

بِحث

تطور نظام إقالة الموظف وحالاته وآثاره

في العصور القديمة والحديثة والمعاصرة

الباحث

علاء الدين أحمد أبو الليل عيسى

المعيد بدرجة الدكتوراه بقسم القانون العام

بكلية الحقوق – جامعة أسيوط

ملخص البحث

عرفت مصر الموظف العام منذ زمن ليس بالقصير ففي عام ١٨٨١ في عهد شريف باشا رئيس مجلس النظار في ذلك الوقت والذي تقدم الى الخديوي يطلب تشكيل قومسيون يكلف بوضع القوانين الخاصة بشروط قبول موظفي المصالح الحكومية وقواعد ترقيةهم وتوقيع مختلف الجزاءات عليهم . وقد تشكل بالفعل القومسيون بمقتضى الامر العالي المؤرخ في ١٠ أبريل ١٨٨٣ والذي اشتمل على لائحة حالة موظفي المصالح الملكية وكيفية تعيينهم وتقسيم الوظائف وترتيبها وقواعد الترقية والوقائع التي تستوجب رفض الموظف أو ترتب جزاءات تأديبية عليه.

وفي مارس ١٩٠١ صدر الامر العالي بشأن العقوبات التأديبية للموظفين والذي يعتبر من أوائل التشريعات التنظيمية للتأديب .

مما تجدر الإشارة الى أن احكام قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ وكذلك قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ يتضمنان النظام التأديبي العام للموظف العام ، أي انهما يتضمنان الشريعة العامة في مجال التأديب ، ولكن توجد بعض فئات من الموظفين يخضعون لإحكام تأديبية خاصة حيث تنظم شؤونهم الوