسنة ٤٦، الصادر بجلسة ٢٦/٣/٢٠٠٥، المجموعة ٥٠، الجزء ١، المبدأ رقم ١٢٠، ص ٨٣٤.

الإنسانية لدى جموع الموظفين، مد أحكام هذه الإجازة لتشمل أصحاب الديانات السماوية كافة؛ كل لأداء الفريضة المقابلة لفريضة الحج في الإسلام.

#### ب- إجازة خاصة بالموظفة المتوفى عنها زوجها (الأرملة).

تستحق الموظفة التي يتوفى عنها زوجها - وفقاً لقانون الخدمة المدنية العماني - إجازة خاصة، للعدة المنصوص عليها في قانون الأحوال الشخصية، براتب كامل، لمدة أربعة أشهر وعشرة أيام من تاريخ الوفاة<sup>(١)</sup>.

وبالبحث عن هذه الإجازة في التشريع المصري، نجد المشرع لم يتطرق من قريب أو بعيد للأمر؛ يستوي في هذا الشأن الأرملة والمطلقة.

ونرى في هذا الشأن أنه من الأهمية بمكان تقرير إجازة خاصة بأجر كامل للأرملة أو الأرملة، مراعاة لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، لدى الموظفة أو الموظف، وحرصاً على مصلحة باقي أفراد الأسرة، وبخاصة الأطفال منهم، تمكيناً من الاستعداد لمواجهة الظرف المستجد على حياتهم، وكذا الشأن بالنسبة للمطلقة أو المطلق، على أن تكون لمدة سبعة أيام، حال فقدان الشريك، وثلاثة أيام حال الانفصال؛ طلاقاً أو تطليقاً أو خلعاً، تبدأ من يوم حدوث الوفاة أو وقوع الانفصال.

كما أنه إذا رغبت المرأة الأرملة أو المطلقة، في الحصول على إجازة خاصة، حتى تنقضي عدتها؛ عدة الوفاة، أو الطلاق (الانفصال عن الزوج)، فلها ذلك، ولكن بدون أجر، وفي هذا أيضاً مراعاة للجوانب الإنسانية، وتعضيد لها<sup>(٢)</sup>.

(١) ينظر المادة (٧٩) من القانون.

- لم يتطرق المشرع العماني من قريب أو بعيد لإجازة الموظفة التي طلقها زوجها (عدة الطلاق)، ومن ثم لا إجازة، سواء براتب أو بدون، للموظفة المطلقة، رغم أنها شرعاً ملزمة بالعدة، مثلها مثل الأرملة.

(٢) في المنادة بتقرير هذه الإجازة للأرملة، لمدة أربعة أشهر وعشرة أيام، ولكن بأجر كامل، ينظر د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ١٢٩.

بالمقابل، نرى مزيداً من التعضيد للجوانب الإنسانية، أن يتم تقرير إجازة خاصة، بأجر كامل، للموظفة أو الموظف، حال الزواج، مدتها سبعة أيام، تبدأ من اليوم المحدد لإقامة العرس<sup>(١)</sup>.

ولا نقوتنا في هذا المقام الإشارة إلى إجازة الحداد على الأقارب، والتي نرى من الأهمية بمكان تقريرها<sup>(٢)</sup>، أسوة بالمشرع الإماراتي؛ حيث تقرر المادة (٢٢) من المرسوم بقانون اتحادي رقم ٤٩ لسنة ٢٠٢٢ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، أنه "يمنح الموظف إجازة حداد براتب إجمالي لمدة (٥) خمسة أيام في حال وفاة أي من أقاربه من الدرجة الأولى، ولمدة (٣) ثلاثة أيام في حال وفاة أي من أقاربه من الدرجة الثانية، وذلك ابتداء من تاريخ الوفاة".

يبين لنا من هذا النص أن المشرع الإماراتي، تعضيداً للجوانب الإنسانية لدى الموظف، يقرر إجازة للموظف براتب كامل لمدة خمسة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الأولى، ولمدة ثلاثة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الثانية، ابتداء من تاريخ الوفاة<sup>(٣)</sup>.

---

(١) تقرر المادة (٢١٢) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر، الصادر بالأمر رقم ٠٦-٠٣ المؤرخ في ١٩ جمادى الثانية عام ١٤٢٧، الموافق ١٥ يوليو سنة ٢٠٠٦، فيما نحن بصده، أنه "للموظف الحق في غياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة (٣) أيام كاملة في إحدى المناسبات العائلية الآتية: - زواج الموظف. - ازدياد طفل للموظف. - ختان ابن الموظف. - زواج أحد فروع الموظف. - وفاة زوج الموظف. - وفاة أحد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه".

(٢) لم يتطرق المشرع المصري، وكذا المشرع العماني، من قريب أو بعيد لهذه الإجازة، رغم أهميتها وضرورتها بالنسبة للموظف.

(٣) كانت المادة (٥٥) من المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، السابق، تربط مدة هذه الإجازة بأيام العمل؛ فكانت الإجازة لمدة خمسة أيام عمل، وليس أية خمسة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الأولى، ولمدة ثلاثة أيام عمل، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الثانية، وفي هذا كانت تنص على أنه "يمنح الموظف إجازة حداد براتب إجمالي لمدة خمسة أيام عمل وذلك في حال وفاة أي من أقاربه من الدرجة الأولى ولمدة ثلاثة أيام عمل في حال وفاة أي من أقاربه من الدرجة الثانية".

ونناشد في هذا المقام، المشرع المصري، وكذا العماني، أن يحذوا حذو نظيرهما الإماراتي، فيما انتهى إليه من تقرير إجازة براتب كامل، للحداد على الأقارب حتى الدرجة الثانية، على أن تكون لمدة خمسة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الأولى، ولمدة ثلاثة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الثانية، تبدأ من يوم حدوث الوفاة، في جميع الأحوال، مراعاة لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى جموع الموظفين.

### ج- إجازة الوضع.

وفقاً للمادة (٨٠) من قانون الخدمة المدنية العماني، تكون إجازة الوضع براتب كامل، لمدة خمسين يوماً، لخمس مرات طوال مدة الخدمة في الحكومة، كحد أقصى، وهو ما سجلته، بالقول "تُمنح الموظفة إجازة خاصة لتغطية فترة ما قبل وبعد الولادة وذلك لمدة خمسين يوماً براتب كامل وبما لا يزيد على خمس مرات طوال مدة الخدمة في الحكومة".

ويكون منح هذه الإجازة لتغطية فترة ما قبل الولادة، بمقتضى توصية من الجهة الطبية المختصة، على ألا تتجاوز مدتها عشرة أيام، على أن تمنح باقي مدة هذه الإجازة من تاريخ الولادة<sup>(١)</sup>.

بينما على الصعيد المصري، فهي لمدة أربعة أشهر، بحد أقصى ثلاث مرات طوال مدة الخدمة المدنية، وفي هذا تنص المادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية، في بندها الثاني، على أنه "تكون حالات الترخيص بإجازة خاصة بأجر كامل على الوجه الآتي: ٢- تستحق الموظفة إجازة وضع لمدة أربعة أشهر، بحد أقصى ثلاث مرات طوال مدة عملها بالخدمة المدنية، على أن تبدأ هذه الإجازة من اليوم التالي للوضع، ويجوز أن تبدأ هذه الإجازة قبل شهر من التاريخ المتوقع للوضع بناءً على طلب مقدم من الموظفة وتقرير من المجلس الطبي المختص".

لقد بالغ المشرع المصري في مراعاته للجوانب الإنسانية، لدى الموظفة الحامل، التي قاربت على وضع مولودها، ورعايته لها، قبل الوضع وبعده، وحسناً ما فعل؛ إذ قرر لها إجازة

(١) ينظر المادة (١٠٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

وضع، بأجر كامل<sup>(١)</sup>، لمدة أربعة أشهر، تبدأ من اليوم التالي للوضع، لثلاث مرات طوال مدة العمل بالخدمة المدنية، وأجاز لها أن تستفيد من هذه الإجازة قبل شهر من التاريخ المتوقع للوضع، بناءً على طلب مقدم منها، وتقرير من المجلس الطبي المختص، ولم يقف الأمر عند هذا الحد؛ إذ قرر المشرع في المادة (١٣١) من اللائحة التنفيذية تخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة، للموظفة الحامل، اعتباراً من الشهر السادس للحمل، فضلاً عن الإقرار باستحقاق إجازة الوضع، حتى وإن توفي المولود<sup>(٢)</sup>.

وفي السياق ذاته، انتهى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بكتابه الدوري رقم ٩ لسنة ٢٠١٦، إلى استفادة الموظفة الحاصلة على إجازة وضع قبل العمل بقانون الخدمة المدنية الحالي، واستطالت مدة الإجازة لما بعد العمل بالقانون، من امتداد إجازة الوضع من ثلاثة أشهر إلى أربعة أشهر، المقررة بالقانون الحالي؛ وذلك على سند من أن الموظفة الحاصلة على إجازة وضع في مركز تنظيمي تحكمه القوانين واللوائح، وبالتالي يتأثر مركزها بما يطرأ من تعديلات على هذه القوانين أو اللوائح، وتبعاً لذلك فإنه طالما لم يستقر مركزها القانوني، بانتهاء مدة إجازتها قبل العمل بالقانون الحالي، فإنها تستفيد من هذا الامتداد في مدة الإجازة، الذي أتى به القانون الحالي.

ولا نقوتنا في هذا المقام الإشارة إلى إجازة الأبوة<sup>(٣)</sup>، التي كان يقررها المشرع الإماراتي، بمقتضى المادة (٥٤) من المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، وذلك بالنص على أنه "يمنح الموظف الذي يزرق بمولود حي إجازة أبوة

---

(١) أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، في هذا الشأن، بأن إجازة الوضع هي انعكاس لما استوجبه الدستور من رعاية الأسرة والمرأة العاملة، وأن الأجر الكامل المستحق عن تلك الإجازة، ينصرف إلى الأجر وتوابعه وملحقاته من حوافز وبدلات (ينظر فتاها رقم ٣٤٩ - ملف رقم ٥٤٨/٦/٨٦ - جلسة ١٩٩٩/٤/٢١).

(٢) تنص المادة (١٤٤) من اللائحة التنفيذية، في هذا الشأن، على أنه "تستحق الموظفة إجازة الوضع المنصوص عليها في المادة رقم (٥٢) من القانون وذلك حتى وإن توفي مولودها".

(٣) لم يتطرق المشرع المصري، وكذا المشرع العماني، من قريب أو بعيد لهذه الإجازة، رغم أهميتها وضرورتها بالنسبة للموظف.

مدفوعة الراتب لمدة ثلاثة أيام عمل خلال الشهر الأول من ولادة طفله، وذلك شريطة أن تتم الولادة داخل الدولة".

والتي استعاض عنها في المرسوم بقانون اتحادي رقم ٤٩ لسنة ٢٠٢٢ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الحالي، بما أسماه إجازة الوالدية، وذلك بالنص في المادة (٢٠) على أنه "يستحق الموظف إجازة والدية براتب إجمالي لمدة (٥) خمسة أيام عمل، للموظف (سواء الأب أو الأم) الذي يرزق بمولود، لرعاية طفله، يستحقها بصورة متصلة أو متقطعة خلال (٦) ستة أشهر من تاريخ ولادة الطفل".

وفي هذا الشأن نناشد المشرع المصري، ونظيره العماني، أن يحذوا حذو نظيرهما الإماراتي، بشأن إجازة الأبوة، التي كان يقرها في المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية؛ تلك الإجازة البالغة الأهمية، على مختلف الأصعدة؛ على الصعيد الإنساني والاجتماعي لدى الموظف، بصفة عامة، وعلى الصعيد الأسري لديه بصفة خاصة، ونرى أن تكون الإجازة لمدة خمسة أيام، تبدأ من اليوم التالي لتحقيق ولادة الطفل، تمكيناً للموظف من الوقوف إلى جوار زوجته، في وقت هي في أمس الاحتياج إلى وجوده بجوارها، وجوار طفلها، بالإضافة إلى الاستمتاع والسرور بالمولود الجديد، والاستعداد للتكيف الأسري معه.

#### د- إجازة للمشاركة في الأنشطة الرياضية أو الثقافية أو في الاحتفالات الرسمية.

يُمنح الموظف الذي يتم اختياره لتمثيل سلطنة عمان في الأنشطة الرياضية، أو الثقافية، أو للمشاركة في الاحتفالات الرسمية، إجازة خاصة براتب كامل، لمدة لا تزيد على المدة الضرورية التي تحددها الجهة المختصة، وتتدخل في هذه المدة فترة الإعداد والسفر، إذا استلزم الأمر ذلك<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المشرع لم يتطرق بالتنظيم لهذه الإجازة، رغم أهميتها، وعليه نناشد المشرع المصري أن يحذو حذو المشرع العماني، فيما ذهب إليه من

(١) ينظر المادة (١٠٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.



تقرير إجازة براتب كامل للموظف الذي يتم اختياره لتمثيل البلاد في الأنشطة الرياضية، أو الثقافية، أو غيرها، أو للمشاركة في الاحتفالات الرسمية، للمدة الضرورية لذلك، دون إغفال المدة اللازمة للإعداد والسفر.

فليس مقبولاً إئصال كاهل الموظف المختار لتمثيل الوطن في المحافل المختلفة، داخلياً أو خارجياً، بهذه المدة، عبر اعتبارها إجازة بدون أجر، مثلاً، أو حتى خصمها من إجازته الاعتيادية؛ إذ الأولى في هذا الوضع مكافأة الموظف وتكريمه، لا عقابه أو الانتقاص من حقوقه.

#### هـ- إجازة لمرافقة مريض للعلاج.

يجيز المشرع العماني منح الموظف إجازة خاصة براتب كامل، لمدة خمسة عشر يوماً، لمرافقة مريض للعلاج خارج السلطنة، كما يجيز منحها لمرافقة مريض للعلاج داخل السلطنة، إذا قررت الجهة الطبية المختصة ضرورة ذلك.

فإذا جاوز العلاج المدة المذكورة، كان لرئيس الوحدة مد الإجازة لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً أخرى، وإذا زادت المدة على ذلك، تُحسب المدة الزائدة إجازة اعتيادية، إن كان للموظف رصيد منها، وإلا اعتبرت إجازة بدون راتب.

ويشترط لمنح الإجازة المذكورة ألا يكون الموظف معيناً بطريق التعاقد، وأن يثبت مرض المراد مرافقته، وأن تقتضي ظروف مرض المراد مرافقته ترقيده في المستشفى، إذا كانت المرافقة داخل السلطنة، بناء على ما تقرره الجهة الطبية المختصة، وأن يكون الموظف زوجاً للمريض أو قريباً له من الدرجة الأولى أو الثانية، على أن يثبت ذلك بمستند رسمي، ويستثنى من ذلك حالة المرافقة للعلاج من إصابة عمل، فإذا كانت مرافقة المريض للعلاج خارج السلطنة، فلا يشترط - إذا اقتضت الضرورة - أن يكون الموظف زوجاً للمريض أو قريباً له من الدرجة الأولى أو الثانية، وأخيراً يتعين ألا يزيد عدد المرافقات على ثلاث مرات في السنة.

وفي جميع الأحوال يتعين على الموظف أن يقدم عقب عودته إلى جهة عمله شهادة من الجهة التي تولت علاج المريض تثبت مرافقته، على أن تكون معتمدة من الجهة الطبية

الرسمية إذا كان العلاج بالخارج، ومصداقاً عليها من سفارة السلطنة إن كان لها سفارة في البلد الذي تم العلاج به<sup>(١)</sup>.

لقد أحسن المشرع العماني صنعاً؛ إذ قرر هذه الإجازة (مرافقة المريض للعلاج) بالشروط والضوابط سالفة الذكر، والتي لم يتطرق لها المشرع المصري، رغم أهميتها البالغة على الصعيد الإنساني لدى الموظف؛ فقد يقف مكتوف الأيدي وأقرب الناس إليه (والداه أو ولده أو زوجه) في أمس الاحتياج لتلقي العلاج، ولا يستطيع مرافقة أيهم في رحلة العلاج، وهم في أشد الاحتياج لوجوده إلى جوارهم، لعدم التمكن من الحصول على إجازة، يستوي في هذا الشأن أن تكون تلك الرحلة في الداخل، أو أن يقتضي الأمر السفر إلى خارج البلاد.

ونرى في هذا الصدد، تعضيداً لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف، وجوب تقرير هذه الإجازة في التشريع المصري، ومنحها له بمجرد طلبها وتقديم الإثباتات المطلوبة، شريطة أن تقتصر على مرافقة الزوج أو أحد الأقارب من الدرجة الأولى، ألا تتجاوز خمسة عشر يوماً في المرة؛ أول سبعة أيام بأجر كامل، وباقي المدة بدون أجر، ألا يزيد عدد المرافقات على ثلاث مرات في السنة، سواء أكان تلقي المرافق العلاج في الداخل، أو في الخارج، أو في الدخل والخارج، وأن يثبت مرض المراد مرافقته، مع اقتضاء ترقيده في المستشفى، إذا كانت المرافقة داخل البلاد، بناء على ما تقرره الجهة الطبية المختصة.

على أن يعقب العودة تقديم شهادة من الجهة التي تولت علاج المريض، تثبت المرافقة، إلى جهة العمل، تكون معتمدة من الجهة الطبية الرسمية، إذا كان العلاج بالخارج، ومصداقاً عليها من سفارة جمهورية مصر العربية، إن كانت هناك سفارة في البلد الذي تم العلاج به.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أن المشرع المصري يقرر في المادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية، إجازة خاصة بأجر كامل، حال مخالطة الموظف لمريض بمرض معد، وذلك بالنص في البند الثالث، على أنه "تكون حالات الترخيص بإجازة خاصة بأجر كامل على

(١) ينظر المادة (١٠٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.

الوجه الآتي: ٣- يستحق الموظف المخالط لمريض بمرض مُعدٍ إجازة للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص".

وحسناً فعل المشرع؛ إذ بهذا تتم المحافظة على صحة الموظف، فضلاً عن المحافظة على صحة جموع الموظفين، وغير الموظفين، عبر المساهمة في الحد من انتشار العدوى.

وفي الإطار ذاته تضيف المادة (٥٢) من القانون، في البند الرابع منها، أنه "يستحق الموظف الذي يصاب إصابة عمل إجازة للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص، وذلك مع مراعاة أحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه"<sup>(١)</sup>.

وهو ما نرى معه أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً إذ جعل هذه الإجازة الخاصة بالموظف الذي يصاب إصابة عمل إجازة بأجر كامل، أياً ما كانت الإصابة، للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص، وليس لمدة محددة، مع اشتراط نشوء عجز مؤقت عن الإصابة، كما فعل المشرع العماني<sup>(٢)</sup>.

و- إجازة دراسية للحصول على مؤهلات علمية معينة.

يجوز بقرار من رئيس الوحدة منح الموظف المعين بغير طريق التعاقد الذي يرغب في الدراسة على نفقته الخاصة إجازة دراسية براتب كامل للحصول على المؤهلات العلمية التالية أو ما يعادلها<sup>(٣)</sup>: - درجة الماجستير أو الدكتوراه. - درجة البكالوريوس. - دبلوم لمدة لا تقل عن سنة بعد درجة البكالوريوس. - دبلوم لمدة لا تقل عن سنة بعد إتمام الشهادة العامة.

(١) ينظر تفصيلاً في شأن إصابات العمل المواد من (٩٠) إلى (١٠٢) من قانون الخدمة المدنية العماني.  
(٢) تقرر المادة (٩٣) من قانون الخدمة المدنية العماني، في هذا الشأن، منح الموظف المصاب بإصابة عمل إجازة مرضية خاصة براتب كامل لا تحسب ضمن إجازاته المرضية إذا نشأ عن الإصابة عجز مؤقت، تبدأ من تاريخ الإصابة ولمدة أقصاها ثمانية عشر شهراً ما لم تستقر حالته قبل ذلك بشفاؤه أو بثبوت عجزه عجزاً دائماً كلياً أو جزئياً.

(٣) للتفاصيل في شأن شروط منح هذه الإجازة وإلغاء القرار الصادر بمنحها وجواز تمديدتها ينظر المواد (١٠٩)، (١١٠)، (١١١)، (١١٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، نجد المشرع لم يتطرق بالتنظيم لهذه الإجازة؛ فلا إجازة خاصة بأجر أو بدون أجر للحصول على أي مؤهل علمي، وهو ما نرى معه تحقيقاً للمصلحة العامة، والمصلحة الخاصة للموظف، ومراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة لدى جموع الموظفين، إجازة منح الراغب منهم في الدراسة على نفقته الخاصة، إجازة دراسية بدون راتب، للحصول على درجة البكالوريوس أو الليسانس، درجة الماجستير أو ما يعادلها، أو درجة الدكتوراة، إذا اقتضت طبيعة الدراسة أن تكون حضورية، شريطة أن تكون الدراسة في أحد التخصصات العلمية المهنية التي تقتضيها المصلحة المباشرة للعمل.

— من شروط منح هذه الإجازة طبقاً للمادة (٨٧) من قانون الخدمة المدنية أن تكون الدراسة في أحد التخصصات العلمية المهنية التي تقتضيها المصلحة المباشرة للعمل، ومن ثم إذا لم يتوافر هذا الشرط فإن طلب الإجازة يكون مرفوضاً، وقد رددت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، في هذا الإطار، أنه "متى كان الثابت من الأوراق أن المستأنف ضدها قد تقدمت بطلب لمنحها إجازة دراسية للحصول على مؤهل الماجستير في علم الاجتماع فقررت السلطة المختصة أن المؤهل المطلوب دراسته لم يكن في مجال التخصص الذي تحتاجه جهة عمل المستأنف ضدها في تاريخ هذا التقرير في مجال المكتبات، وأن الجامعة لا تمنع من موافقتها على طلب الدراسة الذي تقدمت به المذكورة إذا كانت في مجال المكتبات، وإذ لم يتبين من أن هدف الجامعة من وراء قرارها المطعون فيه إلا تحقيق مصلحة المرفق الذي تقوم على إدارته، الأمر الذي يكون معه هذا القرار قد صدر قائماً على سند من الواقع والقانون" (حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان الصادر بجلسة ٢٠١٤/١١/١١، الاستئنافان رقما ١٠٥٠ و ١٠٧١ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٤٤).

وهو ما قضت به، في حكم آخر، قائلة "منح الموظف المعين إجازة للدراسة مشروط بأن تكون تلك الدراسة في أحد التخصصات العلمية أو المهنية التي تقتضيها مصلحة العمل؛ بما مؤداه أن سلطة جهة الإدارة وهي القوامة على حماية مصلحة العمل إنما تكون ملزمة برفض منح الموظف إجازة دراسية إذا كان التخصص المقترح من قبله للدراسة لا يخدم البتة مصلحة العمل" (حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/١٢/٢، الاستئناف رقم ٩٤٦ لسنة ١٤ ق. س، المجموعة ذاتها، ص ٥٣٦).

## ز - إجازة لأداء الامتحانات.

يستحق الموظف وفقاً للمادة (٨٨) من قانون الخدمة المدنية العماني، إجازة براتب كامل لأداء الامتحان، بما لا يجاوز المدة اللازمة لذلك<sup>(١)</sup>.

ويشترط لمنحه هذه الإجازة؛ أن يكون الموظف مقيداً للدراسة في إحدى الجامعات أو الكليات أو المعاهد أو المدارس المعترف بها من الجهات المختصة بالسلطنة، وأن يقدم رفق طلب الإجازة إفادة بقيده وبالمدة المقررة لأداء الامتحان، وألا تتجاوز مدة الإجازة المقررة لأداء الامتحان إذا كان داخل السلطنة، وألا تتجاوزها مضافاً إليها ثلاثة أيام قبل موعد بدء الامتحان ويومان عقب انتهائه، إذا كان خارج السلطنة على أن يدخل في حساب الأيام المضافة يوماً الإجازة الأسبوعية، وألا تمنح الإجازة إلا مرة واحدة لكل امتحان من امتحانات السنة الدراسية الواحدة، ويجوز - استثناء - منح الإجازة لمرة أخرى لأداء أي من امتحانات السنة الدراسية التي يمنح المؤهل العلمي عقب أدائها، حتى ولو كانت مدة الدراسة المقررة لمنحه سنة واحدة.

وعلى الموظف أن يقدم إلى جهة عمله ما يفيد أداء الامتحان بعد انتهاء مدة كل امتحان من امتحانات السنة الدراسية، وإلا وجبت مساءلته إدارياً.

وفي هذا الإطار تقرر المادة (٥٢) من قانون الخدمة المدنية المصري، في بندها الخامس، أنه "تكون حالات الترخيص بإجازة خاصة بأجر كامل على الوجه الآتي: ٥ - يستحق الموظف المقيد بإحدى الكليات أو المعاهد أو المدارس إجازة عن أيام الامتحان الفعلية".

يبين لنا من هذا النص، أن المشرع المصري يقصر إجازة أداء الامتحانات على أيام الامتحان الفعلية، وأنه لم يميز بين أداء الامتحانات في الداخل أو الخارج، وكذا بين امتحانات المنتصف (أعمال السنة) والامتحانات النهائية، ونرى في هذا الشأن مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة لدى الموظف، قصر أيام الإجازة على أيام الامتحان الفعلية بالنسبة

---

(١) تنص المادة (٨٨) في هذا الشأن على أنه "يستحق الموظف إجازة براتب كامل لأداء الامتحان بما لا يجاوز المدة اللازمة لذلك. وتحدد اللائحة شروط منح هذه الإجازة".

لامتحانات المنتصف (أعمال السنة)، وأن تكون عن أيام الامتحان الفعلية، واليوم السابق على الامتحان، بالنسبة للامتحانات النهائية، وذلك بأجر كامل بالنسبة لأيام الامتحان الفعلية فقط، إذا كانت الامتحانات في الداخل، أما إذا كانت الامتحانات تؤدي في الخارج، فتكون الإجازة منذ بدايتها حتى نهايتها، مضافاً إليها الثلاثة أيام السابقة على البداية، واليومان التاليان للنهاية، على أن تكون بأجر كامل بالنسبة لأيام الامتحان الفعلية، وبدون أجر بالنسبة لباقي الأيام.

٢- الإجازات الخاصة بدون راتب.

تتمثل الإجازات الخاصة التي أجاز المشرع العماني، ونظيره المصري، منحها للموظف، بدون راتب، بمناسبة ظروف وأحوال خاصة، في الإجازات الآتية: -

أ- إجازة مرافقة الزوج.

يستحق الموظف الذي اجتاز فترة الاختبار - وفقاً لقانون الخدمة المدنية العماني - إجازة خاصة، بدون راتب، لمرافقة زوجه إذا أوفد في بعثة أو منحة دراسية أو دورة تدريبية أو إجازة دراسية أو انتدب أو أعير أو نقل خارج السلطنة، ويشترط لمنح هذه الإجازة ألا يكون الموظف معيناً بطريق التعاقد، وألا تقل مدتها عن ستة أشهر، وأن يتقدم بطلب الحصول عليها قبل شهر من التاريخ الذي يحدده للقيام بها.

ولا يجوز طلب الحصول على هذه الإجازة لمدة أو مدد أخرى إلا بعد انقضاء مدة في العمل مساوية لمدة آخر إجازة حصل عليها الموظف لمرافقة الزوج<sup>(١)</sup>.

وهذه الإجازة نظمتها على الصعيد المصري، المادة (٥٣) من قانون الخدمة المدنية، بالقول "تكون حالات الترخيص بالإجازة بدون أجر على الوجه الآتي: ١- يمنح الزوج أو الزوجة إذا سافر أحدهما إلى الخارج للعمل أو الدراسة لمدة ستة أشهر على الأقل إجازة بدون

(١) ينظر المادة (٨٢) من قانون الخدمة المدنية العماني.

أجر مدة بقاء الزوج أو الزوجة في الخارج، وفي جميع الأحوال يتعين على الوحدة أن تستجيب لطلب الزوج أو الزوجة"<sup>(١)</sup>.

يبين لنا من هذا النص، أن المشرع ألزم جهة الإدارة بالاستجابة لطلب مرافقة الزوج، حال توافر مجموعة من الضوابط؛ أشارت إليها تفصيلاً المحكمة الإدارية العليا، حين قضت بأن "وَضَع المشرع حق الزوج الذي يعمل زوجه أو يدرس في الخارج في الحصول على إجازة لمرافقة زوجه، في دائرة الحقوق الملزمة لجهة الإدارة التي تكون سلطتها في شأنها سلطة مقيدة، وإخراجه عن نطاق الحقوق التي تتمتع جهة الإدارة بسلطة تقديرية في منحها، لا يعني أن الزوج يحصل على الإجازة بمجرد تقديم طلب الإجازة بقوة القانون، أو أن جهة الإدارة تلتزم بمنحها بمجرد طلبها؛ ذلك أن الحق في الإجازة لمرافقة الزوج بالخارج لا يثبت إلا إذا توافرت جميع الشروط التي حددها المشرع، وما تقتضيه تلك الشروط من ثبوت العلاقة الزوجية طبقاً للقانون، وثبوت عمل أحد الزوجين أو دراسته بالخارج، وألا تقل مدة عمله أو دراسته التي تستلزم وجوده بالخارج عن ستة أشهر، وأن ترتبط الإجازة من حيث مدتها بمدة بقاء الزوج بالخارج - لا تلتزم جهة الإدارة بالموافقة على الإجازة إذا تبين لها عدم سفر الزوج إلى الخارج، أو أنه قطع سفره وعاد نهائياً من الخارج، أو إذا تبين لها أن الزوج المرخص له من قبل في الإجازة لم يسافر إلى الخارج لمرافقة زوجه، واستمر داخل البلاد - الشروط التي حددها المشرع لاستحقاق الإجازة الخاصة لمرافقة الزوج بالخارج هي شروط ابتداء وشروط استمرار، ويتعين تحققها عند الترخيص في الإجازة لأول مرة أو عند تجديدها..."<sup>(٢)</sup>.

(١) بشأن مدى استحقاق الموظفة الحاصلة على إجازة مرافقة الزوج، لإجازة الوضع، في تلك الأثناء، نرى عدم استحقاقها لتلك الإجازة، وهو ما سجلته الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، قائلة بعدم استحقاق العاملة إجازة وضع أثناء قيامها بإجازة خاصة لمرافقة الزوج (ينظر فتاها رقم ٧٤٦ في ١٧/١١/١٩٩٩ - ملف رقم ١٤١٧/٤/٨٦، الصادرة بجلسة ١٩٩٩/١١/٣).

(٢) حكمها في الطعن رقم ٢٨٠٢٩ لسنة ٦٠ ق، الصادر بجلسة ٢٥/٣/٢٠١٨، المجموعة ٦٣، الجزء ٢، المبدأ رقم ٨١/أ، ص ١١٨٧.

ونرى في هذا الشأن أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً فيما انتهى إليه من تقرير إجازة مرافقة الزوج لمدة بقاء الزوج أو الزوجة في الخارج، أيّاً ما كانت المدة، ومن إلزام للجهة الإدارية بالاستجابة لطلب المرافقة، دون إعطائها أية سلطة تقديرية بشأن الاستجابة أو عدم الاستجابة للطلب<sup>(١)</sup>، ومن تحرير تكرار طلب هذه الإجازة، لمرة، أو مرات أخرى، من وجوب قضاء مدة في العمل مساوية لمدة آخر إجازة مرافقة تم الحصول عليها، على النحو الذي رسمه المشرع العماني، وفي هذا كله تغليب ومراعاة للجوانب الإنسانية لدى الموظف، لأقصى مدى.

ب- إجازة رعاية الطفل.

تُمنح الموظفة، وفقاً للمادة (٨١) من قانون الخدمة المدنية العماني، إجازة خاصة بدون راتب، لمدة لا تزيد على سنة لرعاية طفلها، ويشترط لمنح هذه الإجازة أن تتقدم بطلب الحصول عليها خلال سنة من تاريخ انتهاء إجازة الولادة، وألا تكون معينة بطريق التعاقد<sup>(٢)</sup>.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة (٥٣) من قانون الخدمة المدنية تقرر في هذا الشأن، في بندها الثالث، أنه "تكون حالات الترخيص بالإجازة بدون أجر على الوجه الآتي: ٣- مع مراعاة أحكام قانون الطفل الصادر بالقانون رقم (12) لسنة 1996<sup>(٣)</sup>، تستحق الموظفة إجازة بدون أجر لرعاية طفلها لمدة عامين ويحد أقصى ستة أعوام طوال مدة

---

(١) هذا ما كانت عليه فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، في ظل قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (ينظر الفتوى رقم ٩٤٤ - ملف ١٧٤٠/٤/٨٦ - جلسة ٢٠١٢/١١/٧).

(٢) تنص المادة (٨١) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أنه "تمنح الموظفة إجازة خاصة بدون راتب لمدة لا تزيد على سنة لرعاية طفلها، ويشترط لمنح هذه الإجازة أن تتقدم بطلب الحصول عليها خلال سنة من تاريخ انتهاء إجازة الولادة وألا تكون معينة بطريق التعاقد".

(٣) يُقصد بالطفل وفقاً للمادة الثانية من القانون كل من لم يتجاوز سنه الثامنة عشرة سنة ميلادية كاملة. وتثبت السن بموجب شهادة الميلاد أو بطاقة الرقم القومي أو أي مستند رسمي آخر. فإذا لم يوجد المستند الرسمي أصلاً قدرت السن بمعرفة إحدى الجهات التي يصدر بتحديددها قرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير الصحة.



عملها بالخدمة المدنية. واستثناءً من أحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه، تتحمل الوحدة اشتراكات التأمين المستحقة عليها وعلى الموظفة<sup>(١)</sup>.

يبين لنا من هذا النص أن المشرع المصري راعى لأقصى مدى مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظفة التي لديها طفل ترعاه، وحسناً ما انتهى إليه، وذلك من عدة نواحي؛ أولها؛ جعل الإجازة لمدة عامين على الأكثر في المرة الواحدة، في الوقت الذي حدد المشرع العماني هذه المدة بسنة على الأكثر، ثانيها؛ عدم تقييد طلب الحصول على هذه الإجازة بقاء طلبها خلال سنة من تاريخ انتهاء إجازة الولادة، على النحو الذي رسمه المشرع العماني، ومن ثم يكون للموظفة طلب الحصول على هذه الإجازة طالما كان لديها طفل يحتاج للرعاية، وثالثها؛ تقرير تحمل الوحدة التابعة لها الموظفة اشتراكات التأمين المستحقة على الوحدة وعلى الموظفة.

ولنا في هذا المقام أن نتساءل بشأن إمكانية امتداد أحكام هذه الإجازة إلى الموظف لرعاية طفله، وعدم قصر الأمر على الموظفة؛ ذلك أن رعاية الطفل ليست حكراً على الأم، وإنما هي مسؤولية مشتركة بين الوالدين، ومن ثم هل الأولى قصر الاستفادة من أحكام هذه الإجازة على الموظفة الأم، على النحو المرسوم من قبل المشرع المصري، ونظيره العماني، أم بإمكان الأب الحصول على هذه الإجازة، إذا اقتضت الظروف أن يتولى هو رعاية طفله، أو رؤي بالتنسيق مع الأم أن يتولى هو رعاية الطفل، مع بقاء الأم تمارس مهام وظيفتها.

ومن جانبنا نرى في هذا الشأن أن المشرعين لم يحالفهما التوفيق فيما انتهى إليه من قصر الاستفادة من أحكام هذه الإجازة على الأم الموظفة، وحجبها عن الأب، ذلك أنه لئن كانت الأولوية بشأن رعاية الطفل للأم عند التزاحم؛ طلب الأم الإجازة لرعاية طفلها، وفي الوقت

---

(١) تنص المادة (٧٢) من قانون الطفل، في هذا الشأن، على أنه "للعاملة في الدولة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام الحصول على إجازة بدون أجر لمدة سنتين لرعاية طفلها، وتستحق ثلاث مرات طوال مدة خدمتها. واستثناءً من أحكام قانون التأمين الاجتماعي تتحمل الجهة التابعة لها العاملة باشتراكات التأمين المستحق عليها وعلى العاملة وفق أحكام هذا القانون، أو أن تمنح العاملة تعويضاً عن أجرها يساوي ٢٥% من المرتب الذي كانت تستحقه في تاريخ بدء فترة الإجازة وذلك وفقاً لاختيارها...".

ذاته تقديم الأب للطلب نفسه، إلا أنه قد يحدث واقعياً أن يكون الأب هو المتكفل برعاية طفله، سواء لوفاة أم الطفل، أو للانفصال وانتقال حضانة الطفل ورعايته للأب، أو لتغليب الأب مصلحة طفله وأسرته في الرعاية مع كون زوجته ليست بموظفة، وغير قادرة على رعاية طفلها، أو لا ترغب في التفرغ لرعايته، أو أن يكون هناك اتفاق بين الزوجين الموظفين على أن يتكفل أحدهما برعاية الطفل، ويستمر الآخر مباشراً لمهام الوظيفة، ويُرَى لسبب أو لآخر أن يحصل الأب على إجازة لرعاية الطفل، وليس الأم؛ من ذلك مثلاً أن يكون الأجر الوظيفي للأم أعلى بكثير من أجر الأب، أو أن طبيعة عمل الأم أيسر بكثير من طبيعة عمل الأب، وعليه يتفق الزوجان على أن يتولى الأب رعاية الطفل وليس الأم، لما في ذلك من مصلحة يرونها للأسرة بأكملها والطفل المراد راعيته.

وهنا نرى تعضيداً للجوانب الإنسانية، ورعاية للطفل والأسرة بأكملها، أن تمتد أحكام هذه الإجازة لتشمل الأب والأم، على أن تكون الأولوية للأم عند التزاحم، وما دون ذلك يكون للأب الحق في الحصول على هذه الإجازة، سواء للاتفاق على ذلك بينه والأم الموظفة، أو لأن الظروف اضطرت له لطلب هذه الإجازة، لرعاية طفله بصفة خاصة، وأسرته بصفة عامة، خاصة أن هذه الإجازة مبتغاها الأساس رعاية الطفل، وهذه الرعاية كما تقوم بها الأم، يمكن أن يقوم بها الأب، وأنها إجازة بدون راتب<sup>(١)</sup>.

---

(١) يرى نظر فقهي في هذا الشأن، أنه من الأهمية بمكان أن نحذو حذو المشرع الفرنسي فيما يقرره من حصول الموظف خلال تلك الإجازة على نصف الراتب، باعتبار أن هناك حاجة ماسة في تلك الأثناء للراتب لمواجهة أعباء المعيشة (د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ١٢٢).

ونرى من جانبنا، رغم ما في هذا من مراعاة للجوانب الإنسانية بصورة كبيرة، أن الموازنة تقتضي أن تكون هذه الإجازة بدون راتب؛ إذ في تقرير صرف نصف الراتب أو أقل أو أكثر إنتقال لميزانية الدولة بمبالغ طائلة، لا تقوى عليها، وتميز غير مبرر بين الموظفين، وأثاره السلبية تفوق مزايه بكثير.

### ج- إجازة لأسباب يقدرها رئيس الوحدة.

يجوز وفقاً للمادة (٨٥) من قانون الخدمة المدنية العماني، منح الموظف إجازة خاصة بدون راتب، لأسباب يقدرها رئيس الوحدة، لمدة لا تزيد على سنة، قابلة للتجديد بحد أقصى أربع سنوات طوال مدة خدمته، شريطة ألا يكون الموظف معيناً بطريق التعاقد، ما لم تقتض مصلحة العمل منحه الإجازة المذكورة.

وفي السياق ذاته، نجد المشرع المصري في المادة (٥٣) من قانون الخدمة المدنية، في بندها الثاني، يقرر أنه "تكون حالات الترخيص بالإجازة بدون أجر على الوجه الآتي: ٢- يجوز للسلطة المختصة منح الموظف إجازة بدون أجر للأسباب التي يبيدها وتقدرها السلطة المختصة ووفقاً لحاجة العمل"<sup>(١)</sup>.

يبين لنا مما تقدم، أن المشرع المصري، وكذا نظيره العماني، راعيا أن الموظف قد يوضع في ظروف معينة، تقتضي الحصول على إجازة لفترة طويلة، تقدر بالشهور أو السنوات، ومن ثم أباحا له أن يتقدم للسلطة المختصة بطلب الحصول على إجازة خاصة بدون أجر، للأسباب التي يراها داعية لذلك، وفي الوقت ذاته منحا السلطة المختصة سلطة التقدير، في إطار مصلحة العمل وحاجته؛ ومن ثم للسلطة المختصة الموافقة على الطلب، إذا رُوي أن الأسباب المبداء من قبل الموظف، تبرر منحه هذه الإجازة، وكانت مصلحة العمل لا تضار من

---

(١) ليس بجائز لجهة الإدارة، بصدد هذه الإجازة، وغيرها من الإجازات الخاصة، أن تفرض تبرعاً إجبارياً على الموظف حتى تتم الموافقة، وفي هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن "المشرع بقانون العاملين المدنيين بالدولة وإن أجاز لجهة الإدارة وضع القواعد والضوابط التي تنظم حصول العاملين على الإجازات بأنواعها ومنها الإجازة بدون مرتب وذلك تحقيقاً للصالح العام وحرصاً على حسن سير العمل بالمرافق العامة وانتظامه، إلا أنه لا يجوز أن يكون من هذه الضوابط والشروط دفع تبرع إجباري لجهة الإدارة نظير الموافقة على هذه الإجازات أو تجديد الحصول عليها، وإلا اعتبر ذلك بمثابة فرض رسم أو عبء مالي على العامل دون سند من القانون وبالمخالفة لأحكام الدستور (حكمها في الطعن رقم ١١٥١٥ لسنة ٤٨ ق، الصادر بجلسة ٢٨/٤/٢٠٠٧، المجموعة ٥٢، المبدأ رقم ٩٨، ص ٦٥٤).

هذا، ولا حاجة لاستمراره على رأس العمل، المدة المطلوبة للإجازة، أو رفض الطلب لاقتضاء مصلحة العمل ذلك.

ونرى في هذا الصدد أن المشرع العماني قد أحسن صنعاً إذ وضع حداً أقصى لمدة هذه الإجازة، في المرة الواحدة، والتي قدرها بسنة، مع جعلها قابلة للتجديد بحد أقصى أربع سنوات، موازناً بهذا بين المصلحة الشخصية للموظف، ومصلحة العمل، وهو ما ندعو المشرع المصري إلى تبنيه؛ عبر وضع حد أقصى لمدة هذه الإجازة في المرة الواحدة، وحد أقصى لعدد مرات تجديدها، طوال مدة الخدمة.

وفي هذا كله موازنة بين مصلحة العمل والمصلحة الشخصية للموظف، فضلاً عن مراعاة الجوانب الإنسانية لدى الموظف، والتي نناشد السلطات المختصة، تعضيداً لها، بالألا، تتعسف إزاء طلب الموظف تلك الإجازة، طالما أن الأسباب المبدأة تبرر الموافقة على الطلب، وحاجة العمل ومصلحته تسمح بذلك.

### المبحث الثالث

#### تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام

تمهيد وتقسيم: -

إذا كان المشرع قد أثاب الموظف المُجد بطرق عدة؛ من بينها المكافآت والعلوّة التشجيعية والترقية، وما إلى ذلك، تشجيعاً له على الجد والاجتهاد في القيام بالمهام الوظيفية بالكفاءة والفعالية المطلوبة، وصولاً إلى تحقيق المصلحة العامة؛ عبر ضمان حسن سير المرفق بانتظام وإطراد، فإنه على الجانب الآخر نظم مساءلته تأديبياً حال الخروج على الالتزامات الوظيفية أو مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة؛ عبر إنزال العقوبة التأديبية المناسبة لما يثبت بحقه من مخالفات تأديبية؛ باعتبار أن المسؤولية التأديبية هي الوسيلة التي تستخدم دائماً في

تقويم سلوك الأفراد بصفة عامة، بحيث يكون الثواب والعقاب وجهين لعملة واحدة، تستخدمهما الإدارة في تنظيم سير العمل ودفعه على النحو الذي يحقق المصلحة العامة<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الصدد، سجلت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، القول "إن المشرع تناول المسؤولية التأديبية للموظف بنصوص واضحة صريحة؛ حيث أجاز مساءلة الموظف تأديبياً من خلال مجلس المساءلة الإدارية الذي نظم تشكيكه وإجراءات الإحالة إليه، وذلك إذا أخل الموظف بأي من واجباته ومسؤولياته الوظيفية المنوطة به، أو إذا ارتكب ما حظره القانون من أقوال أو أفعال أو أتى ما من شأنه أن يعد خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي أو ظهر بمظهر غير لائق ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، فإذا ثبتت المخالفة التأديبية في حق الموظف، فقد نصت المادة (١١٦) من قانون الخدمة المدنية على الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها عليه وصولاً لمعاقبته تأديبياً لردعه وإحجابه عن التهاون في حق الوظيفة العامة والخروج عن مقتضاها"<sup>(٢)</sup>.

ويُقصد بالمسؤولية التأديبية للموظف العام كأحد مظاهر السلطة الرئاسية؛ النظر في أمر الموظف، ومجازاته إن ثبتت إدانته، لإخلاله بالواجبات المفروضة عليه، أو لخروجه على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو لظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة<sup>(٣)</sup>.

---

(١) ينظر تفصيلاً، بشأن ماهية المخالفة التأديبية، د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ١٤٧-١٨٣.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٨٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٢٠٧.

(٣) د. محمود عبد المنعم فايز، المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، ٢٠٠٤م - ١٤٢٥هـ، ص ١٥٠.

- وقد عرّفت المحكمة الإدارية العليا المسؤولية التأديبية بأنها؛ مسؤولية شخصية قوامها إتيان العامل فعلاً إيجابياً أو سلبياً يشكل إخلالاً بواجبات وظيفته أو خروجاً على مقتضياتها (ينظر حكمها في الطعن رقم

على أنه إذا كان التأديب بما ينطوي عليه من معاني التهذيب للأخلاق، والردع للأعمال المخلة، وما يسمو إليه من رغبة في إعادة النظام والاستقرار في المجتمع، وما يحمله في طياته من معاني التقويم لاجوجاج السلوك الإنساني - وظيفياً كان أم غير وظيفي - يحظى بأهمية عامة، فإنه يتعين أن يحظى بأهمية خاصة بشأن رد السلوك الوظيفي العام للموظفين إلى جادة الصواب، وقبل هذا نظراً للآثار الخطيرة التي قد ينتهي إليها، بالنسبة للموظف والمستقبل الوظيفي له، أو بالنسبة لأفراد أسرته، فإنه يتعين أن يحاط بالعديد من الضمانات، التي تكفل عدالة المساءلة؛ فلا تغليب لمبدأ الفعالية على حساب مبدأ الضمان، مع مراعاة الجوانب الإنسانية في شتى مراحل المساءلة، والعمل على تعضيدها، كلما أمكن هذا، وبالطبع دون تهاون أو تساهل مع المخطئين، وصولاً لتحقيق المساءلة نتائجها المرجوة؛ عبر تحقيق الردع الخاص والردع العام، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة.

وفي هذا الصدد نجد المشرع يحرص - تحقيقاً للتوازن بين مصلحة الموظف ومصلحة العمل وصولاً إلى تحقيق المصلحة العامة - على تقرير عدد من الضمانات للموظف المنسوب إليه ارتكاب إحدى المخالفات التأديبية، ولجهة الإدارة أيضاً، بغية الوصول إلى عدالة المساءلة التأديبية، مع مراعاة الجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة<sup>(١)</sup>.

---

٢٥٧٩ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٩٩٤/٤/٣٠، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٩، الجزء الثاني، رقم ١٢٧، ص ١٣٠٧).

وفي السياق ذاته تردد محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان أن "المسئولية التأديبية في مجال الوظيفة العامة تقوم في جوهرها على إخلال الموظف بواجبات وظيفته، التي تحدد - بحسب الأصل - وفقاً للوائح والقرارات التي تصدر في هذا الشأن من الجهات المختصة" (حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٥/٢/١٧، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٠٩٣).

(١) تعد الضمانات التأديبية ركناً أساسياً في مجال التأديب؛ ذلك أنه من حق الموظف ومن دواعي المصلحة العامة أن يُمكّن كل موظف تتسبب إليه مخالفة تأديبية، من إثبات براءته، أو على الأقل أن يُمكّن من

ولم يقف الأمر عند هذا الحد؛ إذ رسم المشرع ورصد القضاء الإداري حالات عدة كموانع للمسؤولية، وإلى جوارها أسباب لتخفيف العقوبة.

وفي هذا الإطار، يقرر نظر فقهي، أنه إذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات الجهة التأديبية، تحقيقاً لمصالح الجهاز الإداري في الدولة، فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس التأديب في مواجهتهم؛ حيث تشكل تلك الضمانات حقوقاً للموظف تقابل سلطات الإدارة الواسعة، ومن ثم يتعين على السلطات التأديبية أن توازن ما بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان، دون انحياز أو تفريط، فكلاهما جدير بالرعاية؛ فإذا كانت حاجة المواطنين في تسيير المرافق العامة تقتضي تقوية السلطات التأديبية وزيادة سلطات الرئيس الإداري، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون انقاصاً من الضمانات التي يتعين توفيرها للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، الأمر الذي يفقدهم الطمأنينة في العمل الوظيفي<sup>(١)</sup>.

ومن هذا المنطلق نرى أن يكون تناولنا للجوانب الإنسانية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام، عبر ثلاثة مطالب؛ نخصص الأول لبيان الضمانات المقررة للموظف العام، ونرصد الثاني لتوضيح الضمانات المقررة لجهة الإدارة، ونفرد الثالث للحديث عن موانع المسؤولية التأديبية وأسباب تخفيف العقوبة، وذلك على النحو والنسق الآتي: -

المطلب الأول: - الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام.

توضيح الظروف الملائمة لعمله، التي يسرت وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، فالتأديب في مجال الوظيفة العامة لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، وإنما يرمي أيضاً إلى سد الثغرات، والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلاً (ينظر د. سليمان الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية، السنة الحادية عشرة، العدد الأول، إبريل ١٩٦٦، ص ٣٨٧).

- يُقصد بالضمانات التأديبية مجموعة الإجراءات والقواعد الواجب اتباعها، والمتعين التزامها، في أثناء إخضاع الموظف لنظام التأديب، ضماناً لحقوقه، وحماية لمصالحه، وتحقيقاً للإجراءات العادلة في تحقيق الموظف لدفاعه، قبل إصدار الحكم أو القرار التأديبي في مواجهته (د. محمد عبد المحسن المقاطع - د. أحمد حمد الفارس، القانون الإداري الكويتي، الجزء الأول "التنظيم الإداري - الأموال العامة - الوظيفة العامة"، الكويت، طبعة ١٩٩٧، ص ٢٩٨).

(١) فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانه للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، بحث منشور بمجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الخامس، حزيران ٢٠١٢، ص ٢٤٤.

المطلب الثاني: - الضمانات المقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي.  
المطلب الثالث: - موانع المسؤولية التأديبية وأسباب تخفيف العقوبة.

## المطلب الأول

### الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام

تمهيد وتقسيم: -

يحرص المشرع في مجال تأديب الموظف العام، تحقيقاً للعدالة والموضوعية، على تقرير العديد من الضمانات التي يتعين توافرها، سواء قبل توقيع العقوبة التأديبية أم بعد توقيعها، وكذا بالنسبة للقرار التأديبي ذاته، والتي من أهمها التحقيق مع الموظف بضماناته المختلفة، تسبب العقوبات التأديبية، وإجازة الطعن فيها<sup>(١)</sup>.

(١) تواتر قضاء المحكمة الإدارية العليا على ترديد هذه الضمانات وتطبيقها، ولو لم تتضمنها أية نصوص تشريعية، وفي هذا تقول المحكمة؛ إن الأمر وإن كان يجري في التحقيق والتأديب الإداري بغير أصول أو ضوابط، إلا أنه يتعين استلهاهما في كنف قاعدة أساسية كلية، وهي تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للموظف موضوع المساءلة الإدارية، ويجب أن تكون له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح، وكفالاته، وضماناته، من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه من أعمال، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وإتاحة الفرصة لمناقشة شهود الإثبات، وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي، وغير ذلك من مقتضيات الدفاع، ولا يتعين اتباع تلك الإجراءات إذا تطلب القانون إجراء تحقيق فحسب، وإنما يجب الالتزام بها حتى إذا لجأت الإدارة مختارة إلى إجراء التحقيق، وهو أمر تقتضيه العدالة كمبدأ في كل محاكمة جنائية أو تأديبية دون حاجة إلى نص خاص عليه (ينظر حكمها في الطعن رقم ٩٥٧ لسنة ٥ ق، جلسة ١١/٢/١٩٦١، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء التاسع، ص ٣٤).



الأمر الذي نرى معه، أن يكون تناولنا لهذه الضمانات، وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية العماني ولائحته التنفيذية<sup>(١)</sup>، وقانون الخدمة المدنية المصري ولائحته التنفيذية<sup>(٢)</sup>، على النسق والبيان الآتي: -

#### أولاً: - ضمانات التحقيق مع الموظف العام.

يشكل التحقيق مع الموظف العام ضماناً تأديبية مهمة - عند وقوع مخالفة من جانبه - قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي تجاهه.

وطبقاً للمادة (١٠٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، والمادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري، لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة؛ فإذا نُسب إلى أحد الموظفين الإخلال بالتزامات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها، فإنه يتعين التحقق من صحة هذا، وأنه ثبت بما لا يدع مجالاً للشك أنه ارتكب ما هو منسوب إليه، والطريق إلى هذا هو التحقيق.

ويثير التحقيق مع الموظف العام أمرين أساسيين؛ يتعلق أولهما بالقواعد والمبادئ التي تحكم إجراءه؛ من حيث الاختصاص والإجراءات، أما الثاني فيتصل بأحكام التصرف فيه<sup>(١)</sup>.

---

(١) تنص المادة (١٠٧) من القانون، في هذا الإطار، على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً. ويجوز بالنسبة للمخالفات البسيطة أن يكون التحقيق شفاهه على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة، وفي هذه الحالة لا يجوز أن تزيد العقوبة على الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة ثلاثة أيام".

(٢) تنص المادة (٥٩) من القانون، فيما نحن بصدد، على أنه "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً. ومع ذلك، يجوز بالنسبة لجزائي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهه، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء".

بداية تجدر الإشارة إلى أن التحقيق الإداري هو وسيلة لاستبيان الحقيقة في نسبة الاتهام إلى المحال للتحقيق أو نفيه عنه<sup>(٢)</sup>، من خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي أوجبها القانون، واستقرت عليها أحكام القضاء، وهو أمر حتمي لا بد من إجرائه قبل توقيع العقوبة، ويترتب على إغفاله أو الإخلال به بطلان الجزاء<sup>(٣)</sup>.

وفي هذا الشأن، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "من الأصول العامة التي تستلزمها نظم التأديب ضرورة إجراء التحقيق مع مَنْ تُجرى محاكمته تأديبياً، وأن تتوافر لهذا التحقيق جميع المقومات الأساسية، وأخصها ضرورة توفير الضمانات التي تكفل له الإحاطة

---

(١) تقرر المادة (١٦٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، في هذا الإطار، أنه "تبدأ فترة التحقيق من تاريخ إحالة الموظف إلى التحقيق وتنتهي بإعداد التقرير النهائي عن نتائج التحقيق. ولا يجوز أن تتجاوز فترة التحقيق ثلاثة أشهر، ويجوز مدها لفترة أخرى بموافقة السلطة المختصة".

(٢) يؤدي التحقيق الإداري إلى تحقيق أهداف أساسية، تتمثل في الآتي: ١- التحقق من وجود مخالفة أو مخالفات معينة. ٢- التأكد من نسبة المخالفات التي ثبت وقوعها إلى موظف معين أو موظفين معينين. ٣- جمع الأدلة اللازمة لتوجيه التهمة. ٤- اقتراح العقوبة الملائمة. ٥- تحقيق نوع من الردع العام والخاص على وجه العموم؛ ذلك أن مجرد الإحالة إلى التحقيق تجعل كل من تسول له نفسه ارتكاب مخالفة وظيفية معينة أن يفكر طويلاً قبل الإقدام على ذلك. ٦- تمكين المتهم من تقديم أوجه دفاعه لتقيد ما هو منسوب إليه من مخالفات. (د. فؤاد محمد موسى، أصول التحقيق الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، طبعة ١٤٣١ هـ - ٢٠١٠ م، ص ١٢-١٣).

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ٢٠٠٣، ص ٩٧، د. فؤاد محمد موسى، المرجع ذاته، ص ١٠-١١، شيماء عبد الغني محمد، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجنائية في مجال المسؤولية التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ١٥٢.

- ينصرف مفهوم التحقيق إلى مناقشة المتهم في الوقائع المنسوبة إليه تفصيلاً، بأن يكون ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة إليه، تتضمن نسبة اتهام معين في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما وجه إليه من اتهامات، ويكون من شأنها إحاطته بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه (حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٥/٤/١٩٨٨، في الطعن رقم ٢٤٨٤ لسنة ٣٢ ق، مجموعة السنة الثالثة والثلاثين، ص ١٢٥٤).

بالاتهام الموجه إليه، وتمكنه من إبداء دفاعه، وتتيح له مناقشة جميع الأدلة التي يستند إليها الاتهام، وما إلى ذلك من وسائل تحقيق الدفاع إثباتاً وقيناً<sup>(١)</sup>.

وتعتبر الإحالة إلى التحقيق<sup>(٢)</sup> أول إجراءات التأديب وأخطرها<sup>(٣)</sup>؛ ذلك أنه إذا كان التحقيق فقهاً وقضاً من بين الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، فإنه يتعين أن يكون البدء فيه قائماً على الحيطة؛ فلا تكون الإحالة إلى التحقيق مجرد انتقام من الموظف أو نكاية به<sup>(٤)</sup>، كما أنه ضماناً لاستقرار الموظف في عمله وعدم تعريضه للتجريح، يتعين اتخاذ جانب الحرص والترث عند القيام بإحالته إلى التحقيق<sup>(٥)</sup>، إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية،

(١) حكم المحكمة في الطعن رقم ٩٥٧ لسنة ٥ ق، جلسة ١١/٢/١٩٦٠، مجموعة السنة السادسة، ص ٧٠٦.  
(٢) الإحالة إلى التحقيق هي وسيلة إجرائية يُقصد بها البدء في إجراءات التحقيق، لوجود احتمال قوي بارتكاب مخالفة تأديبية (د. عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص ١٠).

(٣) إن مرحلة الإحالة إلى التحقيق هي الأساس الذي تبنى عليه مرحلة التحقيق ثم مرحلة الحكم، بحيث يترتب على استقامة المرحلتين الأوليتين، استقامة المرحلة الأخيرة؛ فبقدر ما يتاح في التحقيق من حيطة؛ بتجنب تأثير جهة الإحالة إلى التحقيق على المحقق، بما لها عليه من سلطة رئاسية، وبقدر ما يحيط بإجراء الإحالة ذاته من قواعد سابقة، و ضمانات لاحقة، بقدر ما يتحقق منطق الضمان في التأديب (د. عصمت عبد الله الشيخ، المرجع ذاته، ص ١١).

(٤) يتمثل أساس هذا الإجراء في استظهار حقيقة المخالفة وظروف ارتكابها، ومسبباتها، توطئة لاتخاذ الإجراءات التي تحول دون وقوعها مرة أخرى، ضماناً لسير المرفق نحو تحقيق أهدافه (د. محسن العبودي، مبدأ تدرج الإجراءات التأديبية بين الفاعلية والضمان "دراسة في الفقه والقضاء"، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ٤٢).

(٥) بشأن تحديد الطبيعة القانونية للقرار الصادر بالإحالة للتحقيق؛ رأى جانب من الفقه أنه لا يعدو أن يكون إجراءً تمهيدياً، لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداري؛ إذ ليس من شأنه أن يؤثر في مركز قانوني للطاعن، ومن ثم لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء؛ ذلك أن مناط الدعوى وجود قرار إداري نهائي يؤثر في المركز القانوني للطاعن (ينظر د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٥٥٩، د. محسن العبودي، المرجع ذاته، ص ١٩-٢٢).

في حين رأى جانب آخر أن قرار الإحالة للتحقيق قرار إداري نهائي؛ نظراً للأثار الخطيرة التي يحدثها من وقف عن العمل أو إرجاء ترقية أو ما يترتب عليه من آثار معنوية فادحة، ومن ثم يتعين الاعتراف له بوصف

واحتمال معقول لارتكابه المخالفة المنسوبة إليه؛ إذ من شأن التحقيق حتى وإن انتهى إلى الحفظ، أن يثير غباراً حول الموظف، ويعرضه للأقويل، مما قد يزعزع مركزه الوظيفي والاجتماعي، وفي الوقت ذاته ينبغي عدم التهاون في اتخاذ هذا القرار؛ إذ يؤدي ذلك إلى التسبب والإهمال<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الشأن تعضيداً للجوانب الإنسانية وجوب تجرد الرئيس الإداري من كافة الميول والأهواء الشخصية، وأن يكون الأمر بالإحالة إلى التحقيق، أو عدم الإحالة، باعثة المصلحة العامة، أولاً وأخيراً، وأن يدقق في الأمر ويتحرى، وأن يرجح لديه وجود المخالفة، ونسبتها للموظف أو الموظفين المراد إحالتهم للتحقيق، قبل اتخاذ القرار بالإحالة، وإلا فعدم الإقدام على الإحالة يكون أولى.

وفي هذا الإطار، تنص المادة (١٢٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني، على أنه "إذا نُسب إلى الموظف ارتكاب مخالفة، أعد الرئيس المباشر مذكرة تتضمن المخالفة واسم الموظف المنسوبة إليه ووظيفته ودرجته، وذلك للعرض على رئيس الوحدة لإحالة الموظف للتحقيق..."<sup>(٢)</sup>.

---

النهائية، مما يمكن الطعن فيه استقلالاً، كضمانة أساسية تحول دون التعسف في استخدام السلطة (ينظر د. أحمد موافي، نظام مجلس التأديب "طبيعته - ضماناته" دراسة تطبيقية على أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ٨٤، د. عصمت عبد الله الشيخ، المرجع ذاته، ص ١٣٤ - ١٣٥).

(١) د. عصمت عبد الله الشيخ، المرجع ذاته، ص ١٠، د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٣٠٣.

(٢) يتولى التحقيق، طبقاً للمادة (١٢٥) من اللائحة ذاتها، شاغلو الوظائف التخصصية بالدوائر القانونية، ويجريه في الوحدات التي لا يوجد بها دوائر قانونية من يكلفه رئيس الوحدة بذلك، على ألا تقل درجة وظيفة المحقق عن درجة وظيفة المحال للتحقيق. ويتولى التحقيق مع موظفي المديرية وغيرها من التقسيمات الإدارية بالمناطق موظفو الدوائر القانونية الذين يعملون في هذه المناطق، وإلا أجراه من يكلف بذلك وفقاً لحكم الفقرة السابقة. وتقوم مقام الدوائر القانونية المكاتب وغيرها من التقسيمات التي تمارس اختصاصات ومهام هذه الدوائر.

في حين تقرر المادة (١٥١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، في هذا الصدد، أنه يحال الموظف إلى التحقيق فيما نسب إليه من مخالفات، وذلك بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواه الوظيفي عن مدير عام. ويعد الاستدعاء، أو التكليف بالحضور، الذي يوجه للموظف المتهم، لسماع أقواله بخصوص الواقعة أو الوقائع محل التحقيق، أول إجراءات التحقيق التي توجه إليه بصفة مباشرة، ولا يشترط في هذا الاستدعاء أو التكليف بالحضور أن يتم وفقاً لشكليات معينة، غير أنه حتى يكون منتجاً لآثاره القانونية، يتعين أن يكون مبيناً به المخالفة أو المخالفات المنسوبة إلى الموظف، بصورة واضحة<sup>(١)</sup>.

وعلى الصعيد المصري، نجد أن الجهة الادارية والنيابة الادارية جهتان ذات اختصاص أصيل في التحقيق مع الموظف المخالف؛ تمارس الجهة الادارية التحقيق مع الموظف المخالف بواسطة إدارات متخصصة هي إدارات الشؤون القانونية أو إدارات التحقيقات، بحسب التسمية المستعملة في الوزارة أو المصلحة، ويخضع امر التصرف في التحقيق للرئيس الاداري في تلك الجهة، وتمارس النيابة الإدارية، دون غيرها، الاختصاص بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية، وكذا الاختصاص بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للوحدة أو المساس بها، كما تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى التي تحال إليها، ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات والحفظ، وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجرّبه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك (ينظر المادة ٦٠ من قانون الخدمة المدنية).

(١) تقرر المادة (١٢٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني، في هذا المقام، أنه يتعين على المحقق فور تلقيه قرار إحالة الموظف للتحقيق، أن يحرر محضراً يثبت فيه البيانات الوظيفية الخاصة به، وتاريخ صدور هذا القرار، والسلطة التي أصدرته، وتاريخ وروده إليه، والمخالفة موضوع التحقيق، واسم الموظف المنسوبة إليه، وبيان حالته الوظيفية، وملخصاً عن الأوراق المرفقة بالقرار، وهنا يكون على المحقق أن يخطر الموظف المحال إلى التحقيق بما هو منسوب إليه وتاريخ سماع أقواله.

وتشير المادة (١٥٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، في هذا الصدد، أنه يتعين قبل البدء في التحقيق مع الموظف إعلانه كتابة على نحو يتحقق به علمه بقرار الإحالة للتحقيق من خلال أمر استدعاء يشتمل على البيانات الآتية: - اسمه رابعياً. - الرقم القومي. - اسم الوظيفة التي يشغلها.

ونرى في هذا المقام، أن يكون الاستدعاء أو التكليف بالحضور على نحو يحقق العلم الوافي، بنسبة مخالفة ما أو عدة مخالفات للموظف، وأن تكون هناك مدة معقولة بين العلم بالإحالة إلى التحقيق ويوم التكليف بالحضور؛ لا تقل - مثلاً - عن ثلاثة أيام عمل، وأن يكون بوسيلة يتحقق معها العلم المباشر بالإحالة إلى التحقيق؛ كأن يتم الاتصال به شخصياً وتبليغه، أو عبر استدعاء مكتوب يسلم له شخصياً، أو من خلال قيام القائم بالتحقيق بمقابلته وتبليغه بصفة رسمية، أو مراسلته عبر البريد الإلكتروني الرسمي، والتحقق من استلامه لهذا البريد؛ عبر طلب تأكيد استلام البريد المرسل، وقيامه بذلك، أو قيام الموظف بالتجاوب مع البريد والرد عليه؛ بالاستفسار أو تأكيد العلم، كل هذا وغيره ضماناً لتحقيق العلم يقيناً بالإحالة للتحقيق، حفاظاً على حق الموظف في التمكين من الدفاع عن نفسه، بشأن ما هو منسوب إليه من مخالفات<sup>(١)</sup>.

على أنه إذا ما تم استدعاء الموظف المحال إلى التحقيق أو تكليفه بالحضور بصورة قانونية، فمن المتصور أن يعلن صراحة عن رفضه الحضور، أو أن يتخلف عن الحضور في

---

- موضوع المخالفة المنسوبة إليه. - السلطة التي قررت إحالته إلى التحقيق وتاريخ القرار. - موعد بدء التحقيق ومكانه، على ألا تتجاوز الفترة الزمنية لبدء التحقيق عشرة أيام من تاريخ تسلم قرار الإحالة إلى التحقيق.

- قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الإطار، بأن "إرسال المحقق إخطاراً للكلية التي يعمل بها عضو هيئة التدريس يستدعيه لمقابلته بمكتبه دون تحديد سبب الاستدعاء أو الإشارة لإحالة العضو للتحقيق معه، يترتب عليه بطلان الإخطار، وانتهاء قرينة العلم للعضو بوجود تحقيق معه، مما يترتب عليه بطلان التحقيق الذي بني عليه قرار تأديبه" (حكم المحكمة في الطعن رقم ١٣١٥ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١٩٨٣/١١/٢٢، مجموعة مبادئ المحكمة الإدارية العليا، السنة التاسعة والعشرين، ص ١٠٧).

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، إلى أنه يتعين على جهة التحقيق إخطار العامل بإجراء التحقيق معه بالوسيلة السليمة الدالة على العلم اليقيني، وإلا لم يجز اعتبار عدم حضوره جلسة التحقيق بمثابة رفض منه للحضور (ينظر حكمها في الطعن رقم ٩٢٤٦ و ٩٤٣٣ لسنة ٤٩ ق، الصادر بجلسته ٢٠٠٦/٦/١٥، المجموعة ٥١، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٣٦، ص ٩٦٢).

الموعد المحدد مع إبداء عذر أو دون تقديم عذر، كما أنه قد يحضر ويمتنع عن الإدلاء بأقواله<sup>(١)</sup>.

وهنا يكون الموظف قد فوّت على نفسه فرصة سماع أقواله، وتحقيق دفاعه، في الفرض الأول، ونرى في هذا الشأن، أن يكون للقائم بالتحقيق، الاستمرار في الإجراءات، وأن يكون له التوصية بالعموبة التي يراها مناسبة، وفقاً للأدلة القائمة لديه، غير أن المشرع المصري، إمعاناً في توفير الضمانات للموظف، ومراعاة للجوانب الإنسانية، يقرر في هذا الصدد، أنه إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور، رغم إعلانه كتابة، يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام عمل بالموعد الجديد، فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق، وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء، ويتأثر على أمر الاستدعاء بذلك، ويودع ضمن أوراق التحقيق<sup>(٢)</sup>.

بينما في الفرض الثاني؛ إذا ثبت أن عذراً قانونياً حال دون حضور الموظف للتحقيق، فإنه لا يجوز للجهة التي تتولى التحقيق التصرف فيه، قبل زوال المانع الذي يحول دون حضور المحال إلى التحقيق، ثم استدعائه وسماع أقواله، مثال ذلك إن يكون الموظف في إجازة

(١) ينظر المادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري.

(٢) ينظر د. فؤاد محمد موسى، مرجع سابق، ص ٥٧-٦١، د. عبد الله حباب الرشيد، الضمانات التأديبية للموظف العام "دراسة تحليلية تطبيقية على دولة الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد ٤٤، العدد ٢، ٢٠٢٠، ص ٢٦٣.

- جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، على أن من بين ضمانات التحقيق المقررة قانوناً إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه، إلا أن امتناعه عن المثول أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله بمحضر التحقيق متى أتيح له ذلك لا يعدو أن يكون تنازلاً من جانبه عن حقه في الدفاع، ومن ثم فلا تثريب على جهة الإدارة إن صدر قرارها بالجزاء بسند من هذا التحقيق، وهذا الامتناع لا يشكل بذاته مخالفة تأديبية، فليس بجائز أن يؤاخذ الموظف عن تنازله عن حقوقه الشخصية أو الوظيفية (ينظر حكمها في الطعن رقم ٩١٠٨ لسنة ٥٠ ق، الصادر بجلسة ٢٠/١/٢٠٠٧، وحكمها في الطعن رقم ٢٤٣٩٥ لسنة ٥٦ ق، الصادر بجلسة ١٢/١٢/٢٠١٥، المجموعة ٦١، الجزء ١، المبدأ رقم ١٧/ج، ص ٢٠٨).

أو موفد إلى الخارج في مهمة رسمية، أما إذا قدم عذراً غير مقبول عملاً<sup>(١)</sup>، أو تخلف دون تقديم أي عذر، فنرى إعمالاً لنص المادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، ومراعاة للجوانب الإنسانية، وحفاظاً على تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، أن يُعاد استدعاؤه مرة أخرى، فإن تخلف بعد ذلك، فلا يلومن إلا نفسه.

أما في الفرض الأخير؛ فهنا يكون الموظف قد قوّت على نفسه، بإرادته، حقه في الدفاع؛ ذلك أن من يحضر التحقيق، ويرفض الإدلاء بأقواله، أو أن يمتنع عن الإجابة، يأخذ حكم من لم يحضر مطلقاً<sup>(٢)</sup>، رغم تكرار الاستدعاء والامتناع عن الحضور، وإن كنا نرى، في هذا الشأن، أنه من الأهمية بمكان تنبيه الموظف بخطورة موقفه هذا، وما يمكن أن يترتب عليه من آثار خطيرة على مستقبله الوظيفي، وأن الأولى النهوض للدفاع عن نفسه، بشتى السبل الممكنة، والاستفادة من هذه الضمانة الكبرى، التي كفلها له المشرع، تمكيناً له من تبرئة ساحته، بشأن ما هو منسوب إليه من مخالفات.

**وأول أساس يتعين أن يقوم عليه التحقيق هو الكتابة؛ فطبقاً للمادة (١٠٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، والمادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري، يتعين أن يكون التحقيق مكتوباً؛ ذلك أن كتابة التحقيق تتيح الفرصة لتسجيل كافة ما يتصل بالمخالفة، المحال الموظف على أثرها للتحقيق، وكذلك الظروف والملابسات التي يتم التحقيق في ظلها، وتكون البيانات والمعلومات المسجلة حجة للمحال للتحقيق أو عليه<sup>(٣)</sup>.**

- (١) يدخل في ذلك كقاعدة عامة الاحتجاج بوجود ظروف شخصية، أو عائلية، حالت دون حضور التحقيق.
- (٢) نرى في هذا المقام، أن من يحضر التحقيق، ويمتنع عن الإدلاء بأقواله، يكون قد انصاع لأمر الرئيس بإحالته إلى التحقيق، بينما من يرفض الحضور يمكن اعتباره خارجاً على طاعة أوامر الرؤساء، مرتكباً لمخالفة تأديبية، يجوز مساءلته عنها، بجوار المخالفة الأصلية التي أُحيل بسببها إلى التحقيق، وللمحقق في هذا الشأن أن يطلب إحالته للتحقيق، عن هذه المخالفة الجديدة، وللرئيس اتخاذ ما يراه مناسباً.
- (٣) لم يتضمن القانون نصاً يوجب استعانة المحقق، بكاتب للتحقيق، عند قيامه بإجراء التحقيق، في حين ورد النص على وجوب ذلك، كقاعدة عامة، بالنسبة لتحقيقات النيابة الإدارية؛ وفي هذا تنص المادة (١٠) من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية، الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٨٩ لسنة ١٩٥٨، على أنه 'يرافق عضو النيابة الإدارية أثناء التحقيق كاتب منها يتولى كتابة المحاضر ويوقع على



وترتيباً على هذا، يمكن القول، أنه إذا خالفت السلطة التأديبية تلك القاعدة؛ حيث أوجب المشرع أعمالها، فإن إجراءات التأديب، بما في ذلك القرار الصادر بالعقوبة، تعتبر كلها باطلة؛ ذلك أن شرط كتابة التحقيق، وإن كان شرطاً شكلياً، إلا أنه يعد بمثابة إجراء جوهري؛ إذ الغرض منه الحفاظ على مصلحة المتهم، أو أحد الخصوم<sup>(١)</sup>.

ويجوز بالنسبة للمخالفات البسيطة أن يكون التحقيق شفاهه، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة، وفي هذه الحالة لا يجوز أن تزيد العقوبة على الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة ثلاثة أيام، وقد راعى المشرعان في تقرير هذا الاستثناء بساطة هاتين العقوبتين، وشيوعهما في العمل.

وفي هذا الشأن، قضت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، بأن "الأصل العام أنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، على أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً، إلا أنه واستثناءً من ذلك أجاز المشرع أن يكون التحقيق شفاهه، على أن يثبت مضمونه في هذا القرار، وفي هذه الحالة لا يجوز أن تزيد العقوبة على الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة ثلاثة أيام"<sup>(٢)</sup>.

---

كل صفحة منها مع عضو النيابة ويقوم بتنفيذ تأشيراته. ويجوز عند الانتقال ندب أي كاتب آخر مع تحليفه اليمين قبل مباشرة عمله. كما يجوز عند الاقتضاء قيام عضو النيابة بتحرير المحضر بنفسه". ونرى في هذا الشأن، أنه من الأهمية بمكان الاستعانة بكاتب للتحقيق؛ لمصلحة التحقيق ذاته، والمحقق، والمحقق معه.

(١) د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٩، ص ٢٧٢-٢٧٣، د. صلاح سيد عبد العال، النظام القانوني للوظائف العامة المؤقتة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ١٤٣٧هـ - ٢٠١٦م، ص ٣٠٨.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٣١/٣/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٤٣٠ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٤٢٣.

ونرى في هذا المقام، لمصلحة جميع الأطراف، وجوب كتابة التحقيق في جميع الأحوال، أياً ما كانت المخالفة، وأياً ما كانت العقوبة التي ستوقع، حال ثبوتها، لما للكتابة من أهمية بالغة، على النحو سالف البيان.

## ٢- مبدأ المواجهة.

يعني مبدأ المواجهة؛ إيقاف الموظف على حقيقة التهم المسندة إليه، دون لبس أو إبهام، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، كي يتمكن من الإدلاء بأوجه دفاعه<sup>(١)</sup>.

وتشكل المواجهة حداً أدنى من الضمانات التي ينبغي كفالتها للمتهم سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة؛ إذ من أبسط حقوق الموظف المتهم وضماناته، أن يواجه بالأسباب التي بموجبها تمت إحالته للتأديب، حتى تتاح له الفرصة لدحض الاتهامات الموجهة إليه، وما تحتوي عليه من أدلة، قبل اتخاذ قرار تأديبي نهائي في مواجهته.

على أنه يلزم حتى تؤدي المواجهة غايتها - كضمانة أساسية للموظف - أن تتم على نحو يستشعر معه أن جهة الإدارة بصدده مؤاخذته، إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته؛ حتى يكون على بينة من خطورة موقفه، فينشط للدفاع عن نفسه، وليس يغني عن المواجهة، مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه؛ ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة وانتقائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق؛ الذي يعتبر توجيه التهمة، وسؤال المخالف عنها، وتحقيق دفاعه بشأنها، أحد عناصره الجوهرية<sup>(٢)</sup>.

---

(١) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٤٣ لسنة ٩ ق، جلسة ١٩٦٧/١٢/٢٦، مجموعة السنة الثالثة عشر، ص ٢٧٣، د. فؤاد محمد موسى، المرجع السابق، ص ٤٦، د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري...، مرجع سابق، ص ٥٩٦، شيماء عبد الغني، مرجع سابق، ص ١٨٤ وما بعدها.

- تقتضي المواجهة ضرورة إعلان المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه، وتمكينه من الاطلاع على ما يجري بشأنها من تحقيقات، وما تحتوي عليه من أدلة؛ سواء أكانت أدلة ثبوت أم نفي، وهو ما يعبر عنه بحق الاطلاع على الملف.

(٢) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا، الحكم السابق ذاته.

فإذا أقر الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات، فعلى جهة التحقيق إثبات ذلك، مع إكمال التحقيق معه؛ إذ لا يغني هذا الإقرار عن الاستمرار في التحقيق، بحثاً عن الحقيقة، التي قد تكون على خلاف ما تم الإقرار به؛ إذ من المتصور أن يكون الموظف واقعاً تحت إكراه، أو اندفاع، غير مدرك لما يترتب على إقراره من آثار خطيرة.

أما إذا نفى الموظف ما هو منسوب إليه من مخالفات، فإن جهة التحقيق يكون متعيناً عليها مواجهته بأدلة الاثبات، ومن ثم تمكنه من إعداد أوجه دفاعه المختلفة، وتقديمها<sup>(١)</sup>.

### ٣- تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه وتحقيق دفاعه.

يُشترط لسلامة إجراءات التحقيق، تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، بشأن كافة ما يوجه إليه من مخالفات، وتمكينه من مناقشة أدلة الاتهام المسندة إليه؛ من شهود وغير ذلك، وتأتي هذه الضمانة على رأس الضمانات المقررة للموظف في مجال التأديب، وذلك باعتبارها النواة التي تشكل وتتفرع منها بقية الضمانات، التي لا يمكن كفالتها دون كفالة حق الدفاع.

ولا تستهدف هذه الضمانة تحقيق المصلحة الخاصة بالمتهم فقط، بل تتعدى ذلك إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع ككل؛ بإظهار الحقوق وكفالة العدالة فيها، باعتبار الحق في الدفاع عن النفس، حقاً أساسياً من حقوق الإنسان الطبيعية، النابعة من روح القانون والعدالة، كَقَلْتُهُ الدساتير والشرائع المختلفة<sup>(٢)</sup>.

ويقتضي الحق في الدفاع، تمكين الموظف المتهم من إبداء أقواله ودفاعه وملاحظاته بشأن ما هو منسوب إليه من مخالفات<sup>(٣)</sup>، والاطلاع على الأوراق والملفات المتصلة<sup>(١)</sup>، كما

(١) ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٨٨.

(٢) د. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١٩٤.

(٣) الأصل أنه لا مسؤولية على الموظف عن أقواله غير الصحيحة التي يدلي بها في معرض الدفاع عن نفسه، ما دامت هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع، وأنه لا يعد من المجاوزة لحق الدفاع أن ينكر المتهم المخالفات وينسبها إلى غيره، ما دام أن ذلك لم يكن بسوء نية، كما أنه لا يجوز كأصل من أصول المحاكمات التأديبية تحليف اليمين للمتهم، لما في ذلك من تأثير أدبي على إرادته، مما يتنافى مع حريته في الدفاع (ينظر د. ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس

يكون على المحقق تحقيق دفاع الموظف، عبر التثبت منه، ومن ثم استبعاد ما ينكشف له عدم صحته من خلال التحقيق، حتى يتسنى له إعادة الاستجواب على أساس ما يتكشف له من صدق أو كذب دفاع الموظف، ويتحقق بالتالي مبدأ المواجهة، وبغير هذا التحقيق للدفاع لن يتسنى للموظف معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق، وينهار بالتالي مبدأ المواجهة، ويكون التحقيق معيباً، ويبطل ما يبني عليه<sup>(٢)</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، بأن مبدأ المواجهة من المبادئ الأصولية في الإجراءات التأديبية، وبغيرها يكون قرار الاتهام باطلاً، غير قائم على أساس، فلا يكفي في هذا الشأن توجيه الاتهامات إلى المتهم فقط، بل يجب أيضاً تحقيق دفاعه، فإذا لم يتم تحقيق الدفاع وقع توجيه الاتهام باطلاً، وتعينت براءة المتهم مما هو منسوب إليه<sup>(٣)</sup>. وتتص المادة (١٠٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، في هذا الصدد، علي أنه "لا يجوز توقيع عقوبة علي الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه..."<sup>(٤)</sup>.

---

بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢، دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط، بدون سنة نشر، ص ٣٢٣-٣٢٤، د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية...، مرجع سابق، ص ٣١٦).

(١) ينظر د. فؤاد محمد موسى، المرجع ذاته، ص ٣٩-٤٧، د. محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب "دراسة تحليلية ومقارنة لنظم التأديب في نطاق قانون العمل والوظيفة العامة والمهن الحرة"، عالم الكتب، ١٩٦٧م، ص ١٦٠، د. رمضان بطيخ، المرجع ذاته، ص ٣٠١-٣٠٢.

- سجلت هذا الحق المادة (١٥٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، بالقول "للموظف المحال إلى التحقيق الاطلاع على كافة أوراق التحقيق وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه".

(٢) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٧/٣/٨، في الطعن رقم ١١٠١ لسنة ٤١ ق.

(٣) ينظر حكمها في الطعن رقم ٩٩٩٤ لسنة ٥٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٣/٥/١٩، المجموعة ٥٨، المبدأ رقم ٥٧/ج، ص ٧٤٦.

(٤) الأصل أن يُبدي المتهم أوجه دفاعه في صورة مذكرات مكتوبة؛ ذلك أن الأساس في الإجراء الإداري أن يتم كتابة، ومع ذلك يجوز له إبدائها شفاهة، على أن يتم إثباتها في محضر التحقيق الابتدائي أو محضر الجلسة حسب الأحوال، كما يجوز له أن يجمع بين هاتين الطريقتين؛ بأن يبدي ما يعن له من أقوال أمام الهيئة التأديبية التي تتولى محاكمته، ويتقدم في الوقت ذاته بمذكرات مكتوبة تتضمن أوجه دفاعه (د. ثروت عبد العال، المرجع السابق، ص ٣٣٣، د. محمد عصفور، المرجع ذاته، ص ١٦١).

وهو ما سجلته على الصعيد المصري، المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية، بالقول "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابياً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...".

ويترتب على الإخلال بهذا الحق، بطلان التحقيق، ومن ثم بطلان كافة ما يترتب عليه من قرارات، غير أنه حال كون الموظف هو الممتنع عن حضور التحقيق، فلا بطلان؛ ذلك أنه هو الذي قوّت على نفسه فرصة الدفاع عن نفسه، وأهدر ضماناً أساسية قررها له المشرع، تمكيناً له من الدفاع عن نفسه، في مواجهة ما هو منسوب إليه من مخالفات، ومن ثم يكون جائزاً توقيع العقوبة عليه، استناداً للأدلة المتوافرة ضده.

ويثور التساؤل في هذا المقام حول مدى جواز استعانة الموظف بمحام لمساعدته في الدفاع عن نفسه؟

نرى في هذا المقام، وفقاً لأحكام النظام الأساسي<sup>(١)</sup> وقانون الخدمة المدنية العماني، وأحكام الدستور المصري<sup>(٢)</sup> وقانون الخدمة المدنية، أن للمتهم أن يصطحب محامياً لمعاونته في الدفاع عن نفسه تجاه ما هو منسوب إليه من مخالفات، ما دام أنه لا يوجد نص صريح يحظر ذلك؛ فلئن كانت النصوص القانونية المنظمة للتأديب لم تتضمن الإشارة إلى حق المتهم في الاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق، إلا أن حق المتهم في توكيل محام عنه، عند سكوت القانون، يعد مجرد تطبيق وإعمال للأصول العامة التي تنظم المحاكمات عموماً.

وفي هذا الصدد، نجد المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا، أن الإخلال بحقوق الدفاع، في أي شكل من أشكاله، يؤدي إلى بطلان إجراءات المساءلة التأديبية، ومن ثم فإن الاعتراف للمتهم بحق الدفاع في مرحلة التحقيق يقتضي بالضرورة الاعتراف له بحق

---

(١) ينظر المادة (٢٨) من النظام الأساسي للدولة (صدر النظام الأساسي الحالي بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢١/٦).

(٢) تنص المادة (٩٨) من الدستور، في هذا الشأن، على أن "حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول. واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفالة حق الدفاع. ويضمن القانون لغير القادرين ماليًا وسائل الالتجاء إلى القضاء، والدفاع عن حقوقهم".

الاستعانة بمحام، وهو ما سجلته المحكمة، بالقول "يخلص من استقراء النصوص الواردة في شأن تأديب الموظفين أنها تهدف في جملتها إلى توفير ضمانات لسلامة التحقيق، وكل ما ينبغي هو أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة، وبمراعاة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها حكمته؛ بأن تتوفر فيه ضمانات السلامة والحيدة والاستقصاء لصالح الحقيقة، وأن تكفل حماية حق الدفاع للموظف تحقيقاً للعدالة؛ بأن يسمح له بإبداء أقواله ودفاعه وملاحظاته إما كتابة بمذكرة أو شفهاياً أو مرافعة سواء بنفسه أو بواسطة محام عنه..."<sup>(١)</sup>.

نخلص مما سبق، أن للمتهم الحق في الاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق، وأن الإخلال بهذا الحق يستوجب بطلان التحقيق، وما يسفر عنه من إجراءات تأديبية، وفي هذا - بلا شك - تعضيد للجوانب الإنسانية في الوظيفة العامة.

#### ٤ - الحيدة.

يشترط لسلامة التحقيق، أن تتوافر له كافة مقومات التحقيق القانوني السليم، والتي من أبرزها حيدة المحقق؛ حيث يتعين أن تكون له من الكفاية والاستقلال وحسن التقدير ما يُطمئن معه إلى حسن مباشرته<sup>(٢)</sup>.

---

(١) حكم المحكمة الصادر في ٢٧/٢/١٩٦٠، مجموعة السنة الخامسة، ص ٤٩٤، وينظر حكمها الصادر في ٢/٦/١٩٦٢، مجموعة السنة السابعة، ص ٩٩٦، وحكمها الصادر في الطعن رقم ٩٤ لسنة ٣٤ ق، جلسة ٢٣/٩/١٩٨٩، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٢٩، ص ٧٧٠.

(٢) انتهت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، إلى أن "مقتضى الأساس الدستوري لقاعدة أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته يستلزم إجراء تحقيق قانوني صحيح من حيث الإجراءات والمحل والغاية يستند على نتيجة قرار الاتهام... يشترط لسلامة التحقيق مع العامل المحال للمحاكمة التأديبية أن تتوافر ضمانات التحقيق التي أوجبها المشرع، ومن أهمها أن تتوافر الحيدة التامة فيمن يقوم بالتحقيق وتمكين العامل من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق أوجه دفاعه... قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يفسد التحقيق، مما يؤدي إلى بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه (حكم المحكمة في الطعن رقم ٣١١٨ لسنة ٤٩ ق، الصادر بجلسة ١٤/٥/٢٠٠٥، المجموعة ٥٠، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٦٤، ص ١١٣٠).

وفي هذا الصدد، نرى أن الحيادة الواجب توافرها في المحقق يتعين ألا تقل عن الحيادة المتطلبة في القاضي، وهو ما سبق أن انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا، قائلة "التجرد الواجب توافره في المحقق بحكم الأصول العامة المنتسبة إلى القواعد العليا للعدالة لا ينبغي أن يدنو عن القدر المتطلب في القاضي، لأن الحكم في المجال العقابي جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده، كما يستند إلى أمانة القاضي وحيده ونزاهته سواء بسواء، ومن أجل ذلك فإن القواعد ذاتها والضمانات الأساسية الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي للفصل في الدعوى هي الواجب توافرها أيضاً في شأن صلاحية المحقق الذي يتولى إجراء التحقيق، فإذا أغفل المحقق الالتزام بذلك يكون قد فقد صفة جوهرية يترتب على فقدها عدم صلاحيته لمباشرة التحقيق، فإذا ما باشر المحقق التحقيق رغم ذلك، كان التحقيق باطلاً بقوة القانون بطلاناً من النظام العام، لعدم صلاحية المحقق"<sup>(١)</sup>.

هذا وتعد الحيادة وعدم الانحياز، من أهم الضمانات المقررة في مجال التأديب؛ ذلك أن متطلبات تحقيق العدالة تقتضي أن يطمئن المتهم إلى حيده من يتولى التحقيق معه؛ فاستظهار وجه الحقيقة في أمر اتهام ما، لا يتسنى إلا لمن تجرد من أية ميول شخصية، إزاء من يجري التحقيق معهم، سواء كانت هذه الميول لجانبهم، أو كانت في مواجهتهم، وهذا التجرد هو الذي يحقق الحيادة والنزاهة والموضوعية التي تقود مسار التحقيق في مجرى غايته الحق والحقيقة والمصلحة العامة، والذي لا يتحقق إلا إذا كان سلوك المحقق موجهاً في اتجاه استظهار الحقيقة، أيّاً كان موقعها، وكان المحقق ملتزماً بتطبيق محايد وموضوعي للقانون<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم المحكمة في الطعن رقم ٣٢٨٥ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٣/٥/١٩٨٩، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٢٩، ص ٥١٤، وفي المعنى ذاته، ينظر حكمها في الطعن رقم ١٠١٤٩ لسنة ٤٦ ق، الصادر بجلسته ٦/٧/٢٠٠٣، المجموعة ٤٨، المبدأ رقم ١١٢، ص ٩٦٣.

(٢) يعني التحقيق بصفة عامة الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة، فيما يتعلق بصحة وقائع محددة، ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة، ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من أية ميول شخصية إزاء من يجري التحقيق معهم سواء كانت هذه الميول لجانبهم أو في مواجهتهم، ولا ينبغي أن يقل التجرد والحيادة الواجب توافرها في المحقق عن القدر المتطلب في القاضي، وأساس ذلك أن الحكم في المجال العقابي جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق

وعليه، نرى مع جانب من الفقه<sup>(١)</sup>، بشأن جواز رد المحقق، في مجال التحقيق الإداري، من عدمه، أنه من الأهمية بمكان أن يعطى المحال إلى التحقيق، الحق في رد المحقق؛ ذلك أنه إذا كان من المبادئ التي تقتضيها العدالة - دون حاجة إلى نص يقررها - ضرورة توافر الصلاحية فيمن يقوم بالتحقيق، وإلا تعين عدم الاعتداد بهذا التحقيق، فإنه من الأدعى تطبيق قواعد الرد على المحقق بصفة عامة.

وفي هذا كله، تعضيد للأبعاد والجوانب الإنسانية؛ فلا ميل للعقاب، على حساب العدالة، وإنما وقوف إلى جوار الموظف بشتى السبل، تمكيناً له من تبرئة ساحته مما هو منسوب إليه من مخالفات.

#### ٥- مبدأ قطعية أدلة الإثبات.

من المبادئ المستقر عليها، ضرورة أن يبني تقرير الإدانة على القطع واليقين لا على الشك والتخمين، وأن يقوم القرار التأديبي على سببه الصحيح الذي يبرره قانوناً، وهو ثبوت المخالفة التأديبية في حق الموظف ثبوتاً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، وإلا كان القرار التأديبي فاقداً لعنصر السبب، ومن ثم يغدو باطلاً، وقد سجلت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، القول "الإدانة في المجال التأديبي كما هو الحال في المجال الجنائي يجب أن تقوم على القطع واليقين لا على الظن والتخمين"<sup>(٢)</sup>.

---

واستقلاله ونزاهته وحيدته، كما يستند إلى أمانة القاضي ونزاهته وحيدته سواء بسواء، وأثر ذلك تطبيق القواعد والضمانات الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي على المحقق (ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٢٨٥ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٣/٥/١٩٨٩، مجموعة السنة الرابعة والثلاثين، ص ٩٧٣).

(١) ينظر د. عمرو فؤاد بركات، مرجع سابق، ص ٢٦٩، د. عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق، ص ١٦٢، د. محمد بن جمال بن مطلق الذنبيات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية، العدد ٢، ٢٠١١م - ١٤٣٢هـ، ص ٢٢٧.

(٢) حكمها في الطعن رقم ٣٧٧٩ و ٦٥٦٦ لسنة ٤٢ ق، الصادر بجلسته ٢١/١/٢٠٠١، المجموعة ٤٦، الجزء ١، المبدأ رقم ٦٩، ص ٥٦٩.



وانتهت المحكمة، في السياق ذاته، في حكم آخر، إلى أنه "من المبادئ الأساسية في المسؤولية العقابية سواء كانت جنائية أو تأديبية تحقق الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثر وأن يقوم ذلك على أدلة كافية لتكوين عقيدة المحكمة وبقينها. فلا يسوغ قانوناً أن تقوم الإدانة على أدلة مشكوك في صحتها أو دلالتها وإلا كانت هذه الإدانة مزعزة الأساس متناقضة المضمون، كما لا يجوز أن تقوم الإدانة على أفعال غير محددة منسوبة للعامل؛ إذ من المسلمات التأديبية أن يثبت قبل العامل فعل محدد يشكل مخالفة لواجباته الوظيفية"<sup>(١)</sup>.

وفي هذا مراعاة وتعضيد للجوانب الإنسانية، لأقصى مدى؛ فالأصل البراءة، ما لم تثبت الإدانة يقيناً وبصورة قطعية؛ فإن كان في الأمر شك، فالشك يؤول لمصلحة المتهم، ومن ثم تعين تبرئة ساحة الموظف، مما هو منسوب إليه من مخالفات، دون أن يكون في الأمر أدنى سلطة تقديرية، لجهة الإدارة.

تلك المبادئ كلها، جسدها المادة (١٢٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني، حين نصت على أنه "على المحقق أن يفتح محضراً للتحقيق في اليوم الذي تحدد لسماع أقوال الموظف المحال يتضمن ما يأتي: أ- إثبات حضور - أو عدم حضور - الموظف المستدعي للتحقيق، وإثبات بياناته الوظيفية، وتاريخ إخطاره بالاستدعاء للتحقيق. ب- إحاطة الموظف الذي يجري معه التحقيق بموضوع المخالفة محل التحقيق، وإثبات ما يوجه إليه من أسئلة وسماع أقواله - دون يمين - وإثبات ما يجيب عليه. ويجب ألا تخرج الأسئلة عن موضوع التحقيق وأن يعطى المحال الفرصة الكاملة لإبداء وجهة نظره وأوجه دفاعه. ج- سماع أقوال من يستدعي سير التحقيق سماع أقواله وذلك بعد إثبات بياناته الوظيفية وتاريخ إخطاره بالاستدعاء، على أن يعطى الفرصة كاملة للإدلاء بشهادته. د- مواجهة المحال بأقوال الشهود، وإثبات أقواله بشأنها. هـ- إثبات ما يقدم من أوراق ومستندات أو ما يطلع عليه المحقق منها، على أن يرفق صوراً منها بالمحضر إن كان ذلك ممكناً. و- توقيع المحال وغيره ممن سمع

(١) حكم المحكمة في الطعن رقم ٦٠٥٩ لسنة ٤٢ ق، والطعن رقم ٣٢١٥ لسنة ٤٣ ق، الصادران بجلسة ٢٠٠١/٨/٣٠.

المحقق أقوالهم على المحضر، وإذا رفض أحدهم التوقيع أثبت ذلك بالمحضر وأثبتت أسبابه إن أديت. ز - إثبات انتهاء التحقيق في آخر محضر عقب الانتهاء من أخذ الأقوال. ويجب أن يذيل المحقق جميع المحاضر بتوقيعه، وأن يحزر عقب انتهاء التحقيق مذكرة بنتيجته.

وفي هذا تقرر المادة (١٣٢) من اللائحة التنفيذية للقانون، أنه بعد الانتهاء من التحقيق يعد المحقق مذكرة تتضمن ملخصاً بأقوال المحال وأقوال الشهود إن وجدوا، والنتيجة التي أسفر عنها التحقيق، ويجب أن تعرض المذكرة على رئيس الوحدة لإصدار قرار وفقاً للمادة (١١٧) من القانون، إما بحفظ التحقيق أو بتوقيع عقوبة من العقوبات المنصوص عليها في المادة المشار إليها، على أن يكون القرار مسبباً، أو بإحالة الموظف إلى مجلس المساءلة المختص، على أن يصدر قرار الإحالة وفقاً للمادة (١٢٤) من القانون، وفي جميع الأحوال يجب أن يصدر القرار خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ انتهاء التحقيق، ويجوز إذا كان خطأ الموظف يسيراً أن يكتفى بلفت نظره.

فإذا بدت للمحقق أثناء التحقيق مخالفة أخرى غير التي يجري التحقيق بشأنها، وجب عليه إعداد مذكرة تتضمن تحديداً للمخالفة واسم الموظف المنسوبة إليه ووظيفته ودرجته ومدى ارتباط هذه المخالفة بالمخالفة التي يجري التحقيق بشأنها، وذلك للعرض على رئيس الوحدة لإحالة الموظف المنسوبة إليه للتحقيق، أو لإجرائه مع الموظف المحال إن كانت المخالفة منسوبة إليه.

أما إذا رأى أن المخالفة المنسوبة إلى الموظف تشكل جريمة جنائية، فهنا يجب عليه إعداد مذكرة بذلك تعرض على رئيس الوحدة لإبلاغ الشرطة، وهنا يوقف التحقيق الإداري إلى أن ينتهي التحقيق مع الموظف جنائياً، فإذا انتهى التحقيق إلى إحالة الموظف للمحاكمة الجزائية، استمر وقف التحقيق الإداري إلى أن يصدر حكم نهائي في الدعوى الجزائية<sup>(١)</sup>.

(١) ينظر المادتان (١٢٨)، (١٢٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية<sup>(١)</sup> تقرر أن التحقيق مع الموظف المحال إلى التحقيق يكون كتابة<sup>(٢)</sup>، ويثبت في محضر مرقم بأرقام سلسلة؛ يُذكر به تاريخ وساعة ومقر فتح المحضر، واسم المحقق، وقرار الإحالة، والسلطة التي أصدرته، واسم الموظف المحال إلى التحقيق وسنه ومحل إقامته والإدارة التابع لها ووظيفته ومستواها الوظيفي، وملخص الواقعة محل التحقيق، وأقوال شهود الإثبات والنفي<sup>(٣)</sup>، وما تم الاطلاع عليه من مستندات، وإثبات ساعة وتاريخ غلق المحضر، وتُذيل كل صفحة من صفحات المحضر بتوقيع المحقق ومن أدلى بأقواله بهذه الصفحة.

وأن للمحقق في سبيل أداء مهمته اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سلامة التحقيق وله على الأخص؛ الاطلاع على السجلات والأوراق وإثبات ذلك في المحضر والتأشير على كل ورقة يطع عليها، وإثبات تاريخ الاطلاع، وللمحقق ختم الأوراق والسجلات وأية وثائق أخرى يستلزم التحقيق التحفظ عليها، وله أيضاً طلب صور أية أوراق لا يستلزم التحقيق التحفظ على أصولها أو تدعو المصلحة العامة عدم إرفاقها، بالإضافة إلى طلب رأي أو شهادة أحد شاغلي الوظائف القيادية، على أن يكون طلب الرأي أو الشهادة والرد عليهما كتابياً.

وأنه إذا تبين من خلال التحقيق وجود شبهة ارتكاب جريمة جنائية، تعين عرض الأمر على السلطة المختصة لإبلاغ النيابة العامة، ولا يترتب على إبلاغ النيابة العامة الإخلال بحق الوحدة في توقيع الجزاء التأديبي عما ثبت في حق المخالف ما لم يكن إثبات المسؤولية التأديبية يتوقف على الفصل في الدعوى الجنائية، كما أنه إذا تعدد الموظفون المحالون إلى التحقيق، وكان التحقيق مع أحدهم ينعقد الاختصاص به للنيابة الإدارية، يجب عرض الموضوع على السلطة المختصة لإحالاته إلى النيابة الإدارية.

(١) ينظر المواد من (١٥٤) إلى (١٦١) من اللائحة.

(٢) دون إخلال بحكم الفقرة الثانية من المادة (٥٩) من القانون، سألغة الذكر.

(٣) بشأن استدعاء الشهود، تقرر المادة (١٥٧) من اللائحة، أن "كل موظف يُستدعى لسماع شهادته في التحقيق ويمتنع عن الحضور أو الإدلاء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يُساءل تأديبياً".

وأخيراً أنه بعد انتهاء التحقيق تعد جهة التحقيق مذكرة بنتيجته، وتقوم بعرضها على السلطة المختصة بالتصرف، لتتولى حفظ التحقيق، أو توقيع العقوبة المناسبة. ثانياً: - الضمانات أمام مجلس المساءلة الإدارية<sup>(١)</sup> والمحكمة التأديبية.

عقب انتهاء التحقيق مع الموظف وإعداد مذكرة بمجرياته، والنتيجة التي أسفر عنها، يتم على الصعيد العماني، عرض هذه المذكرة على رئيس الوحدة لإصدار قراره في شأنها، سواء بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً في السنة، بما لا يجاوز عشرة أيام في المرة الواحدة، أو بإحالة الموظف إلى مجلس المساءلة المختص.

وطبقاً للمادة (١٢٤) من قانون الخدمة المدنية العماني، يصدر قرار الإحالة إلى مجلس المساءلة المختص من رئيس الوحدة، أو من يفوضه في حالات الضرورة، على أن يتضمن قرار الإحالة بياناً محدداً بالأفعال المنسوبة إلى الموظف، ويعتبر الموظف محالاً إلى المساءلة الإدارية من تاريخ صدور هذا القرار، ويتعين إخطار الموظف بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة المحددة لمساءلته قبل سبعة أيام على الأقل.

فإذا كان الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبطة يتبعون وحدات مختلفة، فإن إحالتهم إلى مجلس المساءلة المختص تكون بقرار من رئيس الوحدة التي وقعت بها المخالفة بالتنسيق مع رؤساء الوحدات الأخرى، فإذا كان من بينهم أحد شاغلي وظائف الدرجة (أ) وحتى الثانية، فإن مساءلتهم تكون أمام المجلس المركزي للمساءلة الإدارية.

هذا وفور ورود قرارات إحالة الموظفين إلى مجلس المساءلة المختص، إلى أمين سر المجلس، يكون متعيناً عليه أن يقيدھا في السجل المعد لهذا الغرض، وأن يُعد بياناً بها، ويجب أن يثبت في هذا السجل رقم قرار الإحالة وتاريخه واسم الموظف أو الموظفين المحالين، ووظيفة كل منهم ودرجته، والمخالفات المنسوبة إليهم.

(١) ينظر في هذا الشأن المواد من (١٢٤) إلى (١٣١) من قانون الخدمة المدنية العماني، والمواد من (١٣٢) إلى (١٣٧) من اللائحة التنفيذية للقانون.

وعلى الأمين في هذا الإطار أن يعد ملفاً باسم الموظف أو الموظفين المحالين، يودع فيه قرار الإحالة ومحاضر التحقيقات التي أجريت في شأن المخالفات المنسوبة إليهم، ومذكرة المحقق بنتيجة التحقيق، وغير ذلك من الأوراق المرفقة بالقرار، يلي هذا العرض على رئيس المجلس خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ تلقي قرار الإحالة ليحدد موعد بدء المساءلة، والذي يجب ألا يتجاوز أسبوعين من التاريخ المذكور.

وهنا يكون على الأمين إخطار الموظف أو الموظفين المحالين بتاريخ بدء مساءلتهم، على أن يتضمن الإخطار تحديداً واضحاً للمخالفة المنسوبة إليهم، وذلك قبل موعد بدء المساءلة بسبعة أيام على الأقل<sup>(١)</sup>.

ولا تكون جلسات المجلس صحيحة إلا بحضور جميع أعضائه، ويكون للمجلس في مباشرته لعمله أن يجري ما يراه لازماً من التحقيقات وسماع الشهود الذين يرى وجهاً لسماع أقوالهم، فإذا رأى أن الأفعال المنسوبة إلى الموظف تشكل جريمة جنائية، تعين إبلاغ رئيس الوحدة بذلك لإحالة الموظف إلى الجهة المختصة، وهنا توقف إجراءات المساءلة الإدارية في الأحوال التي يتقرر فيها إحالة الموظف إلى المحاكمة الجزائية، وذلك إلى أن يصدر حكم نهائي من المحكمة المختصة، وتعاد الأوراق بعد ذلك إلى مجلس المساءلة الإدارية لاتخاذ ما يلزم نحو مساءلة الموظف.

ويتعين على الموظف هنا أن يحضر جلسات المساءلة بنفسه، وأن يبدي دفاعه كتابة، وله في هذا الصدد أن يستعين بوكيل، وأن يطلب استدعاء الشهود لسماع أقوالهم، كما يكون له حق الاطلاع على محاضر الجلسات في الموعد الذي يحدد لذلك من قبل رئيس المجلس، والاطلاع على التحقيقات التي أجريت معه قبل إحالته إلى مجلس المساءلة، وله حق الحصول على صورة مما أجري معه من تحقيقات.

---

(١) تكون جميع إخطارات مجلس المساءلة بخطابات رسمية، ويخطر الموظف على عنوان عمله، فإذا كان موقوفاً أو منقطعاً عن العمل، أخطر على عنوانه الثابت في ملف خدمته، أو أي عنوان آخر، يكون قد أخطر به جهة عمله.

يضاف إلى هذا وجوب تنحي عضو مجلس المساءلة إذا قام به سبب يوجب ذلك، ويكون للموظف المحال إلى المساءلة الإدارية، أو المتظلم من قرارات مجلس المساءلة الإدارية، في هذا الإطار، حق الاعتراض على أي عضو من أعضاء المجلس، إذا كان هناك سبب يوجب ذلك، وهنا يتعين على رئيس الوحدة أو رئيس مجلس الخدمة المدنية حسب الأحوال أن يفصل في هذا الاعتراض، فإذا قبل الاعتراض، أو تنحي العضو، حل عضو من الأعضاء الاحتياطيين محله.

فإذا امتنع الموظف عن حضور جلسات المساءلة رغم إخطاره إخطاراً صحيحاً استمر المجلس في إجراءات المساءلة، دون اعتبار امتناعه عن الحضور اعترافاً بالمخالفة المنسوبة إليه أو سبباً لتشديد العقوبة في حالة الإدانة، وتصدر قرارات المجلس في كافة الأحوال بأغلبية الأصوات.

وللمجلس إذا استوجبت المساءلة الاستعانة بخبير في بعض المسائل الفنية المتعلقة بالمخالفة أن ينتدب من يراه، لإبداء الرأي الفني في هذه المسائل، على أن يكون الخبير من بين موظفي الوحدات الحكومية.

وعلى أمين سر المجلس في جميع الأحوال أن يحرر محاضر لجلسات المساءلة يثبت فيها ما تم من إجراءات وما تم من تحقيقات وما اتخذ من قرارات، ويجب أن توقع هذه المحاضر من رئيس وأعضاء المجلس وأمين السر، وأن يُوقَّع ما أدلي به من أقوال من ذوي الشأن.

بينما على الصعيد المصري، يتم عقب انتهاء التحقيق مع الموظف وإعداد مذكرة بمجرياته، والنتيجة التي أسفر عنها، عرض الأمر على السلطة المختصة بالتصرف؛ لحفظه أو توقيع الجزاء المناسب<sup>(١)</sup>.

ويكون الاختصاص بالتصرف في التحقيق طبقاً للمادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية، على النحو الآتي: ١- للرؤساء المباشرين الذين تُحددهم السلطة المختصة، كل في حدود

(١) ينظر المادة (١٦١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

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. ٢- 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. ٣- للسلطة المختصة حفظ التحقيق أو توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في البنود من (١) إلى (٥) من الفقرة الأولى من المادة (٦٠) من هذا القانون، والبندين (١، ٢) من الفقرة الثانية من ذات المادة<sup>(١)</sup>. ٤- للمحكمة التأديبية المختصة توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في هذا القانون<sup>(٢)</sup> وتتصل المحكمة التأديبية بالموضوع من خلال إقامة النيابة الإدارية للدعوى<sup>(٣)</sup>، والتي قد تقيمها مختارة، أو بناء على طلب من الجهة الإدارية المختصة، أو الجهاز المركزي للمحاسبات، ولا تملك أية جهة أخرى الإحالة مباشرة إلى المحكمة التأديبية<sup>(١)</sup>.

(١) تتمثل الجزاءات المنصوص عليها في البنود من (١) إلى (٥)، من الفقرة الأولى، من المادة (٦١)، في جزاءات؛ الإنذار، الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تجاوز ستين يوماً في السنة، الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل، تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين، والخفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة، في حين تتمثل الجزاءات الواردة في البندين (١، ٢) من الفقرة الثانية، في جزاءات؛ التنبيه واللوم.

(٢) تتمثل باقي الجزاءات، طبقاً للمادة (٦١) من القانون، في جزاءات؛ خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية، الإحالة إلى المعاش، والفصل من الخدمة. (٣) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، بأن الخصومة في دعاوى التأديب لا تتعد ولا تتصل بها المحكمة المختصة إلا إذا تمت الإحالة وفق الإجراءات التي نص عليها القانون من السلطة التي حددها كالنيابة الإدارية باعتبارها السلطة المختصة بالإحالة إلى المحاكم التأديبية، والجهة الإدارية التي حددها القانون بالنسبة للإحالة إلى مجالس التأديب، وبغير ذلك لا تتعد الخصومة ولا تقوم الدعوى التأديبية أصلاً، وبالتالي لا تملك المحكمة التأديبية أو مجلس التأديب التصدي لنظر دعوى لم تتصل بها وفق الإجراءات القانونية السليمة، فإذا تصدت المحكمة التأديبية أو مجلس التأديب لنظر دعوى لم تتصل بها

وتقام الدعوى التأديبية، وفقاً للمادة (٣٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بياناً بأسماء العاملين، وفئاتهم، والمخالفات المنسوبة إليهم، والنصوص القانونية الواجبة التطبيق<sup>(١)</sup>.

وتُنظر الدعوى في جلسة تعقد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم كتاب المحكمة، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور، على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوي الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق، ويكون الإعلان في محل إقامة المعلن إليه أو في محل عمله بخطاب موسى عليه مصحوب

---

على الوجه الذي يتفق وحكم القانون، فإن الحكم أو القرار الصادر في الدعوى يقع باطلاً (حكم المحكمة في الطعن رقم ٣٧٠٩ لسنة ٤٤ ق، الصادر بجلسة ١٢/١١/٢٠٠٠).

(١) ينظر المادتان (١٢) و (١٣) من قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨.

- إذا كانت الدعوى التأديبية تقام من النيابة الإدارية، ولا تدخل إلى حوزة المحكمة بغير هذا الإجراء، إلا أن قانون مجلس الدولة أجاز للمحكمة التأديبية - أيضاً - إقامة الدعوى التأديبية؛ وذلك بالنص في المادة (٤١) منه، على أن "للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم، وفي هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة".

غير أن الإحالة، في هذا الصدد، تقتضي أن تكون المخالفات المنسوبة إلى هؤلاء العاملين مرتبطة بالدعوى التأديبية الأصلية، المنظورة أمام المحكمة التأديبية.

(٢) القرار الصادر بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية، ما هو إلا إجراء من إجراءات الدعوى التأديبية، لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداري النهائي، الذي يختص القضاء الإداري بالفصل في طلب إلغاءه استقلالاً عن الدعوى التأديبية.



بعلم الوصول، ويتم إعلان أفراد القوات المسلحة ومن في حكمهم - ممن تسرى في شأنهم أحكام هذا القانون - بتسليمه إلى الإدارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة<sup>(١)</sup>.

فإذا أعلن المحال إلى المحاكمة إعلاناً صحيحاً، ورغم ذلك لم يحضر، ولم يقدم عذراً، ولم يتم بتوكيل محامي عنه، فللمحكمة السير في الدعوى، طالما ارتأت أنه لا يلزم حضوره شخصياً، وفي هذا الصدد، تنص المادة (٣٧) من قانون المجلس، على أنه "للعامل المقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهه، وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً"<sup>(٢)</sup>.

ويترتب على دخول الدعوى التأديبية حوزة المحكمة، عدم جواز صدور أي تصرف من جانب أية جهة، ولو كانت طالبة الإحالة إلى المحكمة، أو التي قررت الإحالة.

وتفصل المحكمة التأديبية في القضايا التي تحال إليها، طبقاً للمادة (٣٥) من قانون المجلس، على وجه السرعة؛ وفي هذا يتعين على الوزراء والرؤساء المختصين، تمكيناً للمحكمة من ذلك، موافاتها بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل في الدعوى، خلال أسبوع من تاريخ الطلب، كما أنه ليس للمحكمة تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب، وألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين، فضلاً عن أنه يتعين على المحكمة إصدار حكمها في مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها.

فإذا رأت المحكمة أن الواقعة الواردة بأمر الإحالة، أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق، تُكوّن جريمة جنائية، فإنها تحيلها إلى النيابة العامة للتصرف فيها، ويستمر الفصل

---

(١) المواعيد المذكورة، هي مواعيد تنظيمية، غايتها حث المحكمة على سرعة الفصل في الدعوى، ومن ثم لا يترتب البطلان على مخالفتها، غير أنه فيما يخص طريقة الإعلان؛ فإن إعلان المحال بغير الطريق الذي رسمه المشرع، وبدون استيفاء البيانات الجوهرية، يترتب عليه بطلان الإعلان.

(٢) تسري بشأن رد مستشاري المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا القواعد المقررة لرد مستشاري محاكم الاستئناف، في حين تسري بشأن رد أعضاء المحاكم التأديبية الأخرى القواعد المقررة لرد القضاة (ينظر المادة ٥٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢).

في الدعوى التأديبية، ومع ذلك إذا كان الحكم في دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية، فهنا يوقف الفصل في الأولى حتى يتم الفصل في الثانية، ولا يمنع هذا الوقف من استمرار وقف الموظف عن عمله، وعلى النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف<sup>(١)</sup>.

هذا وللمحكمة إلى جوار الفصل في الواقعة التي وردت بقرار الإحالة<sup>(٢)</sup>، التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة والحكم فيها، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية، وذلك بتوافر شرطين؛ أولهما؛ أن تكون عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، وثانيهما؛ أن يتم منح الموظف أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه، حال طلبه ذلك، وفي جميع الأحوال لا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مرة، وتصدر الأحكام مسببة، وموقعة من الرئيس والأعضاء<sup>(٣)</sup>.  
كما أن لها منفردة الحق في توقيع أي جزء من الجزاءات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، حال ثبوت الإدانة، ولها دون غيرها سلطة توقيع جزائي الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة<sup>(٤)</sup>.

وواضح لأدنى تأمل، مما تقدم، أن المشرع المصري راعى بدرجة كبيرة الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المنسوب إليه ارتكاب مخالفة تأديبية أو أكثر، بما قرره من اختصاص للقضاء التأديبي بالمساءلة، في أحوال معينة، بضمانات الرقابة القضائية المختلفة، ومزاياها،

(١) ينظر المادة (٣٩) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) للمحكمة التأديبية الحق في إسباغ الوصف والتكييف القانوني السليم على الوقائع، وعدم التقيد بما ورد في أمر الإحالة، وعليه لا تشريب على المحكمة إن أجرت تعديلاً في الوصف القانوني للوقائع، دون إسناد وقائع أخرى، أو إضافة عناصر جديدة إلى ما تضمنه قرار الإحالة، شريطة إخطار الموظف بالتعديل، متى كان من شأنه التأثير على دفاعه.

(٣) ينظر المادتان (٤٠) و (٤٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٤) بشأن ضمانات المحاكمة التأديبية، ينظر د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ٣٣٤-٣٤٢.

التي تفوق بكثير غيرها من صور الرقابة، ومن إلزام للمحكمة بالفصل في الدعوى على وجه السرعة، وبما انتهى إليه من منح المحكمة منفردة سلطة توقيع جزائي الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة، حال ثبوت الإدانة.

### ثالثاً: - ضمانات العقوبة التأديبية.

يكمن الهدف من العقوبة التأديبية في تقييم سلوك الموظف المخالف وزجره، ليكون عبرة لغيره، كي يلتزم كل موظف واجبات الوظيفة ومقتضياتها، بما يحقق المصلحة العامة ومصلحة المرفق<sup>(١)</sup>، وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الشأن، إلى أن ولاية سلطة التأديب إنما شرعت لإحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين وأداء واجبات ووظائفهم، على نحو يكفل تحقيق الصالح العام، وأخذ المقصر من هؤلاء الموظفين بجرمه، تأكيداً لاحترام القانون، واستهدافاً لإصلاح الجهاز الإداري، وتأميناً لانتظام المرافق العامة وحسن سيرها<sup>(٢)</sup>.

غير أنه تحقيقاً للتوازن بين مصلحة العمل ومصلحة الموظف، وصولاً إلى تحقيق المصلحة العامة، تحكم العقوبة التأديبية مجموعة من الضمانات والمبادئ، يتعين على السلطة

(١) يُراد بالعقوبة التأديبية، أنها: -

- جزاءات يقررها القانون لمعاقبة الموظفين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها، ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي للموظف أو إنهاء علاقته الوظيفية بالسلطة الإدارية (د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٧٨).

- الجزاءات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، والتي توقعها السلطات المختصة على مرتكبي الجرائم التأديبية من الموظفين، وهي ذات طبيعة أدبية أو مالية أو منهيّة للعلاقة الوظيفية (د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر "تأديب العاملين المدنيين بالدولة وأعضاء هيئة قضايا الدولة وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات"، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠٠٤، ص ١١٤).

(٢) ينظر حكم المحكمة في القضية رقم ١٠٢٩ لسنة ٧ ق، الصادر بجلسة ١١/٣٠/١٩٦٣، المجموعة س ٩، ص ١٤٥، بند ١٦.

التأديبية مراعاتها عند إصدارها، والتي تتمثل وفقاً للتشريعات والمبادئ القانونية العامة، في الضمانات والمبادئ الآتية: -

### ١ - مبدأ شرعية العقوبة التأديبية.

يحكم العقوبة التأديبية المبدأ المستقر في قانون العقوبات "لا عقوبة إلا بقانون أو بناءً على قانون"؛ فالعقوبات التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية، لا يسوغ أن تجد مجالاً لها في التطبيق، إلا حيث يوجد النص الصريح عليها، شأنها في هذا شأن العقوبات الجنائية. وبذا نرى أنه يُقصد بشرعية العقوبة التأديبية؛ عدم جواز توقيع عقوبة على أحد الموظفين بشأن مخالفة تأديبية، غير تلك المنصوص عليها، وأن المشرع إذا حدد عقوبة معينة نظير ارتكاب مخالفة بعينها، فلا يجوز توقيع غير هذه العقوبة، كما أنه إذا حدد النص التشريعي حداً أقصى للعقوبة بالنسبة لمخالفة ما، فليس بجائز للسلطة التأديبية أن تتعدى هذا الحد<sup>(١)</sup>.

ويحقق الأخذ بهذا المبدأ الاطمئنان لدى الموظف العام؛ من أن العقوبة التأديبية الموقعة عليه، ضمن العقوبات المحددة قانوناً، فضلاً عن أنه يحقق ضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد<sup>(٢)</sup>.

وفي هذا الشأن، قضت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، بأنه "لما كان الأصل الذي قرره المشرع هو جواز مجازاة الموظف تأديبياً عما بدر منه من مخالفات إدارية فإن ذلك

(١) الأصل العام في مجال العقاب التأديبي أن السلطة التأديبية غير ملزمة بتوقيع عقوبة معينة من بين العقوبات المنصوص عليها، بمناسبة ما يعرض لها من مخالفات تأديبية؛ ذلك أنها تتولى اختيار العقوبة الملائمة وفقاً لسلطتها التقديرية، لتطبّقها على المخالفة المعروضة أمامها، فليس هناك إلزام بتوقيع عقوبة معينة بمناسبة ارتكاب أية مخالفة تأديبية، سوى أن تكون العقوبة الموقعة من بين هذه العقوبات، ولو كانت العقوبة غير المنصوص عليها أكثر ملائمة للمخالفات المرتكبة.

(٢) ينظر د. محمد إبراهيم الدسوقي، الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧م، ص ١٦، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ٣٦٧.

يوجب حتماً أن يكون الجزاء الموقع على الموظف في هذه الحالة شرعياً أي تقرر بالنص الصريح، باعتبار إنه إذا كان للسلطة التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء تأديبي بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذا الأمر أن يكون الجزاء الذي أوقعته الجهة الإدارية على الموظف من الجزاءات التي حددها المشرع، فلا يجوز لها وهي بصدد اختصاص تأديبي واتجهت نيتها إلى معاقبة الموظف إدارياً أن تلجأ إلى أي إجراء إداري لتوقع به جزاء تأديبي على الموظف عوضاً عن الجزاءات المقررة حصراً، إذ إنها في هذه الحالة تكون قد انحرفت بسلطتها وقامت بمجازاة الموظف بجزاء لم يأت به القانون وجنحت به عن الأهداف التي توخاها المشرع من نظام التأديب، فيخرج الجزاء في هذه الحالة من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية"<sup>(١)</sup>.

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا، منذ زمن بعيد، قائلة "السلطة التأديبية وهي في سبيل مؤاخذة المتهم عما يثبت في حقه من اتهام، ينبغي أن تجازيه بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر، ولا يجوز لهذه السلطات سواء كانت رئاسية أم قضائية، أن تضيف على إجراء وصف الجزاء، ما لم يكن ذلك الإجراء موصوفاً صراحة بأنه عقوبة تأديبية بنص القانون، وإلا كان القرار أو الحكم التأديبي مخالفاً للقانون"<sup>(٢)</sup>.

وفي حكم آخر، قضت بأنه "إذا كانت السلطة التأديبية تترخص في تقدير العقوبة، فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة قد حددها المشرع من قبل، فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع"<sup>(٣)</sup>.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٨٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٢٠٧.

(٢) حكمها في الطعن رقم ١٥٥٨ لسنة ٣٠ ق، الصادر بجلسة ١٢/٣/١٩٨٨، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٣، قاعدة رقم ١٧٥، ص ١٠٨٩.

(٣) حكمها في الطعون أرقام ٤٨٩٦٧ و ٥٢٢١ و ٥٤١٣٠ لسنة ٦٠ ق، والطعن رقم ٦١٨٣٩ لسنة ٦١ ق الصادرة بجلسة ٢٥/٧/٢٠١٥، المجموعة ٦٠، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٠٥/س، ص ١١٣٧.

وفي السياق ذاته، قضت بأنه "حدد المشرع على سبيل الحصر الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على العامل في قوانين الوظائف العامة المختلفة، سواء تلك التي تخضع للقانون العام، وتلك التي تخضع لقوانين خاصة، وتلك التي تباشر في إطار السلطة العامة للدولة - يرتب المشرع نفسه في بعض الأحيان أثراً قانونياً محدداً على توقيع عقوبة بذاتها - في هذه الحالة يخضع الأثر المترتب على العقوبة لمبدأ لا عقاب بغير نص، ولا أثر للعقاب بغير نص خاص"<sup>(١)</sup>.

## ٢- مبدأ شخصية العقوبة التأديبية.

يُقصد بشخصية العقوبة التأديبية؛ كون الموظف المخطئ هو المسؤول عن المخالفة التي ارتكبتها، وعدم مسؤولية غيره عنها، وأنه إذا أصاب العقاب أسرة الموظف، فإنما يكون ذلك بطريق غير مباشر، على نحو ما يحدث في العقوبة الجنائية، كما هو الشأن بالنسبة لعقوبة الخصم من الراتب، أو أنه لا يجوز توقيع العقوبة التأديبية إلا على مَنْ ثبت ارتكابه للمخالفة التأديبية<sup>(٢)</sup>.

أو ضرورة اقتصار العقاب وأثره على الشخص المسؤول عن الخطأ التأديبي، فلا يمتد إلى غيره<sup>(٣)</sup>.

وقد قررت هذا المبدأ صراحة، المادة (٩٥) من الدستور المصري الحالي، وذلك بالقول "العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون".

(١) حكمها في الطعن رقم ٤٣٦٠ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ١٣/٦/٢٠٠٩، توحيد المبادئ في ٣٠ عاماً، المبدأ رقم ٧٨/ب، ص ٩٣١.

(٢) لا يتنافى مع هذا المبدأ أن تقر المسؤولية القانونية عن أعمال المرؤوسين على الرؤساء المشرفين، أو أن يعفى المرؤوسون من المسؤولية عن هذه الأعمال إذا كانت نتيجة لأوامر صادرة إليهم من الرؤساء (ينظر تفصيلاً د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة ...، مرجع سابق، ص ١٣١-١٣٣).

(٣) د. عبد الله حباب الرشيد، مرجع سابق، ص ٢٩٦.

وفي هذا الشأن، ذهبت المحكمة الإدارية العليا، إلى أن "المبدأ العام الحاكم للتشريع العقابي سواء كان جنائياً أو تأديبياً هو أن المسؤولية شخصية، وكذلك العقوبة شخصية، وهذا المبدأ العام الذي قرره نصوص الدستور يجد أصله الأعلى في الشرائع السماوية، وبصفة خاصة في الشريعة الإسلامية، ومن ثم فهو أصل عام من أصول المسؤولية العقابية تردده نصوص دساتير الدول المتقدمة، القائمة على سيادة القانون وقداثة حقوق الإنسان، وقد التزمت به صراحة أحكام المادة (٨٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨"<sup>(١)</sup>.

وهو ما قضت به في حكم آخر، حين انتهت إلى "عدم جواز إعمال فكرة المسؤولية التضامنية في المجال تأديبي؛ حيث إن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية هي مسؤولية شخصية قوامها إتيان العامل فعلاً إيجابياً أو سلبياً يشكل إخلالاً بواجبات وظيفته أو خروجاً على مقتضياتها، ولا وجه للقول بإعمال فكرة المسؤولية التضامنية فهي تجد مجالها في المسؤولية المدنية دون التأديبية"<sup>(٢)</sup>.

### ٣- عدم رجعية العقوبة التأديبية.

يُقصد بعدم رجعية العقوبة التأديبية عدم جواز تطبيق الآثار المترتبة على توقيع العقوبة التأديبية إلا اعتباراً من تاريخ توقيعها، دون امتدادها إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية، أو إلى أي تاريخ آخر سابق على تاريخ توقيع العقوبة<sup>(٣)</sup>. أو ألا توقع على الموظف سوى العقوبة التأديبية المقررة للمخالفة التأديبية وقت ارتكابها، إلا إذا كان العقاب التأديبي قد تعدّل بصورة أصلح للمتهم<sup>(٤)</sup>.

(١) حكمها في الطعن رقم ١١٥٤ لسنة ٣٣ ق، الصادر بجلسة ١٩٨٩/٢/٢٥، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٤، رقم القاعدة ٨٩، ص ٥٨٨.

(٢) حكمها في الطعن رقم ٥٥٥٥ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٦/١٠.

(٣) ينظر د. مصطفى محمود عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان "دراسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والدول الأجنبية"، الطبعة الثانية، بدون دار أو سنة نشر، ص ١٨٧.

(٤) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٦٨٠ لسنة ٥٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٣/٨/٢٤، المجموعة ٥٨، المبدأ رقم ٨٠/أ، ص ٩٩٠.

وهذا يعد في الواقع تطبيقاً لما تقضي به المبادئ القانونية العامة، سواء بالنسبة لعدم رجعية القوانين كقاعدة عامة، أو عدم رجعية القرارات الفردية<sup>(١)</sup>؛ إذ يؤدي الأخذ بهذه القاعدة إلى أن يصبح النص الواجب التطبيق على المخالفة المرتكبة هو النص المعمول به وقت ارتكابها، لا النص المعمول به وقت المساءلة واختيار العقوبة<sup>(٢)</sup>.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "تلتزم السلطات التأديبية رئاسية كانت أو قضائية بتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانوناً وقت وقوع الفعل التأديبي وعدم تطبيق أية عقوبة تأديبية لاحقة على تاريخ وقوع الجريمة التأديبية ما لم تكن تلك العقوبة أصلح للمتهم"<sup>(٣)</sup>.

يبين لنا مما تقدم، أن مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية مؤداه تطبيق العقوبة التأديبية السارية وقت ارتكاب المخالفة التأديبية، لا العقوبة السارية وقت اتخاذ القرار أو النطق بالحكم، ومع ذلك تستثنى من هذه القاعدة، حالة كون القاعدة التي ستطبق بأثر رجعي تحقق رعاية أفضل لمصلحة الموظف، كما إذا كانت هذه القاعدة تؤدي إلى خفض أو إلغاء الجزاء الذي تم توقيعه، كما تستثنى حالة ما إذا كانت هناك قرارات إدارية منفذة لأحكام قضائية صادرة بالإلغاء، أو كانت هناك قرارات إدارية ساحبة لقرارات سبق صدورها، فتلك يمكن السماح

(١) في هذا الإطار، تنص المادة (٥) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، على أنه "يعاقب على الجرائم بمقتضى القانون المعمول به وقت ارتكابها. ومع هذا إذا صدر بعد وقوع الفعل وقبل الحكم فيه نهائياً قانون أصلح للمتهم فهو الذي يتبع دون غيره. وإذا صدر قانون بعد حكم نهائي يجعل الفعل الذي حكم على المجرم من أجله غير معاقب عليه يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجنائية...".

(٢) ينظر د. منية بنلمليح، تأديب الموظف العام بين سلطة الإدارة والحق في الحماية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٨٦، ٢٠٠٩، ص ٧٢.

(٣) حكمها في الطعن رقم ١٦٨٢ لسنة ٣١ ق، الصادر بجلسة ١٩٨٩/٣/٤، المجموعة ٣٤، الجزء ٢، المبدأ رقم ٩٢، ص ٦١٣.



بسريرانها بأثر رجعي، طالما أن هذه الرجعية لا تمس الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية المستقرة، التي ترتبت قبل صدورها<sup>(١)</sup>.

وفي سياق مغاير، نجد المحكمة الإدارية العليا، قضت بأن "إنزال عقوبة معينة مشروط بأن تكون هذه العقوبة واردة في القانون النافذ وقت توقيع العقوبة، بغض النظر عن القانون الواجب التطبيق في تاريخ ارتكاب المخالفة، وذلك تطبيقاً لقاعدة الأثر الفوري والمباشر للقانون"<sup>(٢)</sup>.

وهو ما سجلته في حكم آخر، قائلة "إذا وقعت الجريمة التأديبية في ظل قانون يحدد عقوبات معينة، ثم تغير القانون بعد وقوع المخالفة وقبل الفصل في الدعوى التأديبية، فإن السلطة التأديبية تكون مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها بالتأديب، ولا تستطيع أن توقع إلا العقوبات النافذة وقت استعمال اختصاصها، بغض النظر عن العقوبات التي كانت قائمة وقت ارتكاب المخالفة - أساس ذلك أن الموظف العام يشغل مركزاً نظامياً، ويخضع للقوانين الجديدة - الأحكام والقرارات الصادرة بالعقاب يحكم على شرعيتها على وفق القوانين النافذة وقت صدورها"<sup>(٣)</sup>.

#### ٤ - تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة.

يُقصد بـتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة؛ وجود توازن بين العقوبة التأديبية الموقعة على الموظف المخطئ والمخالفة المرتكبة، ومن ثم إذا كان للسلطة التأديبية أن تختار - من

(١) د. مصطفى محمود عفيفي، المرجع السابق، ص ١٨٨-١٨٩، د. رمضان بطيخ، المسئولية التأديبية...،

مرجع سابق، ص ١٤٠-١٤١، د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مرجع سابق، ص ١٣٨-١٤١.

(٢) حكمها في الطعن رقم ٤٨١ لسنة ٢٦ ق، الصادر بجلسة ١٩٨٤/٦/٩، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٢٨، رقم القاعدة ١٩١، ص ١١٩٤.

(٣) حكمها في الطعن رقم ٢٢٢٨٤ لسنة ٥٨ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٥/١١/٧، المجموعة ٦١، الجزء ١، المبدأ رقم ٧/هـ، ص ٨٧، في السياق ذاته، ينظر حكمها في الطعن رقم ٢٩٢٤ لسنة ٤٠ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠١/٣/١١، المجموعة ٤٦، الجزء ٢، المبدأ رقم ١١٩، ص ٩٩٩.

بين العقوبات المنصوص عليها - العقوبة التي تراها ملائمة للمخالفة المرتكبة، إلا أنه يشترط عدم الغلو أو المبالغة في العقوبة المختارة، بحيث تتناسب مع جسامة المخالفة.

وهذا هو المعنى الذي انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا، حين قضت بأن "تقدير الجزاء التأديبي متروك لسلطة توقيع العقاب التأديبي وهو الرئيس الإداري المخول قانوناً أو مجلس التأديب أو المحكمة التأديبية، على أن السلطة التقديرية في هذا المجال ليست طليقة من كل قيد، إنما يلزم ألا تكون مشوبة بعدم التناسب الظاهر بين المخالفة التأديبية والجزاء الموقع عنها، وهو ما يشكل غلواً في الجزاء يصمه بعدم المشروعية"<sup>(١)</sup>.

وقد أوجب المشرع العماني مراعاة هذا التناسب، عبر النص في المادة (١٣٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، على أنه "يجب أن تكون العقوبة متناسبة مع المخالفة ودرجة جسامتها سواء كان توقيعها من رئيس الوحدة أو من مجلس المساءلة".

يبين لنا من هذا النص أنه يتعين على السلطة التأديبية عند مباشرة سلطتها التقديرية في اختيار العقوبة التأديبية مراعاة التناسب والتوازن بينها والمخالفة المرتكبة.

وفي هذا الصدد، سجلت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، القول "لجهة الإدارة سلطة تقديرية في تقدير الجزاء التأديبي الذي يتناسب مع جسامة المخالفة المنسوبة إلى الموظف، وعليها أن تحرص على اختيار الجزاء المناسب دون غلو، وهو أمر تستقل بتقديره تلك الجهة طالما تم في حدود القانون واللوائح وقائم على أسباب مقبولة تبرره، ومتى كان ذلك فلا ينازعها فيه أحد ما لم يثبت أنه قد انطوى على عيب إساءة استعمالها السلطة"<sup>(٢)</sup>.

وهو ما سبق أن رددته في حكم آخر، قائلة "يجب على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة أن تختار العقوبة التي تتناسب مع جسامة المخالفة، يكون التناسب بين المخالفة وبين

(١) حكم المحكمة في الطعن رقم ٧٠٧١ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٥/١/٢٠٠٧.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ١٧/٢/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٠٩٣.

العقوبة التي توقع عليها على ضوء الظروف والملابسات المحيطة بالواقعة المنسوبة إلى الموظف<sup>(١)</sup>.

كما ذهب المحكمة الإدارية العليا بمصر، في الإطار ذاته، إلى القول "لئن كان للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير مدى خطورة الذنب الإداري وملامته الجزاء الموقع له، دون معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي تغياه القانون من التأديب، وهو بوجه عام تأمين وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ولا يتحقق ذلك إلا إذا كان الجزاء مناسباً للذنب، ولا ينطوي على مفارقة صارخة بينهما، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة في الشدة، كما أن الإفراط في الشفقة يؤدي لاستهانتهم بأداء الواجبات طمعاً في هذه الشفقة المفرطة في اللين، فكل من طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، وبالتالي يتعارض مع الهدف الذي يسعى إليه القانون من وراء التأديب"<sup>(٢)</sup>.

وفي السياق ذاته، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "من المبادئ العامة للمسئولية التأديبية تقدير خطورة ما يثبت قبل العامل من مخالفات أو جرائم تأديبية في الظروف والملابسات الموضوعية التي حدثت فيها، سواء تلك المتصلة بذات المتهم ودوافعه فيما فعل أو غيره من العاملين الذين أسهموا في حدوث الخطأ التأديبي، ومدى الخلل في المرفق العام الذي يكون قد ساعد على وقوع الأفعال المؤثمة أو تجسم آثارها الضارة بالصالح العام. تقدير الجزاء

(١) حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٢/٥/٧، الاستئناف رقم ٢٦٣ لسنة ١٢ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثاني عشر، ١٤٣٢هـ - ١٤٣٣هـ، ٢٠١١م - ٢٠١٢م، ص ٥٦٨.

(٢) حكم المحكمة في القضية رقم ٥٦٣، الصادر بجلسة ١١/١١/١٩٦١، المجموعة س ٧، ص ٢٧، وفي السياق ذاته، ينظر حكمها في الطعن رقم ٨٦٣١ لسنة ٤٥ ق، والطعون أرقام ٣٨١ و ٣٨٢ و ٤٥٢ لسنة ٤٦ ق، الصادرة بجلسة ١٣/١/٢٠٠١.

الذي يوقع على ما هو ثابت قبل العامل يتعين أن يراعى فيه التناسب بين جسامة الجرائم التأديبية في ذاتها، وفي الظروف الموضوعية التي حدثت فيها بما يحقق الهدف والغاية من العقاب<sup>(١)</sup>.

وهو ما انتهت إليه، في حكم آخر، حين قضت بأن "تقدير الجزاء التأديبي متروك لمن يملك توقيعه، سواء كان الرئيس الإداري، أو مجلس التأديب، أو المحكمة التأديبية - يجب أن ينظر في تقدير الجزاء إلى الاعتبارات المتعلقة بإصلاح حال المخالفين، وردعهم عن العودة إلى مثل تلك المخالفات، وإلى ما إذا كانت هناك من الظروف والملابسات المصاحبة لوقوع المخالفة ما يستوجب التخفيف أو التشديد والتغليظ إلى الدرجة التي تحتم إنهاء العلاقة الوظيفية للمخالف صوناً للمرفق من خطر استمراره في العمل - السلطة التقديرية في تقدير الجزاء تجد حدها عند وجوب التناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء الموقع عنها - مجاوزة هذا الحد يعبر عنها بالغلو في الجزاء الذي يصم الجزاء التأديبي بعدم المشروعية"<sup>(٢)</sup>.

وفي هذا الصدد، نجد المشرع العماني، وكذا المصري، تمكيناً لجهة الإدارة من إنزال العقوبة المناسبة، نظير المخالفة المرتكبة، يقرر التدرج بشأن العقوبات التأديبية الجائز توقيعها على الموظف العام، مع الإسهاب في التعدد؛ إذ حددت المادة (١١٦) من قانون الخدمة المدنية العماني هذه العقوبات، بعقوبة الإنذار، الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر في السنة، الحرمان من العلاوة الدورية، خفض الراتب في حدود علاوة، خفض إلى الوظيفة والدرجة الأدنى مباشرة مع استحقاقه الراتب الذي وصل إليه في الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها، خفض إلى الوظيفة والدرجة الأدنى مباشرة مع

(١) حكم المحكمة في الطعن رقم ٥٧١٢ لسنة ٤٢ ق، الصادر بجلسة ٢١/٤/٢٠٠١، المجموعة ٤٦، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٧٦، ص ١٤٨١.

(٢) حكمها في الطعن رقم ٤٥٨٠٨ لسنة ٦٠ ق، الصادر بجلسة ١٨/٦/٢٠١٦، المجموعة ٦٦، الجزء ٢، المبدأ رقم ٩٤/د، ص ١٢١٨.

استحقاقه الراتب الذي كان يتقاضاه قبل الترقية إلى الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها، الإحالة إلى التقاعد، وأخيراً الفصل من الخدمة<sup>(١)</sup>.

وعلى الصعيد المصري، حددت المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية تلك العقوبات، بالقول؛ الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي: ١- الإنذار. ٢- الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تجاوز سنتين يوماً في السنة. ٣- الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل. ٤- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين. ٥- خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة. ٦- خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية. ٧- الإحالة إلى المعاش. ٨- الفصل من الخدمة.

أما الجزاءات التي يجوز توقيعها على شاغلي الوظائف القيادية فهي: ١- التنبيه. ٢- اللوم. ٣- الإحالة إلى المعاش. ٤- الفصل من الخدمة. "...".

ونناشد المشرع المصري، في هذا المقام، أن يحذو حذو نظيره العماني، فيما انتهى إليه، من النص صراحة، على وجوب أن تكون العقوبة التأديبية المختارة متناسبة مع المخالفة المرتكبة ودرجة جسامتها سواء أكان توقيعها من قبل السلطة الإدارية أم من جانب المحكمة

---

(١) فيما يخص وظيفة وكيل الوزارة، فقد رصد لها المشرع عقوبات محددة تتماشى مع طبيعة الوظيفة ذاتها، على خلاف ما هو متبع من عدم التمييز بين طوائف الموظفين من حيث الدرجة الوظيفية في هذا الشأن، والتي تتمثل وفقاً للمادة (١٦٦) من قانون الخدمة المدنية في عقوبة اللوم أو الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة.

وفي هذا الإطار يمكننا القول أن المشرع راعى أن شاغلي هذه الوظائف لا يتناسب معهم التدرج في العقاب التأديبي كما هو الشأن بالنسبة للوظائف العادية، فإما أن الموظف ما زال محتفظاً بالثقة والاعتبار المتطلبة للاستمرار في الوظيفة، رغم المخالفة التي ارتكبها، ومن ثم يكتفى بالنسبة له بعقوبة اللوم، أو أنه فقد الثقة والاعتبار المتطلبين للاستمرار في الوظيفة، نتيجة المخالفة المرتكبة، ومن ثم توقع عليه إما عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة (د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة...، مرجع سابق، ص ٢٣٠).

التأديبية، مراعاة للجوانب الإنسانية للموظف الثابت بحقه ارتكاب مخالفة ما، وتأكيداً عليها، وتحقيقاً لفلسفة التشريع من وراء تعداد العقوبات التأديبية وتدرجها من حيث الشدة.

#### ٥- المساواة في العقوبة التأديبية.

يُقصد بالمساواة في العقوبة التأديبية؛ ألا تختلف العقوبة التأديبية الموقعة عن المخالفة التأديبية باختلاف أشخاص الموظفين الموقعة عليهم، ما دام أن مراكزهم القانونية متماثلة. وهذا المبدأ هو جزء لا يتجزأ من مبدأ المساواة العام بين الأفراد، الذي نصت عليه مختلف مواثيق حقوق الإنسان، وأكدت عليه مختلف التشريعات والداستير المعاصرة.

وتطبيقاً لهذا المبدأ، فإنه لا يمكن أن تختلف العقوبة الموقعة باختلاف الموظفين، ما دام أنه توافرت لهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة نوع المخالفة المرتكبة، ودرجة جسامتها، وما يقترن بها من ظروف مخففة أو مشددة، وكل هذا بالطبع بين الموظفين المتساوين في الدرجة الوظيفية، والمراكز التي يشغلونها في السلم الإداري<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الصدد، انتهت المحكمة الإدارية العليا، إلى أن اختلاف العقوبة باختلاف الدرجة الوظيفية لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة في العقوبة؛ إذ المساواة المقصود بها عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة، إذا تماثلت مراكزهم القانونية<sup>(٢)</sup>.

#### ٦- عدم تعدد العقوبة التأديبية عن المخالفة الواحدة.

من المبادئ القانونية المستقر عليها، في مجال التأديب، عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة تأديبية نظير ارتكاب مخالفة تأديبية واحدة؛ فإذا انطوت المخالفة على أكثر من وصف، فإنه يوقع الجزاء الأشد، كما أنه إذا وقعت عدة مخالفات مرتبطة ببعضها بحيث لا تقبل التجزئة، فهنا يمكن للسلطة التأديبية أن تضع في اعتبارها المخالفة الأشد، ومن ثم تختار من بين العقوبات التأديبية ما يتناسب معها، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لا يجوز معاقبة

(١) ينظر د. منية بنلمليح، مرجع سابق، ص ٧٥-٧٦.

(٢) ينظر حكمها الصادر بجلسة ١٩٧١/٣/٢٨، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ١٦، رقم القاعدة ٢٨، ص ١٨٩.

الموظف تأديبياً عن الأفعال ذاتها غير مرة واحدة؛ إذ بتوقيع العقاب التأديبي تستنفذ السلطة التأديبية ولايتها، ولا يجوز لها أو لسلطة تأديبية أخرى عقاب الموظف ذاته تأديبياً عن المخالفات التأديبية ذاتها، وذلك كله ما لم ينص القانون على خلاف هذا<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الشأن، تطالعنا المادة (١٦٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، بالنص على أنه "لا يجوز معاقبة الموظف تأديبياً عن ذات الفعل أكثر من مرة". وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا، بالقول "لا يسوغ معاقبة العامل تأديبياً عن ذات الأفعال غير مرة واحدة، حيث تستنفذ السلطة التأديبية ولايتها بتوقيع العقاب التأديبي، ولا يجوز لذات السلطة التأديبية أو لسلطة تأديبية أخرى توقيع الجزاء التأديبي عن ذات الجرائم التأديبية لذات العامل الذي سبق عقابه ومجازاته، ولا يغير من ذلك أن تكون السلطة التي وقعت الجزاء التأديبي ابتداءً، من السلطة التأديبية الرئاسية أو السلطة التأديبية القضائية، لأن العلة تتحقق بمجرد توقيع الجزاء التأديبي صحيحاً على العامل، إذ أنه بذلك تتحقق الغاية المنشودة في هذا الشأن"<sup>(٢)</sup>.

واستقر قضاؤها على "عدم جواز معاقبة العامل عن الذنب الواحد مرتين بجزأين أصليين لم ينص القانون على جواز الجمع بينهما، أو بجزأين لم يقصد القانون إلى اعتبار أحدهما تبعياً للآخر، وإذا وقع جزاء تأديبي على عامل عن فعل ارتكبه، فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء التأديبي عن ذلك الفعل، ما دام هو بعينه الذي جُزي عنه من قبل"<sup>(٣)</sup>. كما قضت - أيضاً - بأنه "يجوز لجهة الإدارة أن تقرر الجزاء التأديبي بعدم انتداب الموظف لأعمال الامتحانات، وأنه لا يعد تعدد للجزاء عن الفعل الواحد، وإنما هو محض قرار

(١) ينظر د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري ...، مرجع سابق، ص ٣٩٢-٣٩٣، د. أحمد عودة الغويري، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨ "دراسة مقارنة"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد العاشر، العدد الأول، ١٩٩٥، ص ٩٢-٩٣.

(٢) حكمها في الطعن رقم ١٤٦٤ لسنة ٣٢ ق، الصادر بجلسة ١٠/٦/١٩٨٩، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٤، ص ١١٠٧.

(٣) حكمها الصادر بجلسة ١٨/٥/١٩٧٤، المجموعة س ١٩، ص ٣٦٨.

تنظيمي تمارسه جهة الإدارة بما لها من سلطة تقديرية في تنظيم أعمال مراقبة الامتحانات، واختيار مَنْ يصلحون لها من العاملين بها، واستبعاد من قام في حقهم سبب يجعلهم غير أهل لها"<sup>(١)</sup>.

على أنه إذا كان الأصل عدم جواز توقيع الجزاء مرتين عن الواقعة الواحدة، فإن هذا لا يعني عدم جواز توقيع جزاء تأديبي جديد عن كل مخالفة تأديبية جديدة يتم نسبتها إلى ذات الموظف، لسابقة مجازاته تأديبياً، ولو كانت من جنس المخالفة التي سبق مساءلة الموظف عنها ومجازاته تأديبياً، حتى ولو جمعت بينهما عناصر التماثل والتشابه في طبيعة المخالفة، طالما أن الواقعة المشكلة للمخالفة الجديدة، تغاير ذات الواقعة التي سبق مساءلته ومجازته عنها تأديبياً"<sup>(٢)</sup>.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد، إذ تضيف المحكمة الإدارية العليا، أنه "إذا عوقب الموظف عن الفعل بمقتضى النص الحاكم للعقوبات في عمله، وقامت جهة الإدارة بترتيب أثر لا وجود له في إطار ذلك النص، عد ذلك عقوبة جديدة عن الفعل نفسه، وكان من شأنه مخالفته لأحكام القانون والمبادئ الدستورية في العقاب"<sup>(٣)</sup>.

#### ٧- تسبب العقوبة التأديبية.

يقصد بتسبب القرار الإداري - بصفة عامة - إفصاح جهة الإدارة عن الأسباب التي استندت إليها في إصدار قرارها"<sup>(٤)</sup>، مع ذكر هذه الأسباب في صلب القرار.

(١) حكمها في الطعن رقم ٤٦٣ لسنة ٢٠ ق، الصادر بجلسة ١٩٧٥/٥/٣، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٢٠، ص ٢٧٧.

(٢) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٢١٨ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ٢٣/٦/٢٠٠١، المجموعة ٤٦، الجزء ٣، المبدأ رقم ٢٧٠، ص ٢٣٠٣.

(٣) حكمها في الطعن رقم ٤٣٦٠ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ١٣/٦/٢٠٠٩، توحيد المبادئ في ٣٠ عاماً، المبدأ رقم ٧٨/أ، ص ٩٣١.

(٤) يرجع استخلاص الذنب الإداري لتقدير جهة الإدارة المطلق، متى كان مرده إلى وقائع ثابتة في الأوراق تؤدي إليه، وفي هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه إذا توافر لدى الجهة الإدارية المختصة، الاقتناع بأن الموظف سلك سلوكاً معيباً ينطوي على تقصير أو إهمال في القيام بعمله، أو أداء واجباته،



والأصل أن جهة الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية، إلا إذا ألزمها المشرع بشأن قرارات معينة بذلك، ففي هذه الحالة تكون جهة الإدارة ملزمة بالتسبب، فإن لم تفعل فإن قرارها يكون مشوباً بعيب مخالفة الشكل.

وفي هذا الشأن، رأَت محكمة القضاء الإداري بمصر، أن "تسبب القرار - عندما يستوجب القانون - هو إجراء شكلي جوهري يترتب على إغفاله بطلان القرار، إذ أن التسبب يعتبر في هذه الحالة من الضمانات الأساسية المقررة للخصوم، إذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابته، وذلك عن طريق الطعن فيه"<sup>(١)</sup>.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن "الجهة الإدارية ليست ملزمة بذكر أسباب لقرارها إن لم يلزم القانون بذكر هذه الأسباب، وفي هذه الحالة تحمل قراراتها على القرينة العامة التي تقضي بافتراض وجود أسباب صحيحة لهذه القرارات، وعلى مَنْ يدعي العكس إثبات ذلك"<sup>(٢)</sup>.

على أنه إذا كانت جهة الإدارة غير ملزمة كأصل عام بالتسبب، إلا أن سائر قراراتها يتعين أن تكون قائمة على سبب؛ فتسبب القرار كإجراء شكلي غير متطلب دائماً، بينما قيام القرار على سبب يبرره صدقاً وحقاً، يتعين قيامه في جميع الأحوال، فالقرار الإداري أياً كان

---

أو الخروج على مقتضيات وظيفته، أو إخلال بكرامتها، أو بالنقطة الواجب توافرها فيمن يقوم بأعبائها، وكان اقتناعها هذا لوجه المصلحة العامة، مجرداً عن الميل أو الهوى، واستتبقت هذا من وقائع صحيحة ثابتة في عيون الأوراق، مؤدية إلى النتيجة التي خلصت إليها، فإن تكييفها للواقعة والحال كذلك يكون سليماً ولا غبار عليه (ينظر حكم المحكمة في الطعن رقم ٤٧٨ لسنة ٣ ق، الصادر بجلسة ١٩٥٨/٣/١، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص ٢٤٥-٢٤٦، وأيضاً حكمها في الطعن رقم ٩٨٧ لسنة ٨ ق، الصادر بجلسة ١٩٦٣/١/٥، الموسوعة ذاتها، ص ٢٥٤).

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ١٧٠ لسنة ١٦ ق، جلسة ١١/٥/١٩٦٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمس سنوات، ص ٥٤٧-٥٤٨.

(٢) حكم المحكمة في القضية رقم ١٥٨٦ لسنة ٧ ق، جلسة ٢٢/٥/١٩٦٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة العاشرة، القاعدة رقم ١٢٨، ص ١٤٢١.

الالتزام بتسببه كإجراء شكلي لازماً أم غير لازم، فإنه في جميع الأحوال يتعين أن يكون قائماً على سبب يبرره، وإلا كان قراراً باطلاً لتخلف أحد عناصره<sup>(١)</sup>.

ولا يخفى ما للتسبب من أهمية بالغة؛ باعتباره ضماناً جوهرياً مقررته لمصلحة الأفراد، أياً كان الالتزام به، وجوبياً، أو اختيارياً؛ كما لو قامت جهة الإدارة متطوعة بذكر الأسباب التي بنت عليها قرارها؛ إذ يسمح لهم وللقضاء بالتحقق من مشروعية الأسباب التي استندت إليها جهة الإدارة في قرارها.

ولكي يكون التسبب صحيحاً ومتفقاً مع القانون، فإنه يتعين أن يكون كافياً ومنتجاً في فهم الواقع، وأن تكون الأسباب التي بُني عليها محددة وواضحة لا لبس فيها أو غموض، وأن تُذكر هذه الأسباب في صلب القرار ذاته، وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري بمصر، بأنه "حتى يكون التسبب صحيحاً ومتفقاً مع القانون فإنه يتعين أن يكون كافياً ومنتجاً في فهم

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، إلى وجوب التفرقة بين تسبب القرار كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً كأحد أركان انعقاده؛ فلو كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك، وعندئذ يتعين عليها أن تسبب قرارها وإلا كان معيباً بعبء شكلي، وأنه أياً كان الأمر إلا أن القرار الإداري سواء أكان تسببه لازماً كإجراء شكلي أم غير لازم، فإنه يتعين أن يقوم على سبب يبرره في الواقع والقانون، باعتبار السبب ركناً من أركان انعقاد القرار الإداري، الذي هو تصرف قانوني، ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سببه (ينظر حكمها في القضية رقم ٥٨ لسنة ٤ ق، جلسة ١٢/٧/١٩٥٨، مجموعة أبو شادي، الجزء الثاني، ص ١٨٥٠).

- في هذا الإطار، ذهبت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، إلى أن "سبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، أو إتيانه عملاً من الأعمال المحظورة عليه...، والقرار التأديبي كأمر إداري يجب أن يقوم على سبب يبرره، فلا تتدخل الإدارة لتوقيع الجزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وعلى القضاء الإداري مباشرة رقابته على إجراءات صدور القرار وسببه في شقيه الواقعي والقانوني، فيراقب سلامة الإجراءات التي صدر بناءً عليها، وصحة قيام الوقائع وتكييفها القانوني" (حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٠٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٩٥، ينظر أيضاً حكمها الصادر بجلسة ١٧/٢/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق. س، المجموعة ذاتها، ص ١٠٩٣).

الواقع، وأن يحتوي القرار على أسبابه في صلبه دون إحالة إلى قرار إداري آخر أو أوراق أخرى<sup>(١)</sup>.

بالترتيب على ما تقدم، فإن التسبب إذا ما اقتصر على القول أن طلب المدعي مرفوض لعدم استيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون، فإنه يكون مشوباً بالقصور المخل الذي لا يمكن أن يُتبين منه ما سلف ذكره من شروط صحة التسبب.

كما قضت المحكمة، بأنه "إذا تطلب القانون تسبب القرارات الصادرة بالترقية، فإن إحالة القرارات إلى القانون وإلى الملفات والوظائف التي تقلدها المرشحون للترقية لا يُعد تسبباً، وإنما يقوم التسبب في هذا المجال بذكر الأسباب التي دعت المجلس إلى تفضيل من رُقوا وترجيحهم على مَنْ تُخطوا في الترقية، أو بالقليل بذكر الأسباب التي حملته على تخطي مَنْ تخطاه في الترقية، وأن تكون هذه الأسباب أو تلك واردة في صلب القرار حتى يخرج القرار حاملاً بذاته كل أسبابه، أما الإحالة إلى أوراق أو وثائق أخرى فلا تكفي لقيام التسبب"<sup>(٢)</sup>.

وبالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية العماني، نجد المشرع فيما يخص القرارات التأديبية قد استلزم التسبب، وذلك عبر النص في المادة (١٠٧) على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً...". وفي السياق ذاته، تظالنا المادة (١٣٨) من اللائحة التنفيذية للقانون، بالقول "على مجلس المساءلة المختص أن يصدر قراره على وجه السرعة، ويجب أن يكون القرار مسبباً...".

(١) حكم محكمة القضاء الإداري السابق في القضية رقم ١٧٠ لسنة ١٦ ق، جلسة ١١/٥/١٩٦٥، ينظر تفصيلاً في شأن هذه الشروط د. نواف سالم كنعان، تسبب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتة، المجلد السابع، العدد السادس، ١٩٩٢، ص ١٥٤-١٧٠، وبشأن أهمية التسبب، ينظر المرجع ذاته، ص ١٣٣-١٣٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في ١/٢٩/١٩٥٨، مجموعة السنة الثانية عشرة والثالثة عشرة، ص ٦٤.

وهو ما سجلته على الصعيد المصري، المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية، بشأن القرارات التأديبية، بالنص على أنه "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً..."، والأمر عينه بالنسبة لأحكام المحكمة التأديبية؛ إذ تنص المادة (٤٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، في هذا الشأن، على أنه "لا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مرة، وتصدر الأحكام مسببة يوقعها الرئيس والأعضاء"<sup>(١)</sup>.

ونرى في هذا الصدد، أن المشرع قد أحسن صنعا؛ إذ جعل تسبب القرارات التأديبية والأحكام وجوبياً، لما في الإلزام من فوائد جمة، أبرزها؛ وصم القرار أو الحكم بعبء مخالفة الشكل، حال إغفال التسبب، ومن ثم بطلانه، والسماح للأفراد ولل قضاء بالتحقق من مشروعية الأسباب التي استندت إليها جهة الإدارة في قرارها، أو المحكمة في حكمها، وبالتالي تقرير السير في إجراءات الطعن على القرار أو الحكم، أو التسليم بالقرار أو الحكم، ومن ثم عدم السير في إجراءات الطعن، بناءً على بيئة وإدراك، من جانب الأفراد، فضلاً عن تيسير مهمة

---

(١) رددت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، أن "تسبب الأحكام يعد أصلاً من الأصول والثوابت للمحاكمات التي تحرص عليها التشريعات كافة المنظمة لإجراءات المحاكمة، فيجب أن تصدر الأحكام بركيزة من أسباب واضحة جلية تنم عن تحصيل المحكمة لواقعات الدعوى وبيان الأدلة الواقعية والقانون على ثبوتها وكيفية هذا الثبوت على نحو كاف لتكوين عقيدتها وتشكيل وجدانها كي تكون الحقيقة التي استخلصتها واقتنعت بها قد قام دليلها بسند من الواقع والقانون، ومن شأنه أن يثمر النتيجة التي انتهى إليها قضاؤها، ووجوب اشتغال الأحكام على الأسباب التي بنيت عليها ليس استكمالاً لها من حيث الشكل، بل لحمل المحكمة على العناية بأحكامها وتوخي العدالة في قضائها، فتأتي ناطقة بعدالتها وموافقتها للقانون، فتحمل من ثم الخصوم على الاقتناع بعدالة الأحكام والانصياع لقضائها، وتنزل في نفوسهم منزلة الإجلال والإكبار، ومن زاوية أخرى تمكن محكمة الطعن من بسط رقابتها عليها، وهي رقابة لا تقوم ولا تستوي إلا إذا جاءت الأحكام مسببة تسبباً جلياً بالألا يكتنفها غموض، وواضحة بالألا يخالطها لبس، وكافية بالألا يشوبها نقص أو يعنورها قصور" (حكم المحكمة في الطعن رقمي ٥٧٣٣ و ٦٦٤٠ لسنة ٥١ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٧/١/٢٠).

القضاء في ممارسته لمهام الرقابة على مشروعية الأسباب المستند إليها في القرار الصادر، وكذا الحكم.

#### رابعاً: - الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

كفل المشرع للموظف المعاقب تأديبياً، من الضمانات ما يمكنه من الدفاع عن نفسه، إزاء تعسف الإدارة وتسلطها في إصدار العقوبة التأديبية؛ إذ بعد استنفاد الموظف لكافة الضمانات سالفة الذكر، في دفاعه عن نفسه، دون أن يحصل على حقه العادل، يكون أمامه كمالاً أخير الطعن في القرار التأديبي، أو حكم المحكمة التأديبية، أمام القضاء.

على أن يسبق هذا التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار التأديبي، أو إلى الجهة الرئاسية، وانتظار مواعيد البت في التظلم<sup>(١)</sup>.

وبناءً على هذا، تتجسد الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية في التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، وفي الطعن على القرار التأديبي أو الحكم، أمام القضاء، الأمر الذي نرى معه أن تكون دراستنا لهذه الضمانات، عبر نقطتين مستقلتين؛ نورد الأولى لتناول التظلم الإداري، ونخصص الثانية لتحريك الرقابة القضائية، وذلك على النحو والتفصيل الآتي: -

#### ١ - التظلم الإداري.

يُقصد بالتظلم الإداري؛ ذلك الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو إلى الجهة الرئاسية لها، طالباً إعادة النظر في القرار الذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني، سواء بإلغائه، أو تعديله، أو سحبه<sup>(٢)</sup>.

أو أنه التجاء صاحب الشأن إلى الإدارة، شاكياً لها من قرار إداري معيب، مستهدفاً إلغائه أو تعديله أو سحبه خلال المواعيد القانونية المقررة<sup>(٣)</sup>.

(١) ينظر المادتان (٦)، (٩) من قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١.

(٢) د. أحمد سليمان عبد الراضي، دعاوى القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، بدون دار أو سنة نشر، ص ٩٨.

(٣) د. أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١، ص ٩٣.

والأصل في التظلم الإداري أن يكون اختيارياً لصاحب الشأن؛ فله مطلق الحرية في أن يلجأ إليه، أو أن يطرحه جانباً، ويطعن مباشرة أمام القضاء، حسبما يراه محققاً لمصلحته، غير أن المشرع يوجب في حالات محددة، التظلم من القرار الإداري أولاً، قبل ولوج سبيل الطعن القضائي؛ فإذا لم يقم صاحب الشأن بالتظلم قبل رفع الدعوى، يتم الحكم بعدم قبولها، لعدم استيفاء شرط التظلم الوجوبي، قبل ولوج سبيل الطعن القضائي.

وفي هذا الإطار، نجد المشرع العماني يقرر بشأن القرارات التأديبية الصادرة بحق الموظفين العموميين، وجوب التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، قبل ولوج سبيل الطعن القضائي، وذلك عبر النص في المادة (٩) من قانون محكمة القضاء الإداري، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١، المعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣، على أنه "... كما لا تقبل الدعوى المنصوص عليها في البندين رقمي (١، ٢) من المادة (٦) إذا قدمت رأساً إلى المحكمة قبل التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية. ويقدم التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علماً يقينياً، ويجب البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر مضي الثلاثين يوماً المذكورة دون أن تجيب عليه الجهة المتظلم إليها بمثابة رفضه..."<sup>(١)</sup>.

وبالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية العماني ولائحته التنفيذية، نجد المشرع قرر في المادة (١١٧) من القانون، أن يكون التظلم من العقوبات التأديبية التي يملك رئيس الوحدة توقيعها إلى رئيس الوحدة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار الموظف بقرار العقوبة على أن

---

(١) يتعلق البنودان (١، ٢) من المادة (٦) من قانون المحكمة بالدعوى التي يقدمها الموظفون العموميون بمراجعة القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بسائر شؤونهم الوظيفية، الدعوى التي يقدمها ذوو الشأن بمراجعة القرارات الإدارية النهائية.

- كانت المادة (٩) من القانون، قبل التعديل، تقرر تقديم التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علماً يقينياً.

يتم البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر انقضاء هذه المدة دون بت في التظلم بمثابة رفضه، وفي جميع الأحوال يعتبر القرار في شأن التظلم نهائياً. كما تنص المادة (١٢٠) من القانون ذاته، على أن "يكون التظلم من قرار مجلس المساءلة الإدارية إلى المجلس المركزي للمساءلة الإدارية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار الموظف بالقرار".

وتضيف المادة (١٢٣)، فيما نحن بصدد، أنه "فيما عدا القرارات الصادرة في التظلمات من قرارات مجالس المساءلة الإدارية يكون التظلم من قرارات المجلس المركزي للمساءلة الإدارية إلى رئيس مجلس الخدمة المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار الموظف بالقرار، ولرئيس المجلس رفض التظلم أو إلغاء القرار الصادر بتوقيع العقوبة أو تعديله خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم التظلم، ويعتبر انقضاء هذه المدة دون بت في التظلم بمثابة رفضه، وفي جميع الأحوال يعتبر القرار في شأن التظلم نهائياً"<sup>(١)</sup>.

(١) تبدأ رحلة التظلم من قرار العقوبة الصادر من رئيس الوحدة أو الرئيس الأعلى أو الرئيس المباشر - وفقاً لأحكام اللائحة التنفيذية - عبر تقديمه إلى وحدة شؤون الموظفين باسم رئيس الوحدة، مشتملاً على اسم المتظلم ووظيفته ودرجته، القرار المتظلم منه وتاريخ صدوره وتاريخ العلم به والمخالفة التي صدر القرار بشأنها والأسباب التي يستند إليها المتظلم، مع تذييله بتوقيع المتظلم وتاريخ تقديمه، وإرفاق صورة من القرار المتظلم منه، وما يرى إرفاقه من مستندات.

يعقب هذا قيام الموظف المختص بوحدة شؤون الموظفين عقب تقييد التظلم في سجل التظلمات وإعداد ملف برقم التظلم واسم المتظلم بإحالة الملف إلى الدائرة القانونية أو إلى المكاتب أو غيرها من التقسيمات التي تمارس اختصاصات ومهام هذه الدائرة، أو إلى من يكلف بذلك في الوحدات التي لا يتواجد بها دوائر قانونية أو تقسيمات تقوم مقامها.

والتي يكون عليها القيام ببحث التظلم وإعداد مذكرة تتضمن ملخصاً بوقائع الموضوع وعلى وجه الخصوص المخالفة المنسوبة إلى الموظف والأسباب التي بُني عليها القرار المتظلم منه وتاريخ علم الموظف بهذا القرار، وتاريخ تقديم التظلم والأسباب التي يستند إليها المتظلم، ثم النتيجة التي أسفر عنها بحث التظلم من حيث الشكل والموضوع.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المشرع يقرر في المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، أنه "لا تقبل الطلبات المقدمة رأساً بالطعن في القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها في البنود ثالثاً ورابعاً وتاسعاً في المادة (١٠)، وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم".

وبمراجعة المادة العاشرة من القانون، نجد أن البنود المذكورة في المادة السابقة، تنصرف إلى الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات، الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، والطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية<sup>(١)</sup>.  
يبين لنا مما تقدم، أن تقديم التظلم الإداري صحيحاً يتيح الفرصة لإعادة النظر في القرار محل التظلم؛ فلجهة المتظلم إليها حسبما يتراءى لها أن تقوم بسحب هذا القرار أو أن تلغيه أو أن تعدله، لا استناداً إلى مخالفة القانون فحسب، بل من الممكن الاستناد إلى أسباب إنسانية خاصة؛ إذ لا تقتصر الرقابة هنا على فحص المشروعية فقط، بل تمتد لتشمل فحص

---

يلي هذا عرض المذكرة مرفقاً بها ملف التظلم والتحقيقات وغيرها من المستندات على رئيس الوحدة لإصدار القرار بشأن التظلم؛ ويكون القرار إما برفض التظلم أو بسحب القرار المتظلم منه أو بتعديله إلى عقوبة أخف، على أن يصدر القرار في جميع الأحوال خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم التظلم، ومن ثم يقوم الموظف المختص بوحدة شؤون الموظفين بقرينة ما تضمنه القرار في سجل التظلمات، وإخطار المتظلم بصورة منه خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره (ينظر في هذا الشأن المواد من ١٤٠ إلى ١٤٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، وينظر في شأن التظلم من قرار العقوبة الصادر من مجلس المساءلة الإدارية، وقرار العقوبة الصادر من المجلس المركزي للمساءلة الإدارية المواد من ١٤٤ إلى ١٤٧ من اللائحة ذاتها).

(١) ينظر تفصيلاً بشأن التظلم الوجوبي د. أحمد سليمان عبد الراضي، التظلم الإداري الوجوبي بين التخفيف عن كاهل القضاء وإطالة أمد النزاع "دراسة مقارنة"، بحث منشور بمجلة الدراسات الفقهية والقانونية، بالمعهد العالي للقضاء - سلطنة عمان، ٢٠٢٢.



ملائمة القرار ومناسبته، أو أن ترفض التظلم، وفي هذا كله مراعاة للجوانب الإنسانية، وتحقيق لمصلحة العمل والمصلحة العامة.

ويقبول التظلم ينتهي النزاع مع الجهة الإدارية، عبر هذا الطريق، ولا يصل إلى أروقة القضاء الإداري، أما إذا تم رفضه، فهنا يعتبر القرار الصادر، هو القرار الإداري النهائي في الموضوع، ومن ثم لا يكون أمام صاحب الشأن، سوى سلوك طريق الطعن القضائي، إن رأى ذلك.

## ٢- تحريك الرقابة القضائية.

إذا صدر القرار برفض تظلم الموظف، أو مضت ثلاثون يوماً على تقديمه دون بت، وفقاً للقانون العماني، أو ستون يوماً وفقاً للقانون المصري، هنا يكون الملاذ الأخير أمام الموظف المُجازى تأديبياً، هو الطعن في القرار التأديبي أمام القضاء، والذي يعد بحق أهم الضمانات التي يوفرها القانون لهذا الموظف، تمكيناً له من الدفاع عن نفسه إزاء تعسف الإدارة، وتسليطها، في إصدار العقوبة التأديبية.

ويكون الطعن في هذه القرارات إما بطريق الإلغاء لعدم المشروعية، أو بطلب التعويض عما ترتب عليها من أضرار، أو بهما معاً، طبقاً للقواعد العامة للطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء أو التعويض.

ويباشر القاضي الإداري رقابته على هذه القرارات للتأكد من مشروعيتها وعدم مخالفتها للقوانين واللوائح، ويكون له في هذا الشأن أن يقوم بإلغاء ما صدر من قرارات بالمخالفة للقانون، فضلاً عن الحكم بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر نتيجة لتطبيقها.

وفي هذا الإطار، نجد محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، هي المختصة بنظر الطعون على كافة القرارات التأديبية، وهو ما سجلته المادة (٦) من قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١، المعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣، قائلة "تختص محكمة القضاء الإداري - دون غيرها - بالفصل في الخصومات الإدارية الآتية: ... ٣ - الدعاوى التي يقدمها الموظفون العموميون بمراجعة الجزاءات التأديبية الموقعة

عليهم. ... ٦- دعاوى التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة، سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية. ...".

بينما على الصعيد المصري، المحكمة التأديبية هي المختصة بنظر الطعون التي تقام في مواجهة القرارات التأديبية، وفي هذا تقرر المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، أنه "تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوى التأديبية عن المخالفات المالية والإدارية...، كما تختص هذه المحاكم بنظر الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر من المادة العاشرة"<sup>(١)</sup>.

في حين، المحكمة الإدارية العليا هي المختصة بنظر الطعن في سائر الأحكام التي تصدرها المحكمة التأديبية، يستوى في هذا الشأن، الأحكام التي تصدرها في الدعاوى التأديبية، والأحكام التي تصدرها كجهة اختصاص بنظر الطعون المتصلة بالقرارات التأديبية، وهو ما قرره المادة (٢٢) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، بالنص على أن "أحكام المحاكم التأديبية نهائية ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحوال المبينة في

---

(١) تتجسد الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر، من المادة العاشرة، في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية، والطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً.

- المستقر عليه أن اختصاص المحكمة التأديبية بالفصل في الطعون على القرارات التأديبية التي توقع على الموظفين العموميين، أو العاملين بالقطاع العام، لا يقتصر على الطعن بإلغاء الجزاء وهو الطعن المباشر، بل يتناول طلبات التعويض عن الأضرار المترتبة على الجزاء، فهي طعون غير مباشرة، وكذلك غيرها من الطلبات المرتبطة به، إذ يستند كلا الطعنين الى أساس قانوني واحد يربط بينهما، هو عدم مشروعية القرار الصادر بالجزاء، فاختصاص المحاكم التأديبية في هذا المجال ينصب على كل ما يرتبط بالطعن على قرار الجزاء، او يتفرع عنه، باعتبار أن قاضى الأصل هو قاضى الفرع (ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٦/٣/١٩٩١، في الطعن رقم ٣١٤٧ لسنة ٣٢ ق).

هذا القانون<sup>(١)</sup>. ويعتبر من ذوي الشأن في الطعن الوزير المختص ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية. وعلى رئيس هيئة مفوضي الدولة بناء على طلب من العامل المفصول أن يقيم الطعن في حالات الفصل من الوظيفة".

كل هذا رغبة في ضمان احترام حقوق الموظفين وحرياتهم المقررة في الدستور والتشريعات المختلفة، وحمائتها من كل إساءة أو تعسف أو انحراف، لتصبح رقابة القضاء الضمان الفاصل للحد من التعسف والانحراف في المجال التأديبي، والضامن الأساس لاحترام مبدأ المشروعية، من جانب الأطراف كافة.

#### خامساً: - سقوط المخالفة التأديبية ومحو العقوبة.

من غير المعقول أن يظل سلاح التأديب مسلطاً على رقبة الموظف الذي ارتكب مخالفة تأديبية مهما طال الأمد على ارتكابها، ومن ثم يتعين سقوط الحق في المساءلة التأديبية بشأنها بمرور فترة من الزمن، حتى لا يظل الموظف مهدداً طوال حياته الوظيفية، رغم انضباطه الوظيفي فيما بعد، وحتى تحسم السلطة الإدارية موقفها من الكشف عن المخالفات التأديبية في الوقت المناسب، ومساءلة مرتكبها قبل سقوط حقها في ذلك.

وفي هذا الصدد، يقرر المشرع العماني في المادة (١٠٨) من قانون الخدمة المدنية، أنه "لا تجوز مساءلة الموظف الموجود بالخدمة عن مخالفة بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ

---

(١) تقرر المادة (٢٣) من قانون المجلس، في هذا الشأن، أنه "يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية وذلك في الأحوال الآتية: ١- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله. ٢- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم. ٣- إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع. ويكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة أن يطعن في تلك الأحكام خلال سنتين يوماً من تاريخ صدور الحكم وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب عليه القانون فيها الطعن في الحكم".

وقوعها، ومع ذلك إذا كانت المخالفة تشكل جريمة جنائية فلا يسقط الحق في المساءلة الإدارية إلا بسقوط الدعوى العمومية<sup>(١)</sup>.

على أن تنقطع هذه المدة، طبقاً للمادة (١٠٩) من القانون ذاته، بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء، فإذا تعدد المتهمون، فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم، يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين، ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة، وتسري المدة من جديد، من تاريخ آخر إجراء اتخذ بشأن المخالفة.

فإذا ما انتهت المساءلة التأديبية لأحد الموظفين بتوقيع عقوبة تأديبية عليه، فإن هذا القرار التأديبي يودع ملف خدمة الموظف ويرتب آثاره المقررة قانوناً، وفي هذا الإطار نجد المشرع كفل للموظف ضمانات محو هذه العقوبة بعد مضي مدة معينة دون أن توقع عليه أية عقوبات تأديبية أخرى، وتبين من واقع تقارير تقويم الأداء الوظيفي السنوية وملف الخدمة وما يبديه الرؤساء عنه أن سلوكه وعمله منذ توقيع العقوبة مرضيان، والتي تختلف باختلاف العقوبة الصادر بها القرار التأديبي، بحيث يترتب على المحو اعتبار العقوبة كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل، ورفع أوراق العقوبة وكل ما يتعلق بها من ملف خدمة الموظف.

وقد نظمت المادة (١٣٦) من قانون الخدمة المدنية، المدد التي يتعين مضيها بعد توقيع العقوبة، حتى يتم المحو، وذلك بالنص على أنه "تمحى العقوبات التي توقع على الموظف بانقضاء المدد الآتية: أ- ستة أشهر: في حالتي الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على خمسة أيام. ب- سنة: في حالة الخصم من الراتب لمدة تزيد على خمسة أيام. ج- سنة ونصف: بالنسبة إلى العقوبات الأخرى.

(١) تنص المادة (١٦) من قانون الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩٧، في هذا الشأن، على أنه "تتضي الدعوى العمومية بمضي عشرين سنة في الجنايات التي يحكم فيها بالإعدام أو السجن المطلق، وعشر سنوات في غيرها من الجنايات، وثلاث سنوات في الجنح، وسنة في المخالفات، وذلك كله من يوم وقوع الجريمة، فيما عدا الجرائم المنصوص عليها في المواد من (١٥٥) إلى (١٦١) من قانون الجزاء، فتبدأ المدة من تاريخ انتهاء خدمة الموظف أو زوال صفته".

هذا وتمحى العقوبات بقرار من لجنة شؤون الموظفين إذا كان الموظف من شاغلي وظائف الدرجة الثالثة فما دون، بناءً على طلب منه، إذا تبين لها أن سلوكه وعمله منذ توقيع الجزاء مرضيان، وذلك من واقع تقارير تقييم الأداء الوظيفي السنوية وملف خدمته وما يبيده الرؤساء عنه، أما بالنسبة إلى شاغلي وظائف الدرجة (أ) وحتى الثانية، فتمحى العقوبات الموقعة على شاغليها بقرار من رئيس الوحدة، إذا طلب الموظف ذلك وتوافرت بشأنه الاشتراطات ذاتها المتطلبة بالنسبة لباقي الدرجات<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري، نجد المادة (٦٨) من قانون الخدمة المدنية، تقرر أنه "تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للموظف الموجود بالخدمة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة. وتتقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة. ومع ذلك إذا شكل الفعل جريمة جنائية، فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية"<sup>(٢)</sup>.

يبين لنا من هذا النص أن المشرع المصري، في تناوله لسقوط المساءلة التأديبية، قرر سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة للموظف الموجود بالخدمة، بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، ولم يتطرق لسقوط المخالفة ذاتها، ومن ثم لئن كان من غير الجائز تحريك الدعوى التأديبية بحق الموظف الموجود بالخدمة، بمضي تلك المدة، إلا أنه بإمكان الجهة الإدارية تحريك هذه المساءلة، في أي وقت، دون أن يصل الأمر إلى حد الإحالة للمحاكمة التأديبية، وفي هذا تفرغ لفلسفة السقوط من مضمونها، بدرجة كبيرة، وهو ما نرى معه أن

(١) ينظر المادتان (١٣٧)، (١٣٨) من قانون الخدمة المدنية.

(٢) تنص المادة (١٥) من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠، في هذا الشأن، على أنه "تتقضى الدعوى الجنائية في مواد الجنايات بمضى عشر سنين من يوم وقوع الجريمة وفي مواد الجرح بمضى ثلاث سنين، وفي مواد المخالفات بمضى سنة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك...".

المشروع لم يحالفه التوفيق فيما ذهب إليه، وكان الأولى تقرير سقوط المخالفة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها، لا سقوط الدعوى التأديبية<sup>(١)</sup>.

فإذا ما انتهت المساءلة التأديبية لأحد الموظفين بتوقيع جزاء تأديبي عليه، فهنا تودع أوراق التحقيق، والجزاء، بملف فرعي يلحق بملف خدمة الموظف، وتعد صحيفة خاصة بالجزاءات التأديبية تودع بالملف الفرعي المشار إليه، تسجل بها المخالفات والجزاءات التي وقعت عليه، وتواريخ وأرقام القرارات الصادرة بتوقيعها، فإذا كان التحقيق قد أسفر عن أكثر من مخالف، فيكتفي بحفظ أوراق التحقيق بملف المخالف الأول وتحفظ صورة طبق الأصل منها بملف الباقيين<sup>(٢)</sup>.

وفي هذا الإطار، نجد المشروع يكفل للموظف ضمانات محو الجزاءات الموقعة عليه، بعد مضي مدة معينة، تختلف طولاً وقصراً، باختلاف الجزاء الصادر بحقه، وهو ما يترتب عليه اعتبار الجزاء كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل<sup>(٣)</sup>.

وقد نظمت المادة (٦٧) من قانون الخدمة المدنية، المدد التي يتعين مضيها بعد توقيع الجزاء، حتى يتم المحو، وذلك بالقول "تمحى الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء الفترات الآتية: ١- سنة في حالة الإنذار والتنبيه والخصم من الأجر مدة لا تزيد على خمسة أيام. ٢- سنتان في حالة اللوم، والخصم من الأجر مدة تزيد على خمسة أيام وحتى خمسة عشر يوماً. ٣- ثلاث سنوات في حالة الخصم من الأجر مدة تزيد على خمسة عشر

---

(١) في انتقاد مدة الثلاث سنوات لسقوط المخالفة التأديبية، والمناداة بتقليصها لثلاثة أشهر من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة، أو سنة من تاريخ وقوعها، ينظر تفصيلاً د. مصطفى محمد موسى، مرجع سابق، ص ٣٥٧.

(٢) ينظر المادة (١٦٤) من اللائحة التنفيذية للقانون.

(٣) لا يزول الجزاء بالنسبة للماضي، ولا ما ترتب عليه، ولكن تطوى صفحته، ويعتبر كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، وبذا لا يجوز الاعتماد على هذا الجزاء أو أخذه في الاعتبار كعنصر من عناصر التقدير في شئون الموظف بعد القرار الصادر بمحوه، وينفذ قرار المحو برفع أوراق العقوبة من ملف خدمة الموظف (رجب عبد الحكيم سليم، مرجع سابق، ص ١٢٥٣).

يوماً وحتى ثلاثين يوماً. ٤- أربع سنوات بالنسبة إلى الجزاءات الأخرى عدا جزائي الفصل والإحالة إلى المعاش.

وتحسب فترات المحو اعتباراً من تاريخ توقيع الجزاء. ويترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة له. وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات المحو".

وبالرجوع لللائحة، بشأن تلك الإجراءات، نجدها تقرر في المادة (١٦٧)، أنه "تمحى الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء الفترات المنصوص عليها في المادة (٦٧) من القانون وذلك بقرار من السلطة المختصة بناء على عرض إدارة الموارد البشرية دون الحاجة إلى تقديم طلب من الموظف".

بالترتيب على ما تقدم، يمكننا القول، أن المشرع العماني، قد أحسن صنعا، فيما انتهى إليه من تقرير سقوط المخالفة التأديبية، ومن ثم عدم إمكانية مساءلة الموظف عنها، بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، ما لم تكن المخالفة تشكل جريمة جنائية، فهنا تسقط المخالفة بانقضاء الدعوى الجنائية، وكذا الشأن بالنسبة لمحو العقوبة، والمدة المقدره للمحو بالنسبة لكل عقوبة، والتي تراوحت بين ستة أشهر وسنة ونصف، بالنسبة لمختلف العقوبات، وفي هذا كله مراعاة للأبعاد والجوانب الإنسانية لدى الموظف؛ فلا بقاء للموظف مهدداً طوال حياته الوظيفية، بإمكانية المساءلة عن مخالفة ما، مهما مضى على ارتكابها من الوقت، ولا مطاردة دائمة أو تأثيراً مستمراً، لتوقيع عقوبة ما، على المستقبل الوظيفي؛ فباب التوبة مفتوح غير موصد، ومحو العقوبة ميسور غير معقد، ومن ثم العودة لسجل وظيفي ناصع البياض، ممكن وجائز، طيلة الوقت.

ونناشد المشرع المصري، في هذا المقام، تعضيداً للجوانب الإنسانية ومراعاة، أن يحذو حذو نظيره العماني فيما قرره من سقوط للمخالفة التأديبية بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ وقوعها، لا سقوط الدعوى التأديبية فقط، وما رصده من مدد لمحو العقوبة؛ فالمدد المرصودة من جانب المشرع المصري تتسم بالطول الزائد والتعقيد دون مبرر يقضيها؛ إذ تتراوح بين سنة وأربع سنوات، مع الإبقاء على موقفه، بشأن إجراءات المحو، من عدم تطلب تقديم طلب للمحو

من جانب الموظف، والاكتفاء بمضي المدة المقررة، ومن ثم صدور القرار بمحو العقوبة، من جانب السلطة المختصة، بناءً على عرض إدارة الموارد البشرية، وهو ما لم يوفق إليه المشرع العماني.

## المطلب الثاني

### الضمانات المقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي

تمهيد وتقسيم: -

يحرص المشرع في المجال التأديبي على موازنة الضمانات المقررة لصالح الموظف العام، بضمانات يقررها لمصلحة جهة الإدارة، بغية الوصول إلى عدالة المساءلة التأديبية، وضماناً لفعالية النظام التأديبي.

وفي هذا الشأن، نجد المشرع يقرر لجهة الإدارة، ضمانة الوقف عن العمل، ضمانة وقف الترقية، وأخيراً ضمانة استمرار المساءلة التأديبية بعد انتهاء الخدمة.

بالترتيب على ما تقدم نرى توزيع الدراسة في هذا المطلب على ثلاث نقاط، نخصص الأولى لتوضيح ضمانة الوقف عن العمل، والثانية لبيان ضمانة وقف الترقية، أما الثالثة فسنفرد بها لتناول ضمانة استمرار المساءلة التأديبية بعد انتهاء الخدمة، وذلك على النسق والتفصيل الآتي: -

أولاً: - الوقف عن العمل.

قد يؤدي وجود الموظف في العمل خلال فترة التحقيق معه إلى الإضرار بسير التحقيق؛ عبر العبث بالأدلة الموجودة تحت يده أو إخفائها، أو التأثير في الشهود؛ مستغلاً سلطاته وصلاحياته، لذا يحرص المشرع على تقرير إجراء الوقف عن العمل، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، حماية لمصلحة الإدارة في أن يسير التحقيق إلى نهايته دون تدخلات أو عقبات، وأن يصل هذا التحقيق إلى الحقيقة المجردة، بصدد المخالفة التأديبية ومرتكبيها، ومن



ثم المحافظة على هيبة الإدارة وسمعتها، سيما إذا كانت المخالفة من المخالفات المخلة بالشرف أو الاعتبار<sup>(١)</sup>.

ونزولاً على مقتضى هذا تقرر المادة (١١٠) من قانون الخدمة المدنية العماني، أنه "الرئيس الوحدة أو من يفوضه أن يوقف الموظف المحال للتحقيق عن العمل إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك مع استمرار صرف راتبه الكامل، ولا يجوز أن تمتد فترة الوقف لأكثر من ثلاثة أشهر إلا بقرار من مجلس المساءلة المختص، وفي هذه الحالة يجوز للمجلس أن يقرر وقف صرف نصف راتبه، فإذا حفظ التحقيق أو برئ الموظف أو عوقب بالإندار أو الخصم من الراتب بما لا يجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف من راتبه".

وفي هذا الإطار، تقرر اللائحة التنفيذية للقانون، أنه إذا أحيل الموظف للتحقيق دون وقفه عن العمل، واقتضت مصلحة التحقيق وقفه، وجب على المحقق إعداد مذكرة بذلك تتضمن مبررات الوقف ومدته، فإذا ثبت جدية هذه المبررات صدر قرار بوقفه من رئيس الوحدة أو من يفوضه لمدة أقصاها ثلاثة أشهر، فإذا اقتضت مصلحة التحقيق تمديد فترة الوقف عن العمل لأكثر من ثلاثة أشهر، وجب على المحقق إعداد مذكرة بذلك تتضمن مبررات التمديد ومدته، لاستصدار قرار بالتمديد من مجلس المساءلة المختص، قبل انتهاء مدة الوقف بوقت كاف، وتتولى وحدة شؤون الموظفين إخطار الموظف بقرار وقفه أو تمديد وقفه عن العمل، على أن ينفذ قرار الوقف عن العمل من التاريخ المحدد لذلك<sup>(٢)</sup>.

هذا ويوقف الموظف عن عمله بقوة القانون، حال حبسه احتياطياً على ذمة قضية مدة الحبس، وهنا يوقف صرف نصف راتبه، فإذا حُفظ التحقيق أو لم يقض بإدانته صُرف له ما أوقف من راتبه، وأيضاً حال سجنه تنفيذاً لحكم جزائي مدة السجن، وفي هذه الحالة يحرم من راتبه الكامل عن هذه المدة، فإذا ثبت أن الموظف يعول أحداً ممن تلزمه نفقتهم، وأن راتبه هو

(١) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري...، مرجع سابق، ص ٣٩٨، د. فيصل شطناوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، المجلد ٢٦، العدد ٧، ص ١٥٣٥.

(٢) ينظر المادتان (١٣٠)، (١٣١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

مصدر معيشتهم الوحيد، وذلك بموجب شهادة من وزارة التنمية الاجتماعية، صرفت الوحدة له بالطريقة التي تحددها اللائحة نصف راتبه الكامل، على أن يقسم بينهم بالتساوي في حال تعددهم، وذلك إلى أن يصدر قرار بإنهاء خدمته أو عودته إلى عمله.

كما يعتبر موقوفاً عن العمل كل موظف يصدر ضده حكم جزائي غير نهائي في جنابة أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وهنا يوقف صرف نصف راتبه حتى يصير الحكم نهائياً، فإذا أُلغيت العقوبة، أو لم يقض بإدانته، صرف له ما أوقف من راتبه<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، نجد المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية تقرر في هذا الشأن، 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 التي 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 يُتبع في شأنه. وعلى المحكمة التأديبية أن تُصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر المحكمة قرارها في خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً. فإذا برىء الموظف أو حفظ التحقيق معه أو جوزي بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره، فإن جوزي بجزاء أشد تقرر السلطة التي وقعت الجزاء ما يُتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه، فإن جوزي بجزاء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر".

وتضيف في الإطار ذاته، المادة (٦٤) من القانون، أن "كل موظف يُحبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم جنائي يُوقف عن عمله، بقوة القانون مدة حبسه، ويحرم من نصف أجره إذا كان

(١) ينظر المواد من (١١٠) إلى (١١٣) من قانون الخدمة المدنية.

الحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي، ويُحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي. وإذا لم يكن من شأن الحكم الجنائي إنهاء خدمة الموظف يُعرض أمره عند عودته إلى عمله على السلطة المختصة لتقرير ما يُتبع في شأن مسؤوليته التأديبية".

يبين لنا مما تقدم، أن المشرع المصري، راعى بدرجة كبيرة الجوانب الإنسانية لدى الموظف، الموقوف عن العمل، وذلك من جوانب عدة؛ نذكر منها؛ ١- تقرير أن الأصل استمرار الموظف المحال إلى التحقيق في مزاوله عمله، والاستثناء أن يتم وقفه احتياطياً عن العمل، حال اقتضاء مصلحة التحقيق ذلك. ٢- وضع حد أقصى، ثلاثة أشهر، لمدة الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق، غير قابلة للمد إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة، للمدة التي تحددها. ٣- تقرير صرف نصف الأجر ابتداءً من تاريخ الوقف، مع إيجاب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة، لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي من أجره، فإذا لم يتم العرض عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف، وجب صرف كل الأجر، إلى أن تقرر المحكمة ما يُتبع في شأنه، وهنا يتعين على المحكمة التأديبية أن تُصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر قرارها في خلال هذه المدة، يتم صرف الأجر كاملاً. ٤- تقرير صرف ما يكون قد أوقف صرفه من أجر الموظف، إذا بريء الموظف أو حفظ التحقيق معه أو جوزي بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام، على أن تعطى السلطة التي وقعت الجزاء سلطة التقرير بشأن الأجر الموقوف صرفه، إن جوزي بجزاء أشد. ٥- تقرير عدم جواز استرداد ما سبق صرفه للموظف، من أجر، إن جوزي بجزاء الفصل، مع اعتبار خدمته منتهية من تاريخ الوقف. ٦- تقرير الوقف عن العمل بقوة القانون لكل موظف يُحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي، مدة حبسه، مع صرف نصف الأجر إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي<sup>(١)</sup>.

(١) يختلف الأمر بالنسبة للاعتقال؛ إذ يستحق الموظف المعتقل راتبه كاملاً؛ ذلك أن الاعتقال يعد من قبيل القوة القاهرة المانعة من مباشرة أعمال الوظيفة، وأن اعتقال الموظف لا يترتب عليه انقضاء العلاقة الوظيفية، بل تبقى قائمة، ومن ثم يظل الموظف مستحقاً لمرتبه وعلاواته وترقياته (ينظر د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٤١١).

ونرى في هذا المقام، إلى جوار ما قرره المشرع المصري من ضمانات للموظف، حال الوقف عن العمل، مراعاة لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، أن يعضد هذه الجوانب، بإضافة ما قرره نظيره العماني، إلى جملة الضمانات السابقة، من أنه إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي، وثبت أن الموظف يعول أحداً ممن تلزمه نفقتهم، وأن راتبه هو مصدر معيشتهم الوحيد، وذلك بموجب شهادة من وزارة التضامن الاجتماعي، أن تقوم الوحدة التابع لها بصرف نصف راتبه الكامل، على أن يقسم بينهم بالتساوي في حال تعددهم، إلى أن يصدر قرار بإنهاء خدمته أو عودته إلى عمله.

**ثانياً: - وقف الترقية.**

رتب المشرع العماني على وقف الموظف عن العمل، أو إحالته إلى المساءلة الإدارية، أو المحاكمة الجزائية، أو الحكم عليه بالسجن، أثراً على ترقيته، كما رتب الأثر ذاته حال توقيع عقوبات تأديبية معينة؛ فلم يجز المشرع ترقية الموظف خلال مدة السجن المحكوم به عليه، كما لم يجز ترقيته إذا كان موقوفاً عن العمل أو محالاً إلى المساءلة الإدارية أو المحاكمة الجزائية خلال مدة الوقف أو الإحالة، على أن تحجز له الوظيفة، فإذا لم يقض بإدانته أو عوقب بالإندار أو الخصم من الراتب مدة لا تزيد على خمسة أيام تعين رد ترقيته إلى التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحل إلى المساءلة الإدارية أو المحاكمة الجزائية.

---

ونرى في هذا تعضيداً ومراعاة للجوانب الإنسانية لدى الموظف العام، لأقصى درجة، فلا عقاب أو محاسبة على أشياء ليست بمقدوره، وخارجة عن إرادته، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأنه "لما كان إعتقال الموظف يعتبر من الأعدار التي ترقى إلى مرتبة القوة القاهرة في مجال منعه من الحضور إلى مقر عمله، فتبقى العلاقة الوظيفية قائمة في حالة الاعتقال، طالما لم تسند إلى الموظف تهمة محددة أو يحكم بإدانته أو يصدر بشأنه قرار خاص، وأنه ترتيباً على استمرار العلاقة الوظيفية قائمة ومتصلة، فإن الموظف يستحق مرتبه عن فترة الاعتقال باعتباره مرتباً وليس تعويضاً، كما يكون له الحق في الترقية بالأقدمية إذا ما حل عليه الدور (حكمها الصادر بجلسة ١٩٧٣/٤/١، في الطعن رقم ١٣٣٤ لسنة ١٤ ق).

يضاف إلى هذا عدم إجازة الترقية إذا وقعت على الموظف عقوبة الخصم من الراتب أكثر من خمسة أيام إلى خمسة عشر يوماً، إلا بعد انقضاء ستة أشهر، وبعد انقضاء تسعة أشهر حال كون العقوبة صادرة بالخصم من الراتب أكثر من خمسة عشر يوماً أو الحرمان من العلاوة الدورية أو خفض الراتب في حدود علاوة دورية، وبعد انقضاء سنة حال توقيع عقوبة أشد من ذلك؛ كعقوبة خفض إلى الوظيفة والدرجة الأدنى مباشرة مع استحقاق الراتب الذي وصل إليه في الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها<sup>(١)</sup>.

والأمر عينه على صعيد التشريع المصري؛ فلم يجز المشرع في قانون الخدمة المدنية ترقية الموظف المُحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف<sup>(٢)</sup>، وهنا تحجز وظيفة للموظف؛ فإذا بُرئ، أو قُضي بحكم نهائي بمعاقبته بالإنداز أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد عن عشرة أيام، وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستم فيه الترقية لو لم يُحل إلى المحاكمة، مع منحه أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ، وفي جميع الأحوال، لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين<sup>(٣)</sup>.

وبمقارنة موقف التشريعين من أمر وقف الترقية، كضمانة مقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي، يمكننا القول، أن المشرع العماني أحسن صنعاً، فيما انتهى إليه من مغايرة بالنسبة للمدد التي لا يجوز ترقية الموظف خلالها، حسب جسامة العقوبة الموقعة على الموظف، ومن ثم عدم ترك الأمر لمحض تقدير جهة الإدارة، على خلاف المشرع المصري الذي قرر قاعدة عامة مفادها، عدم جواز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين، في جميع الأحوال، غير أن المشرع المصري راعى الجوانب الإنسانية، بصورة أكبر، حين قرر ألا أثر لجزاء الخصم من الأجر، على الترقية طالما لم يزد عن عشرة أيام، إذ بالمقابل قرر المشرع

(١) ينظر المادتان (٣١) و (٣٢) من قانون الخدمة المدنية العماني.

(٢) إحالة الموظف إلى التحقيق والسير في إجراءاته ليست سبباً لوقف الترقية، إلا إذا كان الموظف موقوفاً عن العمل (للتفاصيل في هذا الشأن ينظر د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ١٧٦-١٧٨).

(٣) ينظر المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري.

العماني عدم إجازة الترقية إذا وقعت على الموظف عقوبة الخصم من الراتب أكثر من خمسة أيام إلى خمسة عشر يوماً، إلا بعد انقضاء ستة أشهر، ومن ثم إذا كانت عقوبة الخصم من الأجر عشرة أيام، مثلاً، فلا أثر لهذه العقوبة على الترقية في التشريع المصري، بينما إذا كانت عقوبة الخصم ستة أيام، مثلاً، فهنا لا تجوز الترقية، وفقاً للتشريع العماني، إلا بعد انقضاء ستة أشهر.

ونرى في هذا الشأن، تعضيداً للجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف، بالتوازن مع الحفاظ على فعالية وقف الترقية، كضمانة مقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي، أن يتم تحديد مدة واضحة لوقف الترقية تتماشى مع جسامة العقوبة الموقعة على الموظف، على النحو الذي رسمه المشرع العماني؛ وعليه نقترح، على الصعيد المصري، عدم إجازة ترقية الموظف إذا وقعت عليه عقوبة الخصم من الراتب أكثر من عشرة أيام، إلا بعد انقضاء ستة أشهر، وبعد انقضاء سنة حال كون العقوبة صادرة بالوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل، أو تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين، وبعد انقضاء سنة ونصف حال توقيع عقوبة أشد من ذلك، بالإضافة إلى النص صراحة على عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة السجن المحكوم به عليه.

#### ثالثاً: - استمرار المساءلة التأديبية بعد انتهاء الخدمة.

لئن كان الأصل ارتباط المساءلة التأديبية للموظف العام ببقاء العلاقة الوظيفية؛ فإذا انتهت هذه العلاقة فلا خضوع للمساءلة، إلا أن المشرع قدر أن بعض المخالفات التأديبية قد ترتكب، ثم تنتهي العلاقة الوظيفية قبل صدور القرار التأديبي أو الحكم بحق مرتكبها. وهنا نجد المشرع العماني، يقرر أن انتهاء خدمة الموظف لا يمنع لأي سبب من الأسباب - عدا الوفاة - من الاستمرار في المساءلة الإدارية، إذا كان قد بُدئ في التحقيق معه قبل انتهاء مدة خدمته.

كما أنه أجاز بالنسبة للمخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة، إحالة الموظف إلى مجلس المساءلة المختص، ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق معه

قبل انتهاء خدمته، وذلك خلال ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة، ويكون مجلس المساءلة المختص حينئذ هو المجلس ذاته الذي كان يختص بالمساءلة وقت وقوع المخالفة. ويضيف المشرع، بشأن المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة، أنه مع عدم الإخلال باسترداد الأموال التي قد تسبب الموظف في ضياعها على الدولة، توقع عليه عقوبة مالية لا تجاوز الراتب الذي كان يتقاضاه في الشهر الذي وقعت فيه المخالفة<sup>(١)</sup>.

وبالنظر للأمر على صعيد التشريع المصري، نجد المشرع يقرر في المادة (٦٦) من قانون الخدمة المدنية، أن انتهاء خدمة الموظف لا يمنع من محاكمته تأديبياً، لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، إذا كان قد بُدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته. وأنه فيما يخص المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة للدولة، يجوز إقامة الدعوى التأديبية، ولو لم يكن قد بُدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها.

كما أنه يجوز، بالنسبة لمن انتهت خدمته، توقيع غرامة لا تجاوز عشرة أضعاف أجره الوظيفي الذي كان يتقاضاه في الشهر عند انتهاء الخدمة، وذلك مع عدم الإخلال بالعقوبات الجنائية، والتزامه برد قيمة الحق، مع استيفاء هذه الغرامة من المعاش، بما لا يجاوز ربعه، استثناءً من أحكام قانون التأمين الاجتماعي، أو بطريق الحجز الإداري.

ونرى في هذا الشأن، تعضيداً للجوانب والأبعاد الإنسانية، بالتوازن مع حفظ حق جهة الإدارة في الاستمرار في مساءلة الموظف بعد انتهاء الخدمة، ألا يتم قصر الاستمرار على المحاكمة التأديبية، حال انتهاء خدمة الموظف، والتحقيق معه قائم، فالأدق استمرار المساءلة التأديبية؛ قضائية كانت أو إدارية، لا استمرار المحاكمة التأديبية فقط، تمكيناً من الوقوف على حقيقة التهم المنسوبة للموظف، أياً ما كانت الجهة القائمة على مساءلته، وصولاً لتحقيق مصلحة الموظف، ومصلحة العمل، والمصلحة العامة، ومن ثم نرى تعديل النص ليصبح "لا

(١) ينظر المادتان (١٣٣)، (١٣٤) من قانون الخدمة المدنية.

يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة من مساءلته تأديبياً إذا كان قد بُدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته...".

وبالمقابل نرى بشأن الغرامة الجائز توقيعها بعد انتهاء الخدمة، أن تقديرها بما لا يجاوز عشرة أضعاف الأجر الوظيفي الذي كان يتقاضاه الموظف في الشهر عند انتهاء الخدمة، فيه مبالغة وعتت، حتى وإن كان الأمر جوازياً، وهذا حده الأقصى؛ إذ الأولى مراعاة الجوانب الإنسانية، من جانب المشرع، في تلك المرحلة الحرجة من حياة الموظف، ومن ثم نرى الاكتفاء بشأن هذه الغرامة، بألا تتجاوز ثلاثة أضعاف الأجر الوظيفي الذي كان يتقاضاه الموظف في الشهر عند انتهاء الخدمة.

### المطلب الثالث

#### موانع المسؤولية التأديبية وأسباب تخفيف العقوبة

تمهيد وتقسيم: -

لم يقف الأمر، على الصعيدين؛ العماني والمصري، بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام، عند تقرير عدد من الضمانات التأديبية للموظف، وعدد من الضمانات لجهة الإدارة، بغية الوصول إلى عدالة المساءلة التأديبية، مع مراعاة الجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة؛ إذ رسم المشرع، ورصد القضاء الإداري، حالات عدة كموانع للمسؤولية، وإلى جوارها أسباب لتخفيف العقوبة.

وبناءً على هذا، نرى توزيع الدراسة في هذا المطلب على نقطتين؛ نرصد الأولى لتناول موانع المسؤولية التأديبية، ونخصص الثانية لبيان أسباب تخفيف العقوبة، وذلك على النسق والتفصيل الآتي:-



## أولاً: - موانع المسؤولية التأديبية.

يراد بموانع المسؤولية على الصعيد الجنائي؛ الأسباب التي تفقد الشخص القدرة على التمييز والاختيار، فتجعله غير أهل لتحمل المسؤولية الجنائية<sup>(١)</sup>. وهو المعنى ذاته، الذي انتهى إليه فقه القانون الإداري؛ إذ يقرر نظر فقهي<sup>(٢)</sup> في هذا الصدد، أن موانع المسؤولية هي تلك الموانع التي تتعلق بشخص الفاعل، فتجعل إرادته غير معتبرة قانوناً، بتجريدها من الإدراك وحرية الاختيار. بالترتيب على ما تقدم، يمكننا القول أن المسؤولية التأديبية، شأنها شأن المسؤولية الجنائية، تقوم على عنصرين؛ هما التمييز أو الإدراك، وحرية الاختيار، وأنه إذا تخلف أي عنصر منهما، أو كليهما، تمتنع المسؤولية التأديبية، وكذا المسؤولية الجنائية<sup>(٣)</sup>. وهو ما نرى معه، تقسيم الأسباب التي تقضي إلى امتناع المسؤولية التأديبية، إلى أسباب تفقد الموظف التمييز أو الإدراك، وأسباب تفقده حرية الاختيار، ومن ثم لتناول هذه الأسباب بالقدر المناسب من التوضيح، سنفرد نقطة مستقلة لكل منها، وذلك على النحو والبيان الآتي: -

(١) ينظر د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، ١٩٨٣/١٩٨٤، ص ٢٨٥، د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص ٣٨٧.

(٢) عبد الوهاب البنداري، المسؤولية التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دراسة فقهية قضائية وفقاً لأحدث آراء الفقه وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة، ١٩٧٢، ص ٧٥.

(٣) لم ينظم المشرع موانع المسؤولية التأديبية، شأنها شأن موانع المسؤولية الجنائية، على سبيل الحصر؛ إذ نظم المشرع بعضها، وترك المجال مفتوحاً للبحث والاجتهاد، ومن ثم إمكانية إدراج أسباب أخرى مستقبلاً تقضي إلى امتناع المسؤولية الجنائية أو التأديبية (ينظر د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مرجع سابق، ص ٩١).

## ١- فقدان التمييز أو الإدراك كمانع من المسؤولية التأديبية.

تتجسد موانع المسؤولية التأديبية لفقدان التمييز أو الإدراك (فقدان الوعي) في الجنون أو العاهة العقلية، والغيبوبة الناتجة عن سكر غير اختياري أو اضطراري. بشأن الجنون أو العاهة العقلية، كمانع من موانع المسؤولية التأديبية<sup>(١)</sup>، يتعين حتى تمتنع المسؤولية<sup>(٢)</sup> أن يؤدي إلى فقد التمييز أو الإدراك، فلا يكفي مثلاً أن يصاب الموظف بمرض ما، حتى وإن كان مرضاً مزمناً، لترتيب امتناع المسؤولية؛ فطالما أن المرض لم يفقده التمييز أو الإدراك، فإنه لا يعد مانعاً من موانع المسؤولية. وفي هذا السياق، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن "المرض النفسي المزمّن يحول دون المسؤولية التأديبية للعامل، أسوة بالمسؤولية الجنائية"<sup>(٣)</sup>.

كما أنه يتعين توافر الجنون أو العاهة العقلية عند ارتكاب المخالفة، حتى تمتنع المسؤولية التأديبية، ومن ثم إذا كان الموظف وقت ارتكاب المخالفة متمتعاً بالإدراك والتمييز،

---

(١) بشأن الجنون أو العاهة العقلية كمانع من موانع المسؤولية الجنائية، تطالعنا المادة (٦٢) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، بالنص على أنه "لا يسأل جنائياً الشخص الذي يعاني وقت ارتكاب الجريمة من اضطراب نفسي أو عقلي أفقده الإدراك أو الاختيار، ... ويظل مسؤولاً جنائياً الشخص الذي يعاني وقت ارتكاب الجريمة من اضطراب نفسي أو عقلي أدى إلى إنقاص إدراكه أو اختياره، وتأخذ المحكمة في اعتبارها هذا الظرف عند تحديد مدة العقوبة".

- جدير بالذكر أن قانون الخدمة المدنية المصري، وكذا الشأن العماني، خليا من نص يحدد موانع المسؤولية التأديبية، كهذا النص الوارد في قانون العقوبات، المتضمن لأبرز موانع المسؤولية الجنائية.

(٢) ينظر تفصيلاً بشأن الجنون أو العاهة العقلية كمانع من موانع المسؤولية التأديبية د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص ٩٢-١٠٩، د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ٣٨٥-٣٨٨، د. عماد محمد فوزي ملوخية، موانع المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنوفية، العدد ٤٩، ٢٠١٩، ص ٤٥٣-٤٥٥.

(٣) حكمها في الطعن رقم ١٣٨٦ لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ١٩٩٣/٦/٢٢، المجموعة ٣٨، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٤١، ص ١٤١٦.

فلا تنتفي المسؤولية، ولو كان فاقداً لهما أو أحدهما قبل ارتكاب المخالفة أو بعد ارتكابها، فالعبرة بوقت الارتكاب للقول بانتفاء المساءلة أو قيامها<sup>(١)</sup>.

وفي هذا الشأن، نجد المحكمة الإدارية العليا، تقضي بأن "مناط امتناع المسؤولية أن يكون المتهم فاقداً الشعور أو الاختيار وقت ارتكاب الفعل لجنون أو عاهة في العقل"<sup>(٢)</sup>.

يضاف إلى ما تقدم، وجوب أن يكون فقد الإدراك والتمييز بسبب الجنون أو العاهة العقلية كلياً؛ ومن ثم إذا كان الفقد جزئياً لدى الموظف، فلا يعد هذا مانعاً من المسؤولية، وإن كان من الضروري وضعه في الحسبان عند تقدير العقوبة، وفي هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "لا ينال مما سلف أن هناك ثمة تقارير طبية للجهة الطبية المختصة تفيد مرض الطاعن تارة بالاضطراب العقلي وتارة بالاكْتئاب النفسي أو بالأعراض الهستيرية ومعاملته بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٣ للقول بإعفائه تماماً من المسؤولية التأديبية الناجمة عن انقطاعه عن العمل، وذلك لأن ذات الجهة الطبية قد أفادت بتقارير طبية أخرى بتحسّن حالته على نحو سمحت له بالعودة للعمل أو بتكليفه بنوع من العمل المخفف، الأمر الذي لا ينفي مسؤوليته تماماً عن واقعة الانقطاع، وإنما ينهض مبرراً للتخفيف عليه بصدده مجازاته"<sup>(٣)</sup>.

وقضت في السياق ذاته، في حكم آخر، بأن "إعفاء المجنون أو المصاب بعاهة في العقل من مسؤوليته عن ارتكاب فعل معاقب عليه، ليس مردّه إلى مجرد إصابته بالجنون أو بالمرض العقلي، وإنما مردّه إلى أن يكون فاقداً الشعور أو الاختيار وقت ارتكاب الفعل بسبب مرضه العقلي أو جنونه، بمعنى أنه إذا كان المرض العقلي متقطعاً غير مستمر، أي لا يصيب المريض بحالة مستديمة من فقد الشعور أو الاختيار، فإنه يكون مسئولاً عما يقع منه في الفترات التي لا يثبت أنه كان فاقداً أثناءها الشعور أو الاختيار بسبب المرض العقلي"<sup>(٤)</sup>.

(١) إن كان فقد الإدراك أو التمييز السابق أو اللاحق على ارتكاب المخالفة، ليس بمانع من المسؤولية التأديبية، إلا أنه يتعين أن يكون له أثر عند تقدير العقوبة.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١/٢١/١٩٩٧، في الطعن رقم ٣٢٤٢ لسنة ٣٩ ق.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١١/٢/١٩٩١، في الطعن رقم ١٧٨٠ لسنة ٣٤ ق.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٢/٥/١٩٧٢، في الطعن رقم ٤٣٦ لسنة ١٦ ق.

وأخيراً؛ يتعين ثبوت قيام الجنون أو العاهة العقلية بواسطة الجهة الطبية المختصة، التي يحددها المشرع، ومن ثم لا اعتداد بأي فحص طبي، وإنما العبرة بالفحص أو الكشف الصادر من الجهة الطبية المختصة<sup>(١)</sup>.

أما فيما يخص السكر الاضطراري أو غير الاختياري، كمانع من المسؤولية التأديبية<sup>(٢)</sup>، فقد وضعت المادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، قاعدة عامة، مفادها أنه يحظر على الموظف مخالفة القوانين واللوائح، والقرارات، والنظم المعمول بها، ويحظر عليه على الأخص مباشرة أي نشاط أو إتيان أي سلوك من شأنه تكدير الأمن العام، أو التأثير على السلام الاجتماعي أو أي فعل يفقده حسن السمعة وطيب السيرة اللازمين لشغل الوظائف العامة أو الاستمرار في شغلها<sup>(٣)</sup>.

ومن ثم، في إطار هذا النص، يمكننا القول أنه يحظر على الموظف العام شرب الخمر، أو تناول أي مسكر مختاراً، داخل مقر العمل أو خارجه؛ فالمسؤولية التأديبية بصفة عامة لا تقتصر على تصرفات الموظف داخل نطاق الوظيفة، وإنما تمتد لتشمل سلوكياته وتصرفاته خارجها، وبالتالي يجب على الموظف الذي يرغب في تقادي المساءلة التأديبية أن يحافظ على كرامة الوظيفة التي يشغلها، ولا يخرج على مقتضياتها، سواء في سلوكه داخل نطاقها أو خارجه<sup>(٤)</sup>.

(١) ينظر في هذا الإطار المادة (٥١) من قانون الخدمة المدنية المصري، والمادة (١٠٢) و (١٠٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني.

(٢) بشأن السكر الاضطراري أو غير الاختياري كمانع من موانع المسؤولية الجنائية، تطالعنا المادة (٦٢) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، بالنص على أنه "لا يسأل جنائياً الشخص ... الذي يعاني من غيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة أياً كان نوعها إذا أخذها قهراً عنه أو على غير علم منه بها ...".

(٣) على الصعيد العماني ينظر المادة (١٠٤) من قانون الخدمة المدنية، سالفه البيان والتوضيح.

(٤) ينظر تفصيلاً، ما سبق ذكره، بشأن الالتزام بالمحافظة على كرامة الوظيفة وأخلاقياتها، ص ٣٧-٤٠.

- في هذا الإطار رددت المحكمة الإدارية العليا، القول "ومن حيث إن هذه المحكمة تتسامق القضاء التأديبي تلتفت النظر إلى أن المخدرات داء قديم أصاب المجتمعات الإنسانية ولا زال فاقتلعت منه فئات ضعيفة الإرادة رفضت واقعها وأبت إلا أن تعيش في أوهام صنعتها لنفسها بنفسها، فخرجت بذلك عن رسالتها التي

على أنه بشأن السكر الاضطراري أو غير الاختياري، كمانع من المسؤولية التأديبية، فيتعين لإنتاج مفعوله، وتحقيق أثره<sup>(١)</sup>، أن يكون الموظف فاقداً للإدراك أو التمييز وقت ارتكاب المخالفة التأديبية؛ فإذا كان الفقد قبل ارتكابها أو بعد ارتكابها، فلا مانع من المسؤولية، وكل ما في الأمر أنه يمكن اعتبارها ظرفاً مخففاً، يتعين مراعاته عند تقدير العقوبة. وأن يكون فقدان الإدراك أو التمييز تاماً غير ناقص؛ ذلك أن نقصان الإدراك أو التمييز لا يفضي إلى امتناع المسؤولية التأديبية، وإنما يمكن أن يساهم في تخفيف العقوبة، وهو ما يتعين أخذه في الحسبان، عند تقديرها.

---

أناطها الخالق بها وهي إعمار الأرض وإعمال الفكر وإثراء الحياة بالخير والرشاد، ومن ثم كان لزاماً على المجتمع - كل المجتمع - بمنظوماته الحكومية وغير الحكومية أن تبادر إلى علاج ظاهرة إدمان المخدرات واستئصال شأفته، وعلى الجهاز الإداري للدولة أن يتخذ من الإجراءات ما يطهر به نفسه من هذا الداء بأن يقصي من وحداته ليس كل من وقع في هذا الشرك فحسب، بل أيضاً كل من يساعده على الوقوع فيه أو يسهل له ذلك، ولا يأخذه في ذلك شفقة أو رحمة، وليس من بعد لكل من ارتكب هذه المخالفة ألا يلومن إلا نفسه وليعض أصعب الندم ما بقيت له من حياة. وتهيب المحكمة من هذا المقام مجلس النواب بما أنط به الدستور من سلطة التشريع إلى إصدار قانون يلزم الجهاز الإداري للدولة بمصالحه العامة ووحداته المحلية وهيئاته العامة وشركات قطاع الأعمال العام بإجراء تحاليل دورية للكشف عن المخدرات لكل العاملين بهذه الجهات بالغاً ما بلغت الدرجة الوظيفية التي يشغلها، وتضع من الجزاءات ما يكفل القضاء على هذه الظاهرة إما بالإقصاء أو الإدواء كي يبرأ منها ويتمكن من إسراع الخطى نحو مستقبل لا مكان فيه لخامل أو متكاسل أو واهم يغط في سبات عميق" (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٢٤٠٧ لسنة ٦٥ قضائية عليا، بجلسة ٢١/١٢/٢٠١٩).

(١) ينظر تفصيلاً بشأن السكر الاضطراري أو غير الاختياري، كمانع من موانع المسؤولية التأديبية د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مرجع سابق، ص ١٠٩-١١٨.

كما أنه يتعين، قبل كل شيء، أن يكون السكر اضطرارياً أو غير اختياري؛ فلا قيام للمسؤولية إلا إذا كانت المخالفة مرتكبة من جانب الموظف، وهو تحت تأثير سكر، دون علم منه، أو لأسباب اضطرارية؛ كمن يتناول المخدر أو المسكر مكرهاً، أو بقصد العلاج<sup>(١)</sup>.

## ٢ - فقد حرية الاختيار كمانع من المسؤولية التأديبية.

تتجسد موانع المسؤولية التأديبية لفقد حرية الاختيار، في الاستناد إلى أمر الرئيس الإداري، ارتكاب المخالفة تحت تأثير الإكراه أو القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ، وارتكاب المخالفة في حالة الضرورة<sup>(٢)</sup>.

على أنه بخصوص امتناع المساءلة التأديبية لصدور أمر من الرئيس الإداري فقد تناولناها تفصيلاً عند الحديث عن طاعة أوامر الرؤساء، كواجب رئيس من واجبات الموظف العام، فإننا نحيل إلى ما سبق عرضه في هذا الشأن<sup>(٣)</sup>.

أما بشأن حالات فقدان حرية الاختيار الأخرى، ومن ثم عدم قيام المسؤولية التأديبية، فمفادها أن ارتكاب الموظف لمخالفة تأديبية تحت تأثير إكراه، أو بسبب وقوع حادث مفاجئ أو قوة القاهرة، يجعل حرية الاختيار بالنسبة له معدومة، ومن ثم يقوم مانع من مساءلته تأديبياً.

وكما يكون الإكراه مادياً؛ كإجبار الموظف على التزوير في أوراق رسمية، أو التوقيع على مستند مزور، أو على مخالفة أوامر الرؤساء، تحت تهديد السلاح مثلاً، يكون معنوياً؛ كتهديد الموظف بتصويره في حالة عري ونشر صورته بمختلف وسائل النشر، أو بهتك عرض زوجته، أو بخطفها وأبنائه، إن لم يقيم بعمل معين، أو تهديد الموظفة بالاغتصاب إن لم تمتنع

---

(١) بشأن إثبات حالة السكر، يكون للمحكمة التأديبية، الحق في إحالة الموظف إلى الجهة الطبية المختصة، لتقدير الحالة، وأثرها في فقد الإدراك أو التمييز وقت ارتكاب المخالفة، كما يكون لجهة التحقيق أن تطلب ذلك.

(٢) ينظر تفصيلاً بشأن هذه الحالات د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص ١١٨-١٦٧، د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف ...، مرجع سابق، ص ٣٩٠-٣٩٢، د. عماد محمد فوزي ملوخية، مرجع سابق، ص ٤٥٦-٤٥٨.

(٣) ينظر ص ٤١-٤٤، من هذا البحث.

عن أداء أمر صادر لها من رئيسها، أو حتى بإتلاف ممتلكاتها الخاصة، وهنا سواء أكان الإكراه مادياً أو معنوياً، فلا مسؤولية تأديبية على عاتق الموظف، لانعدام الإرادة والاختيار لديه.

وبشأن القوة القاهرة، فإنها أيضاً تسلب الموظف الإرادة وحرية الاختيار، ومن ثم تجبره على إتيان عمل ما أو الامتناع عن إداء عمل ما، دون إرادته، كنشوب حريق بمقر العمل أدى إلى تدميره، أو وقوع زلزال، أو أنواء مناخية أصابت الحركة المرورية بشلل تام.

وكذا الشأن بالنسبة للحادث المفاجئ أو الطارئ<sup>(١)</sup>؛ إذ يسلب كسابقه الموظف حرية الاختيار، ومن ثم يشكل مانعاً من المسؤولية، ومن أمثلته على صعيد الوظيفة العامة، إمام ظرف طارئ بالموظف اضطره إلى التغيب عن العمل، دون سابقة الحصول على إذن، وقد أشارت لهذا الظرف المادة (٧٧) من قانون الخدمة المدنية العماني، بالقول "يستحق الموظف لسبب طارئ يقدره رئيس الوحدة أو من يفوضه إجازة براتب كامل لمدة خمسة أيام في السنة. ويجوز منح الموظف ما لا يجاوز خمسة أيام أخرى لعذر خارج عن إرادته يقدره رئيس الوحدة"، وهو ما سجلته على الصعيد المصري المادة (٤٨) من قانون الخدمة المدنية، قائلة "للموظف أن ينقطع عن العمل لسبب عارض لمدة لا تتجاوز سبعة أيام خلال السنة وبحد أقصى يومان في المرة الواحدة".

ومرد امتناع المسؤولية التأديبية بشأن القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ، أنه في كلا الحالتين ليس بمقدور الموظف أو وسعه دفع الأسباب التي أدت لوقوع المخالفة، ومن ثم لا تكليف للموظف بما لا يطيق أو يستطيع.

يضاف إلى ما تقدم، أنه إذا ما وقعت المخالفة التأديبية لضرورة اقتضت ذلك، فلا مسؤولية على الموظف، وهو ما يتحقق مثلاً بقيام الموظف بإتلاف المال العام أو جزء منه، للحفاظ على روحه وأرواح الآخرين، من امتداد الحريق إلى مقر تواجد، أو الانقطاع عن العمل

---

(١) السبب الطارئ أو المفاجئ هو السبب الذي لم يكن للموظف أن يتنبأ بوقوعه سلفاً، ويضطر معه إلى الانقطاع عن العمل، ويكون من شأن قيامه تعذر الحصول على إذن سابق بالغياب.

بدون إذن لوقوع حادث أفقده الذاكرة لبضعة أيام، أو لاختطافه على يد عصابة مسلحة وعدم التمكن من تحريره ومعرفة مكانه لعدة أيام.

ثانياً: - تخفيف العقوبة التأديبية.

إذا لم يرتبط بالتصرف المخالف الصادر من الموظف، سبب يؤدي إلى امتناع المساءلة التأديبية بشأنه، فهنا يتعين السير في إجراءات المساءلة حتى نهايتها، والتي قد تنتهي بالحفظ أو بإنزال عقوبة تأديبية بالموظف، لثبوت المخالفة بحقه.

ومع ثبوت المخالفة، إلا أنها قد ترتبط بها، أسباب تدعو إلى تخفيف العقوبة، وهنا يتعين على جهات المساءلة مراعاة هذه الأسباب، وهي بصدد اختيار العقوبة المناسبة، تعضيداً للجوانب الإنسانية لدى الموظف ومراعاة، ومن أبرز هذه الأسباب<sup>(١)</sup>، من وجهة نظرنا؛ حداثة العهد بالعمل؛ فحداثة العهد بالوظيفة العامة تستتبع بساطة نوعية الواجبات الوظيفية، بما يتناسب وقدرات الموظف حديث التعيين وإمكاناته وخبراته ومعلوماته؛ إذ الموظف حديث التعيين يحتاج لبعض الوقت للتعلم وإجادة أداء المهام الوظيفية، كل هذا شريطة أن يكون ما نسب إليه من مخالفات قد وقع بدون عمد وبحسن نية، ومن ثم يتوجب تخفيف العقوبة، في تلك المرحلة، حتى وإن كان هناك تكرار للمخالفة، وهذا ما قرره المحكمة الإدارية العليا، حين قضت بأنه "ومن حيث أنه لما تقدم، فإن مجازاة الطاعن بالفصل من الخدمة لمخالفات غير عمدية ناتجة عن نقص خبرة الطاعن لحداثة عهده بالخدمة يمثل إفراطاً في الجزاء وغلواً فيه، من شأنه أن يصم قرار مجلس التأديب الصادر به بعيب مخالفة القانون، بما يوجب القضاء بإلغائه ومجازاة الطاعن بجزاء يناسب حجم المخالفة المنسوبة إليه، والذي تقدره المحكمة بخصم شهر من مرتبه. لا يغير من ذلك ما عساه أن يقال من تكرار وقوع مثل تلك المخالفة من الطاعن، ذلك أنه وإن كان الطاعن لم ينشط لإجادة عمله، فيما اتيح له من وقت للتعلم، فإن

(١) ينظر في هذا الشأن د. مصطفى محمد موسى، مرجع سابق، ص ٣٥٠.



الجهة الإدارية قد ألقته في يم العمل الدقيق الضخم رغم حداثة خبرته وعدم تيقنها من إجادته لذلك العمل"<sup>(١)</sup>.

كما أن كثرة المهام الوظيفية وضغط العمل، تعد كذلك سبباً من أسباب تخفيف العقوبة، يتعين مراعاته عند تقديرها، حال ثبوت أن الأعباء الملقاة على عاتق الموظف تفوق قدراته، وأنه لم يكن بالإمكان إنجاز تلك المهام في الموعد المحدد، دون تكليف له فوق طاقته، أما إن كان الأمر يرقى لدرجة الاستحالة في التنفيذ، موضوعاً أو كمأ في الوقت المحدد، فهنا يتعين تبرئة ساحة الموظف، لامتناع المسؤولية؛ إذ لا تكليف بمستحيل.

وفي هذا الشأن، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأن "كثرة العمل ليست من الأعذار التي تنفي المسؤولية التأديبية، لكنها قد تصلح عذراً مخففاً إذا ثبت أن الأعباء التي يقوم بها الموظف فوق قدراته، وأنه قد أحاطت به ظروف لم يستطع السيطرة عليها"<sup>(٢)</sup>.

يضاف إلى ما تقدم، انتفاء الضرر؛ فلئن كان مستقراً على أنه لا تلازم بين الخطأ التأديبي ووقوع الضرر لقيام المسؤولية التأديبية؛ إذ تتحقق المسؤولية التأديبية بثبوت خطأ الموظف ولو لم يقع الضرر نتيجة لهذا الخطأ، فإن عدم وقوع الضرر قد يصلح سبباً لتخفيف العقوبة التأديبية، ويستحسن مراعاة هذا عند تقدير العقوبة"<sup>(٣)</sup>.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٣/٧/١٩٩٦، في الطعن رقم ٢٩٨٢ لسنة ٤١ ق، وهو ما قررته صراحة في حكم آخر، قائلة "حداثة العهد بالعمل أو كثرة أعبائه لا تعد مانعاً من المسؤولية، وإن كانت تعد مبرراً لتخفيف العقاب (حكمها في الطعن رقم ٢٢٠٧ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٩/١١/٢٠٠٣، المجموعة ٤٩، المبدأ رقم ١٥، ص ١٤٧).

(٢) حكمها في الطعن رقم ١٥٦٢ لسنة ٣٧ ق، الصادر بجلسة ٢٦/١٢/١٩٩٢، المجموعة ٣٨، الجزء ١، المبدأ رقم ٣٧، ص ٣٦١.

- في السياق ذاته، انتهت المحكمة، في حكم آخر، إلى أنه، لئن كان ضغط العمل لا يعد سبباً لنفي المسؤولية إلا أنه قد يكون مبرراً لتخفيف العقوبة (ينظر حكمها الصادر بجلسة ٢/١٢/١٩٩٥، في الطعن رقم ٦٢٨ لسنة ٣٧ ق).

(٣) قضت المحكمة الإدارية العليا، في هذا الصدد، بأن "انتفاء وقوع الضرر لجهة الإدارة من جراء المخالفة التأديبية التي ارتكبتها العامل، لا يمنع من المساءلة التأديبية، إلا أنه يكون سبباً لتخفيف العقوبة" (حكمها

وكذا الشأن بالنسبة للوقوع تحت تأثير الغضب والاستفزاز؛ فلئن كان الغضب أو الاستفزاز لا يفقد الموظف الإدراك أو التمييز، وحرية الاختيار، ومن ثم لا يرقى لكونه مانع من المسؤولية التأديبية، إلا أنه مراعاة للجوانب الإنسانية، يجب ألا يهمل قيامه، عند تقدير العقوبة التأديبية، عبر تخفيفها، مراعاة لظرف الغضب والاستفزاز الواقع تحت تأثيره الموظف وهو يرتكب المخالفة، وفي هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية العليا، بأنه "يجب الاعتداد بظرف الاستفزاز عند تقدير العقوبة التأديبية؛ وذلك لارتباط هذا الظرف بالمشاعر الإنسانية الطبيعية والفطرية في الإنسان العادي، والتي يثيرها ويغضبها التحقير والإهانة، خاصة في مجتمع الزملاء، وهو أمر يولد في الإنسان رغبة تلقائية في الرد المباشر على الإهانة"<sup>(١)</sup>.

والأمر ذاته، بالنسبة للتمييز في العمل والسيره الوظيفية الحسنة؛ فلئن كان التعلل بأن المخالفة المرتكبة هي أول مخالفة للموظف في حياته الوظيفية، أو التمييز في أداء المهام الوظيفية من واقع تقارير الكفاية، والسجلات الوظيفية، ليس بمبرر يمنع من قيام المسؤولية التأديبية، إلا أنه يتعين أن يؤخذ في الحسبان عند تقدير العقوبة، ومن ثم تخفيفها، استناداً لهذا التمييز وتلك السيرة الطيبة، وفي هذا الشأن، ذهبت المحكمة الإدارية العليا، إلى القول "ومن حيث أنه وقد ثبتت المخالفات المنسوبة إلى الطاعن على النحو المشار إليه وهو ما يستوجب عقابه إلا أنه في ضوء الظروف والملابسات التي تشير إلى أن ما حدث من الطاعن هو أمر عارض غير مسبوق في حياته الوظيفية بما تغدو معه العقوبة الموقعة عليه وهي خفض

---

في الطعن رقم ٢٠٤٤٨ لسنة ٥٨ ق، الصادر بجلسة ٢٧/١٢/٢٠١٤، المجموعة ٦٠، الجزء ١، المبدأ رقم ٢٠/ج، ص ١٩٠.

(١) حكمها في الطعن رقم ٢٥٩ لسنة ٣٢ ق، الصادر بجلسة ٧/١١/١٩٩٢، المجموعة ٣٨، الجزء ١، المبدأ رقم ٥، ص ٧٦.

- في سياق مختلف، قضت المحكمة، بأن "استفزاز العامل لا يعد مانعاً من موانع المسؤولية عما يرتكبه كرد فعل لذلك من تجاوزات - المسلك القويم في مواجهة ذلك هو الالتجاء إلى الأسلوب القانوني للمطالبة بالحق إدارياً وجنائياً ومدنياً، وليس اللجوء إلى الانتقام باليد على نحو يهدر سيادة القانون ويحيي شرعية الغاب، ويحيل المرفق العام إلى ساحة لتبادل العدوان (حكمها في الطعن رقم ٢٧٩٥ لسنة ٤٠ ق، الصادر بجلسة ٢٢/١١/١٩٩٨، المجموعة ٤٤، المبدأ رقم ١٠، ص ١٣١).

وظيفته في الدرجة الأدنى مباشرة غير متناسبة مع الخطأ الذي وقع منه وإذا لم يراع الحكم المطعون فيه تلك الملابسات وقضى بالعقوبة المشار إليها وهي من العقوبات القاسية في حق من يعمل في حقل التعليم والترقيات من درجة إلى درجة لا تتم إلا بعد مرور زمن طويل فإن الجزء المطعون فيه يكون مغالى في تقديره بما يخرج عن دائرة المشروعية<sup>(١)</sup>.

وأيضاً، التصرف بحسن نية؛ فلئن كانت المسؤولية التأديبية تتحقق بمجرد الإخلال بالالتزامات الوظيفية أو الخروج على مقتضياتها، يستوي في هذا الشأن أن يكون الإخلال أو الخروج بحسن نية أو بسوء، إلا أنه لئن كان من الممكن أن يكون لسوء النية أثر في تشديد العقوبة، فمن الممكن أيضاً أن يكون لحسن النية أثر في التخفيف، بل من الأولى مراعاة هذا عند اختيار العقوبة المناسبة.

ختاماً ... بعد إذ فرغنا من الحديث عن أبرز موانع المسؤولية التأديبية، وكذا أسباب تخفيف العقوبة، لا يسعنا إلا القول، أن المشرع وإلى جانبه القضاء الإداري بأحكامه المختلفة، قد راعيا بدرجة كبيرة، الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المحال إلى المساءلة التأديبية، بما قرراه من أسباب لمنع من المساءلة، وما انتهى إليه من تخفيف للعقوبة التأديبية، حال توافر مقتضيات التخفيف، وناشد السلطات التأديبية في هذا المقام، أن تضع نصب عينيها أن الخطأ في العفو خير من الخطأ في العقوبة، وأن الميل للتخفيف كلما توافرت مقتضياته أو مسوغاته، أولى وأجدر أن ينتهج، عند اختيار العقوبة.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٠/٢/١٩٩٦، في الطعن رقم ٣٨١٧ لسنة ٣٨ ق.

## الخاتمة

تلعب مراعاة الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة، دوراً بالغ الأهمية والخطورة، على صعيد توفير البيئة الخصبة لاجتذاب الكفاءات، في شتى المجالات، لتولي الوظائف العامة، ومن ثم تهيئة المناخ للنهوض بالمهام والأعمال الوظيفية، بالكفاءة والفعالية المرجوة. لقد راعى المشرع، إلى حد بعيد، مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، طيلة الحياة الوظيفية للموظف العام، وسانده القضاء الإداري في جُل أحكامه وفتاواه، وأيدتهما وتؤيدهما جهة الإدارة في الكثير مما تنتهجه من تصرفات أو تتخذه من قرارات، فيما تملكه من سلطة تقديرية، يستوي في هذا الشأن ما تم تقريره من التزامات، أو إقراره من حقوق، أو سنه من قواعد وإجراءات في المجال التأديبي، غير أنه رغم الجهد الكبير المبذول، لا زالت هناك جوانب وأبعاد إنسانية، ليست بالقليلة، تحتاج لمراعاة، وأخرى تحتاج لتعضيد، على كافة المستويات.

على أنه إذا كانت الوظيفة العامة، بصفة عامة، والحياة الوظيفية، بصفة خاصة، قد نالت قسطاً وثيراً من البحث والدراسة، في ظل الدساتير المصرية السابقة، وكذا الدستور الحالي، ومختلف القوانين ذات الشأن، السابق منها والحالي، فإن تناول الجوانب الإنسانية في الوظيفة العامة، بصفة عامة، وفي أثناء شغل الوظيفة، بصفة خاصة، لم يحظ بالقدر المناسب من الاهتمام، من جانب الدراسات والشروح الفقهية، سواء العامة أو المتخصصة، وتقديراً من جانبنا لما لمراعاة هذه الجوانب، وتعريضها، من أهمية وتأثير بالغ، على كفاءة الأداء الوظيفي وجودته، بشتى مؤسسات الدولة ومرافقها، بصفة عامة، وفي مجال الوظيفة العامة، بصفة خاصة، وأثناء شغل الوظيفة العامة، بصفة أكثر خصوصية، رأينا تسليط الضوء على هذه الجوانب أثناء شغل الوظيفة العامة.

وترتيباً على هذا، ووفقاً لضرورات البحث، جاءت معالجة الموضوع، عبر ثلاثة مباحث؛ رصدنا الأول لبحث تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة، والثاني لدراسة تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن حقوق الموظف العام، أما الثالث فقد خصصناه للحديث عن تعضيد الجوانب الإنسانية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام.

ختاماً بعد إذ فرغنا من تناول موضوع البحث (تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة - دراسة مقارنة) انتهينا إلى مجموعة من النتائج، ولنا عدة توصيات نود أن نلفت نظر المشرع إليها، هذه النتائج، وتلك التوصيات، بيانها على النحو الآتي: -

### أولاً- النتائج:

١- راعى المشرع المصري، ونظيره العماني، إلى حد بعيد الجوانب والأبعاد الإنسانية بشأن التزامات الوظيفة العامة؛ فتارة يخفف من وطأتها في الظروف العادية، وتارة يتجاوز عن المخالفة في الظروف الاستثنائية، غير أنه رغم الجهد الكبير المبذول، في هذا الشأن، ما زالت هناك جوانب وأبعاد إنسانية تحتاج لمراعاة، وأخرى تحتاج لتعضيد.

٢- المشرعان؛ المصري والعماني، بإجازتهما التفويض في الاختصاص، في أحوال محددة، راعيا الجوانب والأبعاد الإنسانية في أداء المهام الوظيفية بدرجة كبيرة؛ لما يفضي إليه التفويض من تخفيف للعبء عن كاهل الرؤساء، ومن ثم دفع قسط من المشقة عنهم، إن أرادوا ذلك.

٣- تعضيداً للجوانب الإنسانية، وتحقيقاً لمصلحة الموظف والوظيفة، يتعين عند بداية التعيين، توفير القدر الكافي من التدريبات والندوات واللقاءات التعريفية المتخصصة، مجاناً، واستمرار ذلك بصفة دورية، طيلة شغل الوظيفة، وفقاً لأحدث النظم والأساليب.

٤- مراعاة للجوانب الإنسانية، يتعين أن تكون الدقة العادية في الأداء، والأمانة، هي المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس الكفاية، ومن ثم نسبة التقصير للموظف، أو عدم نسبته له، لا أن يكون منتهى الدقة في الأداء والأمانة، هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لنسبة التقصير أو عدم نسبته له، ومن ثم تقرير المساءلة التأديبية من عدمها.

٥- أحسن المشرع المصري صنعاً؛ إذ قرر تقليص عدد ساعات العمل اليومية، بمقدار ساعة، لفئات من الموظفين، هي في أمس الحاجة لمراعاتها والوقوف بجوارها، مقارنة بغيرها من الفئات، يستوي في هذا الشأن الموظف ذاته، أو من يعوله ويرعاه، وفي تحديده لهذه الفئات.

٦- مراعاة للفطرة الإنسانية، ونواميس الكون، وصولاً للحفاظ على القدرات الذهنية والبدنية للموظف، ومن ثم تحقيق المصلحة العامة، يتعين قدر الإمكان أن يكون العمل نهاراً، وألا يكون ليلاً، إلا إذا اقتضت طبيعة المرفق أن يكون العمل ليلاً، وأن تتم كفالة القدر الكافي من الراحة، يومياً، عند تحديد عدد ساعات العمل، ومواعيدها، تمكيناً للموظف من تجديد نشاطه من ناحية، والقيام بمختلف شؤونه من ناحية أخرى.

٧- احتراماً لخصوصية الموظف، وحقه في الاستمتاع بوقته، خارج وقت العمل المحدد، يتعين ألا يكون التكليف بمباشرة بعض الاختصاصات الوظيفية، في غير أوقات العمل الرسمية، إلا لضرورة تقتضيه، فإذا اقتضت الضرورة التكليف ببعض الأعمال خارج أوقات العمل الرسمية، وجب أن يكون ذلك لقاء تعويض عادل، عن الجهد المبذول، والوقت الإضافي المقضي في العمل.

٨- تحقق سياسة ساعات العمل المرنة، مزايا عدة، على مختلف الأصعدة، وأخصها الصعيد الاجتماعي والإنساني بالنسبة للموظف، غير أنه من الصعوبة بمكان تبنيها في الوقت الحالي، على الصعيد المصري، بالنسبة للوظائف الخاضعة لقانون الخدمة المدنية.

٩- توفير بيئة عمل آمنة، مزودة بالقدر الكافي من وسائل الراحة، والتجهيزات، وأحدث التقنيات، والحفاظ على صحة الموظف وسلامته، من أبسط حقوق الموظف العام.

١٠- النقل في إطار الوظيفة العامة هو إجراء من إجراءات التنظيم الداخلي في الجهات الإدارية، هدفه ضمان حسن سير العمل الإداري وتوزيع الموظفين على الإدارات المختلفة، وصولاً إلى تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم ليس للموظف في هذا الإطار حق التمسك بالبقاء في وظيفة بعينها، تأسيساً على أنه لم يطلب نقله منها أو أنه يفيد منها خبرة لا تتوافر في الوظيفة التي سينقل إليها، أو أن الوظيفة المنقول إليها تختلف عن المنقول منها.

١١- إذا ما اتخذت جهة الإدارة من النقل أو الندب، سبيلاً للتكليف بالموظف، وإنزال العقاب به، فإنها تكون قد أساءت استعمال سلطتها، وبذا يوصم قرار النقل أو

الندب بعدم المشروعية.

١٢- إلزام الوحدة المنتمي إليها موظف ذي إعاقة، بالموافقة على طلبه الانتقال إلى مقر عمل آخر، ونقله إلى أقرب مكان عمل من محل إقامته، ما دام يوجد بهذا المكان وظيفة تناسب حالته، يجسد قمة المراعاة للجوانب الإنسانية، لفئة من الموظفين، هي في أمس الحاجة لذلك.

١٣- ليس منوطاً بالموظف فقط، توقيير الرؤساء في العمل واحترامهم، وإنما الجميع مطالب بتقديم التوقيير والاحترام؛ لا فرق في هذا بين الرئيس والمرؤوس؛ فالاحترام والتقدير متبادل، أياً ما كان الأطراف.

١٤- راعى المشرعان؛ المصري والعماني، بدرجة كبيرة الجوانب والأبعاد الإنسانية، في جانب كبير من محظورات الوظيفة العامة، ولم يراعى هذه الجوانب، بشأن البعض منها، المراعاة المتعينة.

١٥- لئن راعى المشرع، بدرجة كبيرة، الجوانب والأبعاد الإنسانية، بشأن الأجر الوظيفي للموظف، وحاول جاهداً تنميته وتطويره، كي يتماشى مع تغيرات أسعار السلع والخدمات، ومتطلبات الحد الأدنى من الحياة الكريمة، واجبة الكفالة، استجابة لاجتماعية الدخل الوظيفي وإنسانيته، إلا أن كل المحاولات السابقة، أقل من المأمول.

١٦- أبرز ما يعيب سياسة وضع الأجور بالدولة المصرية، بصفة عامة، الفجوات الضخمة التي وصلنا إليها في الوقت الراهن، بين وظيفة وأخرى، بل ودخل الوظيفة الواحدة؛ بين درجة وظيفية وأخرى، نتيجة لتراكمات أفضت إلى ما نحن عليه الآن، من جدول للأجور مكسد بفجوات صارخة بين الدخول، بلا داعى أو مبرر منطقي.

١٧- تجنباً للمفاسد، وتحقيقاً للرضاء الوظيفي في مجال الترقية، يتعين ارتكاز الترقى على أسس ومعايير موضوعية، دون إغفال للجوانب الإنسانية والاجتماعية.

١٨- راعى المشرع العماني، بدرجة كبيرة، الجوانب والأبعاد الإنسانية، بشأن ترقية الموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية، من مناح عدة.

١٩- راعى المشرعان؛ المصري والعماني، في صنوف الإجازات كافة، الجوانب

والأبعاد الإنسانية، بدرجات متفاوتة، وأغفلاً جانباً منها، ولم يوفقاً بشأن التنظيم لبعض صور الإجازات.

٢٠- الأولى تقرير عطلة أسبوعية، كقاعدة عامة، وفتح الباب أمام إمكانية العمل على مدار الأسبوع، إذا اقتضت طبيعة العمل، والمصلحة العامة، ذلك؛ لما تحققه العطلة الأسبوعية من فوائد جمة، بالنسبة للموظف والوظيفة ذاتها.

٢١- نظام العمل عدد من الأيام، أقل من عدد أيام العمل بالوحدة، مقابل نسبة من الأجر، يمكن الموظفين والموظفات، وبخاصة الموظفات، من التوفيق بين مهام الوظيفة وظروفهم الخاصة؛ عبر التفرغ باقي أيام الأسبوع لحياتهم ومختلف ظروفهم الخاصة.

٢٢- بشأن الأعياد والمناسبات الرسمية، لئن كانت المصلحة العامة تسوغ إمكانية حرمان الموظف من حقه الأصيل في قضاء العطلة بين أهله وذويه، وأن يعيش المناسبة، بروحانياتها وشتى تفاصيلها في حينها، كباقي الأفراد، فإن تعضيد الجوانب الإنسانية، وتعويض الموظف التعويض المناسب عن هذا الحرمان، يتعين أن يكون حاضراً بقوة؛ جبراً للمضار التي تحيق بالموظف، وأسرته، على أصعدة عدة، من جراء حرمانه من الاستمتاع بالمناسبة في حينها؛ دينية كانت أو رسمية.

٢٣- حرمان الموظف من الحصول على عطلة الأعياد أو المناسبات الرسمية، في حينها، وتقرير التعويض عن هذا الحرمان، بأيام بديلة - كخيار أول - غير كاف، وفيه إجحاف بدرجة كبيرة.

٢٤- فلسفة الإجازة العارضة، أن جهة العمل تقف إلى جوار الموظف في مواجهة ظرف طارئ ألمّ به، لا أن يكون الموظف ضحية لظرف خارج عن إرادته، ألحق به ضرر بشكل أو بآخر، من ناحية، وحساب ومساءلة من جانب جهة عمله، من ناحية أخرى.

٢٥- هناك حرص شديد على ضمان حصول الموظف على الإجازة الاعتيادية كاملة؛ فالأصل هو الحصول عليها دون تقصير أو تأجيل أو إنهاء، والاستثناء هو



- عكس هذا، لأسباب تقتضيها مصلحة العمل، على أن يتم التعويض بمقابل نقدي، وهو ما يحقق دون جدال مصلحة الإدارة، وإلى جوارها المصلحة الشخصية للموظف.
- ٢٦- راعى المشرع المصري، لأقصى مدى، ظروف الموظف الذي يصاب بأحد الأمراض المزمنة، ومدى حاجته الملحة للرعاية والعناية، والوقوف بجانبه؛ عبر تقديم الدعم المادي والمعنوي.
- ٢٧- أحسن المشرع المصري صنعاً، فيما انتهى إليه من منح إجازة أداء فريضة الحج للمسلمين والمسيحيين، على حد سواء؛ المسلمون لزيارة الأراضي المقدسة (أداء فريضة الحج)، والمسيحيون لزيارة بيت المقدس (أداء فريضة التقديس)، وذلك لمراعاته للجوانب الإنسانية لدى الموظفين، دون تمييز، واحترام أحكام الدستور.
- ٢٨- بالغ المشرع المصري في مراعاته للجوانب الإنسانية، لدى الموظفة الحامل، التي قاربت على وضع مولودها، ورعايته لها، قبل الوضع وبعده، وحسناً ما فعل؛ إذ قرر لها إجازة وضع، بأجر كامل لمدة أربعة أشهر، تبدأ من اليوم التالي للوضع، لثلاث مرات طوال مدة العمل بالخدمة المدنية، وأجاز لها أن تستفيد من هذه الإجازة قبل شهر من التاريخ المتوقع للوضع، بناءً على طلب مقدم منها، وتقرير من المجلس الطبي المختص، ولم يقف الأمر عند هذا الحد؛ إذ قرر المشرع تخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة، للموظفة الحامل، اعتباراً من الشهر السادس للحمل، فضلاً عن الإقرار باستحقاق إجازة الوضع، حتى وإن توفي المولود.
- ٢٩- أحسن المشرع العماني صنعاً؛ إذ قرر إجازة خاصة، براتب كامل، لمرافقة مريض للعلاج، والتي لم يتطرق لها المشرع المصري، رغم أهميتها البالغة على الصعيد الإنساني لدى الموظف؛ فقد يقف مكتوف الأيدي وأقرب الناس إليه (والداه أو ولده أو زوجته) في أمس الاحتياج لتلقي العلاج، ولا يستطيع مرافقة أيهم في رحلة العلاج، وهم في أشد الاحتياج لوجوده إلى جوارهم، لعدم التمكن من الحصول على إجازة.
- ٣٠- أحسن المشرع المصري صنعاً بتقريره إجازة خاصة بأجر كامل، للموظف المخالط لمريض بمرض معد؛ إذ بهذا تتم المحافظة على صحة الموظف، فضلاً عن

المحافظة على صحة جموع الموظفين، وغير الموظفين، عبر المساهمة في الحد من انتشار العدوى.

٣١- أحسن المشرع المصري صنعاً فيما انتهى إليه من تقرير إجازة مرافقة الزوج لمدة بقاء الزوج أو الزوجة في الخارج، أيّاً ما كانت المدة، ومن إلزام للجهة الإدارية بالاستجابة لطلب المرافقة، دون إعطائها أية سلطة تقديرية بشأن الاستجابة أو عدم الاستجابة للطلب، ومن تحرير تكرار طلب هذه الإجازة، لمرة، أو مرات أخرى، من وجوب قضاء مدة في العمل مساوية لمدة آخر إجازة مرافقة تم الحصول عليها، على النحو الذي رسمه المشرع العماني.

٣٢- راعى المشرع المصري، لأقصى مدى، مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظفة التي لديها طفل ترعاه، وحسناً ما انتهى إليه، وذلك من عدة نواحي؛ أولها؛ جعل الإجازة لمدة عامين على الأكثر في المرة الواحدة، في الوقت الذي حدد المشرع العماني هذه المدة بسنة على الأكثر، ثانيها؛ عدم تقييد طلب الحصول على هذه الإجازة ب قيد طلبها خلال سنة من تاريخ انتهاء إجازة الولادة، على النحو الذي رسمه المشرع العماني، ومن ثم يكون للموظفة طلب الحصول على هذه الإجازة طالما كان لديها طفل يحتاج للرعاية، وثالثها؛ تقرير تحمل الوحدة التابعة لها الموظفة اشتراكات التأمين المستحقة على الوحدة وعلى الموظفة.

٣٣- لم يحالف المشرعان؛ المصري والعماني، التوفيق، فيما انتهى إليه من قصر الاستفادة من أحكام إجازة رعاية الطفل على الأم الموظفة، وحجبها عن الأب؛ ذلك أنه لئن كانت الأولوية بشأن رعاية الطفل للأم عند التزاحم، إلا أنه قد يحدث واقعياً أن يكون الأب هو المتكفل برعاية طفله، سواء لوفاة أم الطفل، أو للانفصال وانتقال حضانة الطفل ورعايته للأب، أو لتغليب الأب مصلحة طفله وأسرته في الرعاية مع كون زوجته ليست بموظفة، وغير قادرة على رعاية طفلها، أو لا ترغب في التفرغ لرعايته، أو أن يكون هناك اتفاق بين الزوجين الموظفين على أن يتكفل أحدهما برعاية الطفل، ويستمر الآخر مباشراً لمهام الوظيفة، ويُرى لسبب أو لآخر أن يحصل الأب

على إجازة لرعاية الطفل، وليس الأم.

٣٤- راعى المشرع المصري، بدرجة كبيرة، الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المنسوب إليه ارتكاب مخالفة تأديبية أو أكثر، بما قرره من اختصاص للقضاء التأديبي بالمساءلة، في أحوال معينة، بضمانات الرقابة القضائية المختلفة، ومزاياها، التي تفوق بكثير غيرها من صور الرقابة، ومن إلزام للمحكمة بالفصل في الدعوى على وجه السرعة، وبما انتهى إليه من منح المحكمة منفردة سلطة توقيع جزائي الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة، حال ثبوت الإدانة.

٣٥- للجهة المتظلم إليها، حسبما يتراءى لها، أن تقوم بسحب القرار المتظلم منه، أو أن تلغيه، أو أن تعدله، لا استناداً إلى مخالفة القانون فحسب، بل من الممكن الاستناد إلى أسباب إنسانية خاصة؛ إذ لا تقتصر الرقابة هنا على فحص المشروعية، بل تمتد لتشمل فحص ملائمة القرار ومناسبته، وفي هذا مراعاة للجوانب الإنسانية، وتحقيق لمصلحة العمل والمصلحة العامة.

٣٦- أحسن المشرع العماني صنفاً، فيما انتهى إليه من تقرير سقوط المخالفة التأديبية، ومن ثم عدم إمكانية مساءلة الموظف عنها، بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، ما لم تكن المخالفة تشكل جريمة جنائية، فهنا تسقط المخالفة بانقضاء الدعوى الجنائية، وكذا الشأن بالنسبة لمحو العقوبة، والمدة المقدرة للمحو بالنسبة لكل عقوبة، والتي تراوحت بين ستة أشهر وسنة ونصف، بالنسبة لمختلف العقوبات.

٣٧- راعى المشرع المصري، بدرجة كبيرة، الجوانب الإنسانية لدى الموظف، الموقوف عن العمل، وذلك من جوانب عدة.

٣٨- أحسن المشرع العماني صنفاً، بشأن وقف الترقيّة، كضمانة مقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي، فيما انتهى إليه من مغايرة بالنسبة للمدد التي لا يجوز ترقيّة الموظف خلالها، حسب جسامّة العقوبة الموقّعة على الموظف، ومن ثم عدم ترك الأمر لمحض تقدير جهة الإدارة.

- ٣٩- إذا لم يرتبط بالتصرف المخالف، الصادر من الموظف، سبب يؤدي إلى امتناع المساءلة التأديبية بشأنه، فهنا يتعين السير في إجراءات المساءلة حتى نهايتها، والتي قد تنتهي بالحفظ أو بإنزال عقوبة تأديبية بالموظف، لثبوت المخالفة بحقه.
- ٤٠- راعى المشرع، وإلى جانبه القضاء الإداري بأحكامه المختلفة، بدرجة كبيرة، الجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المحال إلى المساءلة التأديبية، بما قرره من أسباب لمنع من المساءلة، وما انتهى إليه من تخفيف للعقوبة التأديبية، حال توفر مقتضيات التخفيف.

## ثانياً- التوصيات:

- ١- نظراً للفوائد الجمة التي تعود على الوظيفة، والموظف، والمتعامل مع الجهة الإدارية، من جراء توظيف التفويض في الاختصاص التوظيف الصحيح، فإننا ندعو الرؤساء الإداريين للاستفادة من هذه المكنة، عند الحاجة، حين يجيزها القانون.
- ٢- بشأن نقل الموظف العام؛ مكانياً كان أو نوعياً، يتعين مراعاة مختلف الجوانب الإنسانية؛ عبر مراعاة رغبات الموظفين، طالما أنه ليس في الأمر إضرار بالمصلحة العامة، فإذا لم تكن لدى أي من الموظفين رغبة في الانتقال، واقتضت المصلحة العامة ذلك، فلا يتم نقل ذوي الخبرة وكبار السن، ويترك حديثو التعيين، أو أن يتم نقل ذوي الإعاقة ويترك المعافون، أو أن يتم نقل الموظفين المعيلين لأسرهم ويترك غيرهم، أو أن يتم نقل ذوي الأمراض المزمنة ويترك الأصحاء، كل هذا بفرض أنه يستوي بالنسبة لمصلحة العمل والمصلحة العامة نقل هذا أو ذلك.
- ٣- مراعاة رغبات الموظفين، بشأن قرارات النقل أو الندب، أولى وأجدر أن تتبع، طالما أن مصلحة العمل، والمصلحة العامة، لن تتأثر أو تضار من جراء نقل أو ندب أيهم، فإن لم تكن هناك رغبة من أحد، فلتراعى الجوانب الإنسانية عند تقرير من يتم نقله أو ندبه.
- ٤- نناشد المشرع المصري، أن يحذو حذو نظيره العماني، فيما قرره من احتساب مدة الإعارة ضمن مدة الخدمة الفعلية للموظف، مع استحقاقه العلاوة الدورية والترقية

خلالها؛ إذ في هذا مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية لدى الموظف المعار؛ عبر الحفاظ على أخص حقوقه وأهمها، تحقيقاً للمساواة مع أقرانه، فضلاً عن تحقيق المصلحة العامة للبلاد.

٥- من الأهمية بمكان إقامة نقطة توازن بين مراعاة الجوانب والأبعاد الإنسانية، والحفاظ على كرامة الوظيفة وهيبته؛ فلا تساهل مع الموظف، خارج نطاق عمله، وجعله حراً في مختلف تصرفاته وسلوكياته، تغليباً للجوانب والأبعاد الإنسانية، ولا تضيق للخناق عليه، وجعله مكبلاً بسلسلة من القيود، في حياته الخاصة، دون مراعاة لتلك الجوانب والأبعاد، إعلاءً لكرامة الوظيفة وهيبته.

٦- يتعين إذا اقتضت المصلحة العامة تكليف الموظف العام بأعباء وظيفية أخرى، أن يكون ذلك مؤقتاً بفترة قصيرة، ولعدد قليل من الساعات خلال اليوم، وبمقابل عادل، يجبر التضحية بأوقات الراحة من عناء العمل، والتفرغ للذات، ولمختلف الأعباء والمهام الأخرى.

٧- يتعين ألا يغيب البعد الإنساني، عن أي محذور من محظورات الوظيفة، ونحن بصدد السعي للحفاظ على المصلحة العامة؛ فلا تكليف للموظف بصفة عامة بما لا طاقة له به، أو دون مراعاة لمختلف الأبعاد والجوانب الإنسانية لديه.

٨- يتعين ألا يغيب عن البال أن الموظف إلى جوار حياته الوظيفية، هو إنسان تحيطه العديد من الصلات والعلاقات الاجتماعية، ومن ثم يتعين عدم الخلط بين ما يعد استغلالاً للوظيفة العامة، وبالتالي يدخل في إطار الكسب غير المشروع، وعليه تقوم مسؤولية الموظف، وما يندرج ضمن إطار العلاقات الإنسانية والاجتماعية، التي لا غبار عليه في ظلها، إن تبادل الهدايا مع الغير، بأية صورة كانت.

٩- يتعين على الدولة عند وضع جدول المرتبات، أن تراعي في المرتب أن يكون جاذباً للكفاءات المؤهلة لتقلد الوظائف العامة، كما يتعين في هذا المرتب أن يكون كافلاً الحد الأدنى من الحياة الكريمة للموظف، مراعيًا للأبعاد والجوانب الإنسانية المختلفة لديه.

١٠- نناشد المشرع في ظل موجات الغلاء التي أصابت أسعار مختلف السلع

والخدمات في الوقت الحالي، والتي من المتوقع أن تزداد وتستمر لفترة ليست بالقصيرة، ومن ثم عدم إمكانية مواكبة دخول الموظفين لهذه المتغيرات، أن تكون هناك مراجعة مستمرة للأجور، حتى تتماشى مع المتغيرات في سعر الصرف والتضخم في الأسعار، حفاظاً على الكفاءات، التي لن تظفر بها الوظائف العامة، ولن تستمر نسبة كبيرة منها في شغلها، حال عدم مواكبة الدخول لمتطلبات الحياة بأعبائها ومسئولياتها المختلفة، واتساع الفجوة بينها والدخول في القطاع الخاص.

١١- ناشد جهة الإدارة، بشأن العلاوة التشجيعية، ألا تغفل - بحال من الأحوال - تطبيقها، ولو بقصر منحها على (١%) من عدد الموظفين في وظائف كل مستوى من كل مجموعة نوعية على حده، بحد أدنى موظف واحد في تلك الوظائف، لما تحققه من فوائد جمة على صعيد المصلحة العامة، وكذا المصلحة الشخصية للموظفين.

١٢- أسهب المشرع العماني، في تنظيم الحقوق والمزايا المالية أثناء خدمة الموظف، على نحو نستطيع معه القول، أنه قد راعى بدرجة كبيرة جداً، مختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، في مختلف الأوقات؛ سواء أثناء ممارسة المهام الوظيفية، أو عند التعرض لإصابة عمل، أو غير ذلك، وهو ما ندعو معه المشرع المصري لمراجعة هذا التنظيم للحقوق والمزايا المالية بصفة عامة، والاستفادة منه، دون إغفال اختلاف الظروف في البلدين، وبخاصة الظروف الاقتصادية.

١٣- نهيب بالمشرع، بشأن سياسة تقرير المرتبات، مراعاة للجوانب الإنسانية، وتعصيماً لها، أن يتم اتباع أسلوب يركز على الدراسة العلمية لاحتياجات الفرد، وعلى هذا الأساس يتم وضع الحد الأدنى للأجور، وربطه بحد أقصى، على مستوى الوظائف كافة، لا على مستوى كل وظيفة داخل الدولة؛ بألا يجاوز الحد الأقصى للأجور (كامل الأجر) داخل الدولة - مثلاً - اثني عشر ضعفاً للحد الأدنى، مع توحيد الأجر الوظيفي (كامل الأجر) للوظائف ذات المستوى الواحد، مع تمييز بسيط مراعاة لطبيعتها، لا يتعدى ما نسبته عشرة بالمائة من كامل الأجر.

١٤- مراعاة للجوانب الإنسانية، وتعصيماً لها، نرى أن يتم الجمع بين عنصري

الكفاية والأقدمية، بخصوص الترقية إلى كافة الوظائف، والدرجات الوظيفية؛ وذلك عبر تقرير نسبة لعنصر الأقدمية، وأخرى لعنصر الكفاية، يتم على أساسهما ترتيب المرشحين للترقية، ومن ثم اختيار من يستحق الترقية، ولتكن على النحو الذي نظمه المشرع العماني؛ ٧٠% لعنصر الكفاية، و ٣٠% لعنصر الأقدمية، فإن كان لا بد من تمييز الوظائف التخصصية عن غيرها، أو العكس، مراعاة لطبيعة كل وظيفة، فليكن التمييز في النسبة المقرر لكلا العنصرين؛ بأن يتم تقرير ما نسبته ٨٠% لعنصر الكفاية، و ٢٠% لعنصر الأقدمية، بالنسبة للوظائف التخصصية، أما بالنسبة لباقي الوظائف؛ فتكون النسبة ٦٠% لعنصر الكفاية، و ٤٠% لعنصر الأقدمية.

١٥- نقترح، مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية، أن يكون التعويض عن حرمان الموظف من الحصول على عطلة الأعياد أو المناسبات الرسمية، في حينها، متمثلاً في منح الموظف أيام بديلة تعادل ضعف أيام العطلة التي تم حرمانه من الحصول عليها، أو أن يتم تعويضه بأيام بديلة، وإلى جوارها بدل نقدي عن هذه الأيام، محسوباً على أساس مقدارها من الراتب الكامل، وأن يخير الموظف في هذا الشأن، فإذا لم يكن أي الخيارين ممكناً، هنا يكون التعويض ببديل نقدي، مقداره راتب يومي من راتبه الكامل، عن كل يوم عطلة قضاها في العمل.

١٦- من الأهمية بمكان السير على نهج المشرع العماني - تعضيداً للجوانب الإنسانية - فيما ذهب إليه، من منح الموظف المريض إجازة براتب كامل، لمدة لا تزيد على سبعة أيام، في المرة الواحدة، إذا كان المرض بسيطاً، يحتاج الشفاء منه فترة قصيرة، وكذا الشأن بالنسبة للإجازة المرضية الناتجة عن إصابة العمل؛ أي أن تكون براتب كامل، دون التقيد بمدة الثلاث سنوات على رأس الخدمة.

١٧- تعضيداً للجوانب الإنسانية لدى جموع الموظفين، نرى مد أحكام إجازة أداء فريضة الحج لتشمل أصحاب الديانات السماوية كافة؛ كل لأداء الفريضة المقابلة لفريضة الحج في الإسلام.

١٨- من الأهمية بمكان تقرير إجازة خاصة بأجر كامل للأرملة أو الأرملة، مراعاة

لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، لدى الموظفة أو الموظف، وحرصاً على مصلحة باقي أفراد الأسرة، وبخاصة الأطفال منهم، تمكيناً من الاستعداد لمواجهة الظرف المستجد على حياتهم، وكذا الشأن بالنسبة للمطلقة أو المطلق، على أن تكون لمدة سبعة أيام، حال فقدان الشريك، وثلاثة أيام حال الانفصال؛ طلاقاً أو تطلقاً أو خلعاً، تبدأ من يوم حدوث الوفاة أو وقوع الانفصال، على أنه إذا رغبت المرأة الأرملة أو المطلقة، في الحصول على إجازة خاصة، حتى تنقضي عدتها؛ عدة الوفاة، أو الطلاق (الانفصال عن الزوج)، فلها ذلك، ولكن بدون أجر.

١٩- لمزيد من التعضيد للجوانب الإنسانية، نرى أن يتم تقرير إجازة خاصة، بأجر كامل، للموظفة أو الموظف، حال الزواج، مدتها سبعة أيام، تبدأ من اليوم المحدد لإقامة العرس، وفي الإطار ذاته، إجازة خاصة بأجر كامل، للحداد على الأقارب حتى الدرجة الثانية؛ على أن تكون لمدة خمسة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الأولى، ولمدة ثلاثة أيام، حال وفاة أحد الأقارب من الدرجة الثانية، تبدأ من يوم حدوث الوفاة، في جميع الأحوال.

٢٠- نناشد المشرع المصري، ونظيره العماني، أن يحذوا حذو نظيرهما الإماراتي، بشأن إجازة الأبوة، التي كان يقرها في المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية؛ تلك الإجازة بالغة الأهمية، على مختلف الأصعدة، ونرى أن تكون الإجازة لمدة خمسة أيام، تبدأ من اليوم التالي لتحقيق ولادة الطفل، تمكيناً للموظف من الوقوف إلى جوار زوجته، بالإضافة إلى الاستمتاع والسرور بالمولود الجديد، والاستعداد للتكيف الأسري معه.

٢١- نناشد المشرع المصري أن يحذو حذو المشرع العماني، فيما ذهب إليه من تقرير إجازة براتب كامل للموظف الذي يتم اختياره لتمثيل البلاد في الأنشطة الرياضية، أو الثقافية، أو غيرها، أو للمشاركة في الاحتفالات الرسمية، للمدة الضرورية لذلك، دون إغفال المدة اللازمة للإعداد والسفر؛ فليس مقبولاً إنقال كاهل الموظف المختار لتمثيل الوطن في المحافل المختلفة، داخلياً أو خارجياً، بهذه المدة، عبر



اعتبارها إجازة بدون أجر، مثلاً، أو حتى خصمها من إجازته الاعتيادية؛ إذ الأولى في هذا الوضع مكافأة الموظف وتكريمه، لا عقابه أو الانتقاص من حقوقه.

٢٢- سيراً على نهج المشرع العماني، نرى وجوب تقرير إجازة لمرافقة مريض للعلاج، في التشريع المصري، ومنحها للموظف بمجرد طلبها وتقديم الإثباتات المطلوبة، شريطة أن تقتصر على مرافقة الزوج أو أحد الأقارب من الدرجة الأولى، وألا تتجاوز خمسة عشر يوماً في المرة؛ أول سبعة أيام تكون بأجر كامل، وباقي المدة تكون بدون أجر، وألا يزيد عدد المرافقات في السنة، على ثلاث مرات، سواء أكان تلقي المرافق العلاج في الداخل، أو في الخارج، أو في الدخل والخارج، وأن يثبت بتقرير من الجهة الطبية المختصة، مرض المراد مرافقته، مع اقتضاء ترقيده في المستشفى، إذا كانت المرافقة داخل البلاد.

٢٣- بشأن إجازة أداء الامتحانات، نرى مراعاة للجوانب والأبعاد الإنسانية المختلفة لدى الموظف، قصر أيام الإجازة على أيام الامتحان الفعلية بالنسبة لامتحانات المنتصف (أعمال السنة)، وأن تكون عن أيام الامتحان الفعلية، واليوم السابق على الامتحان، بالنسبة للامتحانات النهائية، وذلك بأجر كامل بالنسبة لأيام الامتحان الفعلية فقط، إذا كانت الامتحانات في الداخل، أما إذا كانت الامتحانات تؤدي في الخارج، فتكون الإجازة منذ بدايتها حتى نهايتها، مضافاً إليها الثلاثة أيام السابقة على البداية، واليومان التاليان للنهاية، على أن تكون بأجر كامل بالنسبة لأيام الامتحان الفعلية، وبدون أجر بالنسبة لباقي الأيام.

٢٤- تعضيداً للجوانب الإنسانية، ورعاية للطفل والأسرة بأكملها، نرى أن تمتد أحكام إجازة رعاية الطفل، لتشمل الأب والأم، على أن تكون الأولوية للأب عند التزاحم، وما دون ذلك يكون للأب الحق في الحصول على هذه الإجازة، سواء للاتفاق على ذلك بينه والأم الموظفة، أو لأن الظروف اضطرت له لطلب هذه الإجازة، لرعاية طفله بصفة خاصة، وأسرته بصفة عامة، خاصة أن هذه الإجازة مبتغاها الأساس رعاية الطفل، وهذه الرعاية كما تقوم بها الأم، يمكن أن يقوم بها الأب، وأنها إجازة بدون راتب.

٢٥- بشأن أمر الإحالة إلى التحقيق، تعضيداً للجوانب الإنسانية، نرى وجوب تجرد الرئيس الإداري من كافة الميول والأهواء الشخصية، وأن يكون الأمر بالإحالة إلى التحقيق، أو عدم الإحالة، باعثة المصلحة العامة، أولاً وأخيراً، وأن يدقق في الأمر ويتحرى، وأن يرجح لديه وجود المخالفة، ونسبتها للموظف أو الموظفين المراد إحالتهم للتحقيق، قبل اتخاذ القرار بالإحالة، وإلا فعدم الإقدام على الإحالة يكون أولى.

٢٦- بشأن الاستدعاء إلى التحقيق، أو التكليف بالحضور، نوصي المحقق أن يكون على نحو يحقق العلم الوافي، بنسبة مخالفة ما أو عدة مخالفات للموظف، وأن تكون هناك مدة معقولة بين العلم بالإحالة إلى التحقيق ويوم التكليف بالحضور؛ لا تقل عن ثلاثة أيام عمل، وأن يكون بوسيلة يتحقق معها العلم المباشر بالإحالة إلى التحقيق.

٢٧- لمصلحة كافة الأطراف، نرى وجوب كتابة التحقيق، في جميع الأحوال؛ أياً ما كانت المخالفة، وأياً ما كانت العقوبة التي ستوقع، حال ثبوتها، لما للكتابة من أهمية بالغة.

٢٨- إذا أقر الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات، فعلى جهة التحقيق إثبات ذلك، مع إكمال التحقيق معه؛ إذ لا يغني هذا الإقرار عن الاستمرار في التحقيق، بحثاً عن الحقيقة، التي قد تكون على خلاف ما تم الإقرار به؛ إذ من المتصور أن يكون الموظف واقعاً تحت إكراه، أو اندفاع، غير مدرك لما يترتب على إقراره من آثار خطيرة.

٢٩- ناشد المشرع المصري، تعضيداً للجوانب الإنسانية ومراعاة، أن يحذو حذو نظيره العماني، فيما قرره من سقوط للمخالفة التأديبية بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ وقوعها، لا سقوط الدعوى التأديبية فقط، وما رصده من مدد لمحو العقوبة؛ فالمدد المرصودة من جانب المشرع المصري تتسم بالطول الزائد والتعقيد دون مبرر يقتضيها؛ إذ تتراوح بين سنة وأربع سنوات، مع الإبقاء على موقفه، بشأن إجراءات المحو، من عدم تطلب تقديم طلب للمحو من جانب الموظف، والاكتفاء بمضي المدة المقررة، ومن ثم صدور القرار بمحو العقوبة، من جانب السلطة المختصة، بناءً على

عرض إدارة الموارد البشرية، وهو ما لم يوفق إليه المشرع العماني.

٣٠- إلى جوار ما قرره المشرع المصري من ضمانات للموظف، حال الوقف عن العمل، مراعاة لمختلف الجوانب والأبعاد الإنسانية، نرى تعضيد هذه الجوانب، بإضافة ما قرره نظيره العماني، من أنه إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي، وثبت أن الموظف يعول أحداً ممن تلزمه نفقتهم، وأن راتبه هو مصدر معيشتهم الوحيد، وذلك بموجب شهادة من وزارة التضامن الاجتماعي، أن تقوم الوحدة التابع لها بصرف نصف راتبه الكامل، على أن يقسم بينهم بالتساوي في حال تعددهم، إلى أن يصدر قرار بإنهاء خدمته أو عودته إلى عمله.

٣١- تعضيداً للجوانب الإنسانية لدى الموظف، بالتوازن مع الحفاظ على فعالية وقف الترقية، كضمانة مقررة لجهة الإدارة في المجال التأديبي، نرى أن يتم تحديد مدة واضحة لوقف الترقية تتماشى مع جسامة العقوبة الموقعة على الموظف، على النحو الذي رسمه المشرع العماني؛ وعليه نقترح، على الصعيد المصري، عدم إجازة ترقية الموظف إذا وقعت عليه عقوبة الخصم من الراتب أكثر من عشرة أيام، إلا بعد انقضاء ستة أشهر، وبعد انقضاء سنة حال كون العقوبة صادرة بالوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل، أو تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين، وبعد انقضاء سنة ونصف حال توقيع عقوبة أشد من ذلك، بالإضافة إلى النص صراحة على عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة السجن المحكوم به عليه.

٣٢- تعضيداً للجوانب الإنسانية، بالتوازن مع حفظ حق جهة الإدارة في الاستمرار في مساءلة الموظف بعد انتهاء الخدمة، نرى ألا يتم قصر الاستمرار على المحاكمة التأديبية، حال انتهاء خدمة الموظف، والتحقيق معه قائم، فالأدق استمرار المساءلة التأديبية؛ قضائية كانت أو إدارية، لا استمرار المحاكمة التأديبية فقط، تمكيناً من الوقوف على حقيقة التهم المنسوبة للموظف، أيأ ما كانت الجهة القائمة على مساءلته، وصولاً لتحقيق مصلحة الموظف، ومصلحة العمل، والمصلحة العامة، ومن ثم نرى

تعديل النص ليصبح "لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة من مساءلته تأديبياً إذا كان قد بُدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته ...".

٣٣- بشأن الغرامة الجائز توقيعها بعد انتهاء الخدمة، نرى أن تقديرها بما لا يجاوز عشرة أضعاف الأجر الوظيفي الذي كان يتقاضاه الموظف في الشهر عند انتهاء الخدمة، فيه مبالغة وعنت، حتى وإن كان الأمر جوازياً، وهذا حده الأقصى؛ إذ الأولى مراعاة الجوانب الإنسانية، من جانب المشرع، في تلك المرحلة الحرجة من حياة الموظف، ومن ثم نرى الاكتفاء بشأن هذه الغرامة، بألا تتجاوز ثلاثة أضعاف الأجر الوظيفي الذي كان يتقاضاه الموظف في الشهر عند انتهاء الخدمة.

٣٤- إذا ما ارتبطت بارتكاب المخالفة التأديبية، أسباب تدعو إلى تخفيف العقوبة، فهنا يتعين على جهات المساءلة مراعاة هذه الأسباب، وهي بصدد اختيار العقوبة المناسبة.

٣٥- بشأن المساءلة التأديبية، بصفة عامة، فإننا نناشد السلطات التأديبية أن تضع نصب عينيها أن الخطأ في العفو خير من الخطأ في العقوبة، وأن الميل للتخفيف كلما توفرت مقتضياته أو مسوغاته، أولى وأجدر أن ينتهج، عند اختيار العقوبة.

## قائمة المراجع

### أولاً: - المؤلفات العامة.

- د. أحمد الموافي، نظام مجلس التأديب "طبيعته - ضماناته" دراسة تطبيقية على أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
- د. أحمد سليمان عبد الراضي، التنظيم القانوني للوظيفة العامة بسلطنة عمان، بدون دار نشر، ٢٠١٩/٢٠٢٠.
- \_\_\_\_\_، دعاوى القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، بدون دار أو سنة نشر.
- د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٩١.
- د. أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.
- د. ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢، دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط، بدون سنة نشر.
- د. حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة "دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة في حرية تكوين الأحزاب - حرية النشاط الحزبي - حق تداول السلطة"، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠م.
- د. حماد محمد شطا، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٧٧.
- رجب عبد الحكيم سليم، موسوعة الخدمة المدنية "شرح أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، بدون دار نشر، ٢٠١٨.
- د. رمضان بطيخ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقهاً وقضاً، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

د / أحمد سليمان عبد الراضي ————— تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة

- د. زكي النجار، الدستور والإدارة المحلية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.
- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٦.
- \_\_\_\_\_، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥م.
- د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، طبعة ١٩٨٧.
- شيماء عبد الغني محمد، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجنائية في مجال المسؤولية التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.
- د. صلاح سيد عبد العال، النظام القانوني للوظائف العامة المؤقتة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ١٤٣٧هـ - ٢٠١٦م.
- عامر خضير الكبيسي، نظام الساعات المرنة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، سنة ٢٠٠٤م.
- د. عبد الحفيظ علي الشيمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام في قضاء المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ٢٠٠٦.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة ٢٠٠٣.
- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر (تأديب العاملين المدنيين بالدولة وأعضاء هيئة قضايا الدولة وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات)، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠٠٤.
- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م.
- عبد الله بن راشد السندي، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، بدون دار نشر، الطبعة التاسعة ٢٠٠١.
- عبد الوهاب البنداري، المرجع في القانون التأديبي مقارناً بالقانون الجنائي "الجرائم التأديبية

د / أحمد سليمان عبد الراضي ————— تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة

والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دراسة فقهية قضائية وفقاً لأحدث آراء الفقه وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة"، المطبعة العالمية، ١٩٧٠/١٩٧١.

—، المسؤولية التأديبية والجنائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دراسة فقهية قضائية وفقاً لأحدث آراء الفقه وأحكام القضاء وفتاوى مجلس الدولة، ١٩٧٢.

— د. عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

— د. علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٤٠٢ هـ - ١٩٨٢ م.

— د. فؤاد محمد موسى، أصول التحقيق الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، طبعة ١٤٣١ هـ - ٢٠١٠ م.

— د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية حريات الموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٩٨.

— د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، ١٩٨٣/١٩٨٤.

— د. محسن العبودي، مبدأ تدرج الإجراءات التأديبية بين الفاعلية والضمان "دراسة في الفقه والقضاء"، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.

— د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

—، الحقوق المالية للموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠١١.

—، الجزء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧ م.

— محمد أحمد مصطفى، الموسوعة العلمية في أحكام وضوابط الجريمة التأديبية "دراسة مقارنة"، المركز الإعلامي للشرق الأوسط، بدون سنة نشر.

— د. محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري "دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها"، الجزء الأول، عالم الكتب، بدون سنة نشر.

— د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، بدون دار

نشر، ١٩٨٢.

- \_\_\_\_\_، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩١.
- د. محمد عبد المحسن المقاطع - د. أحمد حمد الفارس، القانون الإداري الكويتي، الجزء الأول "التنظيم الإداري - الأموال العامة - الوظيفة العامة"، الكويت، طبعة ١٩٩٧.
- د. محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب "دراسة تحليلية ومقارنة لنظم التأديب في نطاق قانون العمل والوظيفة العامة والمهن الحرة"، عالم الكتب، ١٩٦٧م.
- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم.
- محمد فهم درويش، السلطة التشريعية (ماهيتها - تكوينها - اختصاصاتها)، بدون دار نشر، طبعة ٢٠٠٢م.
- د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى ١٩٧٣.
- د. محمود أبو السعود، القضاء الإداري "قضاء التأديب - قضاء التعويض"، بدون دار أو سنة نشر.
- \_\_\_\_\_، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م.
- \_\_\_\_\_، القانون الإداري "الموظف العام - المرفق العام - المال العام"، بدون دار أو سنة نشر.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقهاً وقضاءً، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، ١٩٩٦م.
- د. مصطفى عبد الغني أبو زيد، الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- د. مصطفى محمد موسى، شرح قانون الخدمة المدنية المصري، دار النهضة العربية، ٢٠١٩.
- د. مصطفى محمود عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان "دراسة مقارنة في



د / أحمد سليمان عبد الراضي \_\_\_\_\_ تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة

القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والدول الأجنبية"، الطبعة الثانية، بدون دار أو سنة نشر.

## ٢- الرسائل العلمية (الماجستير - الدكتوراة).

- جراد حفيظة، الترقية في قانون الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٥/٢٠١٦.

- سارة بنت حبيب بن إبراهيم البلوشية، الحماية القانونية والقضائية لراتب الموظف العام "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة السلطان قابوس، ٢٠١١.

- د. سعد نواف العنزى، الضمانات الإجرائية في التأديب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥.

- د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٩.

- عهود بنت مصبح التوبية، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة بين التشريع العماني والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة السلطان قابوس، ٢٠٢٢.

- د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ١٩٦٧.

- د. محمود عبد المنعم فايز، المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، ٢٠٠٤م - ١٤٢٥هـ.

## ٣- الأبحاث العلمية.

- د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد، التفرغ للعمل البرلماني بين الإطلاق والاستثناء "دراسة مقارنة"، بحث منشور بمجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق - جامعة أسيوط، مارس ٢٠٢٣.

- \_\_\_\_\_، التظلم الإداري الوجوبي بين التخفيف عن كاهل القضاء

- إطالة أمد النزاع "دراسة مقارنة"، بحث منشور بمجلة الدراسات الفقهية والقانونية، بالمعهد العالي للقضاء - سلطنة عمان، ٢٠٢٢.
- د. أحمد عودة الغويري، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨ "دراسة مقارنة"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد العاشر، العدد الأول، ١٩٩٥.
- د. أيمن محمد فتحي، الحياة الخاصة للموظف العام بين الحماية والمسؤولية في النظام السعودي "دراسة تأصيلية وتحليلية في ضوء أحكام ديوان المظالم، مجلة العلوم الشرعية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، العدد ٤٩، ٢٠١٨.
- د. سليمان الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية، السنة الحادية عشرة، العدد الأول، إبريل ١٩٦٩.
- د. عبد الله حباب الرشدي، الضمانات التأديبية للموظف العام "دراسة تحليلية تطبيقية على دولة الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد ٤٤، العدد ٢، ٢٠٢٠.
- د. عماد محمد فوزي ملوخية، موانع المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنوفية، العدد ٤٩، ٢٠١٩.
- فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانه للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، بحث منشور بمجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد الخامس، حزيران ٢٠١٢.
- د. فيصل شطناوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، المجلد ٢٦، العدد ٧.
- د. محمد بن جمال بن مطلق الذنبيات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية، العدد ٢، ٢٠١١م - ١٤٣٢هـ.
- د. محمد سليمان قورة، عدالة الأجور في الجهاز الإداري للدولة، بحوث ومقالات، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، المجلد ٣٢، العدد ١٤٨، ٢٠١٥.
- د. منية بنلمليح، تأديب الموظف العام بين سلطة الإدارة والحق في الحماية، المجلة

المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٨٦، ٢٠٠٩.

- د. نسرین فتحی حسین، فلسفة الدوام المرن في نظام الخدمة المدنية الأردني "دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد ١.
- د. نواف سالم كنعان، تسبیب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتة، المجلد السابع، العدد السادس، ١٩٩٢.

#### ٤- الدساتير والقوانين واللوائح.

- الدستور المصري الحالي، الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤.
- النظام الأساسي لسلطنة عمان، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٦/٢٠٢١.
- قانون الخدمة المدنية المصري، رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
- قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.
- القانون المصري بفرض ضريبة على مرتبات العاملين بالخارج، رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩.
- قانون النيابة الإدارية المصرية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.
- قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.
- قانون الإجراءات الجنائية المصري، رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠.
- القرار بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في شأن التفويض في الاختصاصات بمصر.
- قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨.
- قانون الخدمة المدنية العماني، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٢٠/٢٠٠٤.
- قانون الإجراءات الجزائية العماني، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٧/٩٩.
- قانون محكمة القضاء الإداري العمانية، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١.
- قانون مجلس عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧ لسنة ٢٠٢١.
- المرسوم السلطاني بسلطنة عمان رقم ٩٤/١١٥.

د / أحمد سليمان عبد الراضي \_\_\_\_\_ تعضيد الجوانب الإنسانية أثناء شغل الوظيفة العامة

- المرسوم السلطاني بسلطنة عمان رقم ٩٩/٧٣.
- قانون المعاشات العماني، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٢/٢٦.
- قانون التفويض والحلول في الاختصاصات العماني، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٠/١٧.
- المرسوم بقانون رقم ٤٩ لسنة ٢٠٢٢ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتية.
- المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتية.
- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري، الصادرة بالقرار رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧.
- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني، الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩.

#### ٥- الفتاوى والأحكام:

- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ١٥٩٢/٤/٨٦، جلسة ٢٠٠٧/٧/٥.
- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ١٧١٠/٤/٨٦، جلسة ٢٠١٨/٦/٢٧.
- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٣٤٩ - ملف رقم ٥٤٨/٦/٨٦، جلسة ١٩٩٩/٤/٢١.
- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٧٤٦ في ١٩٩٩/١١/١٧ - ملف رقم ١٤١٧/٤/٨٦، جلسة ١٩٩٩/١١/٣.
- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٩٤٤ - ملف ١٧٤٠/٤/٨٦، جلسة ٢٠١٢/١١/٧.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٣٤٥ و ٥٥٦٩ لسنة ٤٤ ق، الصادر بجلاسة

- ٢٠١٤/٧/٥، توحيد المبادئ في ٣٠ عاماً، المبدأ رقم ١٠٥/أ، ص ١٢٤٩.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٩٢٥٤ لسنة ٦٥ ق، الصادر بجلسة ٢٢/٥/٢٠٢١، المجموعة ٦٦، الجزء ٢، المبدأ رقم ١٠٦/أ، ب، ص ١٤٦٠.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ١/٤/٢٠٠٦، المجموعة ٥١، الجزء ٢، المبدأ ٩٤/ب، ص ٦٧٨.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٤٥٨٧ لسنة ٦١ ق، الصادر بجلسة ١٨/٤/٢٠١٥، المجموعة ٦٠، الجزء ١، المبدأ رقم ٧٩/ب، ص ٨٠٥.
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١/١٢/١٩٦٢، مجموعة السنة السابعة، ص ١٦٦.
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٦/١١/١٩٥٥، مجموعة السنة الأولى، ص ١٨٢.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم ٢٠٦ لسنة ٥ ق، الصادر بجلسة ٣/٦/١٩٦١، المجموعة س٦، ص ١٣٢١، بند رقم ١٤٨.
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٣/٥/١٩٦٥، المجموعة س١٠، ص ١٤٢٣.
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٩/١١/١٩٩٦، في الطعن رقم ١٢٧٣ لسنة ٣٧ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٢١١ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ١١/٣/٢٠٠٦.
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٥/٤/١٩٨٨، في الطعن رقم ٢٤٨٤ لسنة ٣٢ ق، مجموعة السنة الثالثة والثلاثين، ص ١٢٥٤.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٥٧ لسنة ٥ ق، جلسة ١١/٢/١٩٦٠، مجموعة السنة السادسة، ص ٧٠٦.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٤٣ لسنة ٩ ق، جلسة ٢٦/١٢/١٩٦٧،

مجموعة السنة الثالثة عشر، ص ٢٧٣.

- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٧/٣/٨، في الطعن رقم ١١٠١ لسنة ٤١ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٩٩٤ لسنة ٥٩ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٣/٥/١٩، المجموعة ٥٨، المبدأ رقم ٥٧/ج، ص ٧٤٦.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٢٨٥ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٩٨٩/٥/١٣، مجموعة السنة الرابعة والثلاثين، ص ٩٧٣.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٦٨٠ لسنة ٥٦ ق، الصادر بجلسة ٢٠١٣/٨/٢٤، المجموعة ٥٨، المبدأ رقم ٨٠/أ، ص ٩٩٠.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٢١٨ لسنة ٤٥ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠١/٦/٢٣، المجموعة ٤٦، الجزء ٣، المبدأ رقم ٢٧٠، ص ٢٣٠٣.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٣٦٠ لسنة ٥٣ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٩/٦/١٣، توحيد المبادئ في ٣٠ عاماً، المبدأ رقم ٧٨/أ، ص ٩٣١.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٧٨ لسنة ٣ ق، الصادر بجلسة ١٩٥٨/٣/١، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص ٢٤٥-٢٤٦.
- حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم ٩٨٧ لسنة ٨ ق، الصادر بجلسة ١٩٦٣/١/٥، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص ٢٥٤.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩١/٣/١٦، في الطعن رقم ٣١٤٧ لسنة ٣٢ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩٧/١/٢١، في الطعن رقم ٣٢٤٢ لسنة ٣٩ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩١/١١/٢، في الطعن رقم ١٧٨٠ لسنة ٣٤ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٧٢/١٢/٥، في الطعن رقم ٤٣٦ لسنة

١٦ ق.

- حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ٢٢٤٠٧ لسنة ٦٥ قضائية عليا، بجلسة ٢٠١٩/١٢/٢١.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩٦/٢/١٠، في الطعن رقم ٣٨١٧ لسنة ٣٨ ق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة ١٩٩٦/٧/١٣، في الطعن رقم ٢٩٨٢ لسنة ٤١ ق، حكمها في الطعن رقم ٢٢٠٧ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٣/١١/٢٩، المجموعة ٤٩، المبدأ رقم ١٥، ص ١٤٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري بمصر، في القضية رقم ١٧٠ لسنة ١٦ ق، جلسة ١١/٥/١٩٦٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمس سنوات، ص ٥٤٧-٥٤٨.
- حكم محكمة القضاء الإداري بمصر، الصادر في ١٩٥٨/١/٢٩، مجموعة السنة الثانية عشرة والثالثة عشرة، ص ٦٤.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٥/٥/٤، الاستئناف رقم ٦٩٣ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٦٤٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٤/١٠/٢١، الاستئناف رقم ٧٦٧ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٦٦.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٤/١٢/١٦، الاستئناف رقم 963 لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م -

- ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٦٩٥.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٣/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٠٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٧٧٥.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٢/١/٢٠١٥، الاستئناف رقم ١٠٩١ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٩١٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٣١/٣/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٤٨٩ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ١٤٤٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٠٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٢٠٥.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١١/١١/٢٠١٤، الاستئنافان رقما ١٠٥٠ و ١٠٧١ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٤٤.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٨٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م.



- ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص٢٠٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٣١/٣/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٤٣٠ لسنة ١٥ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م- ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص١٤٢٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٧/٢/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م- ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص١٠٩٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٧/٥/٢٠١٢، الاستئناف رقم ٢٦٣ لسنة ١٢ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثاني عشر، ١٤٣٢هـ - ١٤٣٣هـ، ٢٠١١م- ٢٠١٢م، ص٥٦٨.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٧/١٠/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨٠٩ لسنة ١٤ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م- ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص١٩٥.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٧/٢/٢٠١٥، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م- ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص١٠٩٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١١/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ١٠٦٧ لسنة ١٤ ق.س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ،

- ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٥٩-٣٦٠.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٣/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٤٧ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الثاني، ص ٢٠٣٨.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٧/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ١٠٨٤ و ١١١٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٧٦-٣٧٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٨/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٧٨٢ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٨٤.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١٦/١٢/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٩٦٥ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٧٢٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ١١/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٨١٥ و ٨٤٩ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٣٢٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٤/١١/٢٠١٤، الاستئناف رقم ٧٧٠ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م.

٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٤٣٤.

- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٤/٢/١٠، الاستئناف رقم ٧٨٣ لسنة ١٤ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٨٠.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٤/١٢/٢، الاستئناف رقم ٩٤٦ لسنة ١٤ ق. س، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ٥٣٦.
- حكم محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الصادر بجلسة ٢٠١٥/٢/١٧، الاستئناف رقم ٥٩ لسنة ١٥ ق. س، المكتب الفني، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الخامس عشر، ١٤٣٥هـ - ١٤٣٦هـ، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، ص ١٠٩٣.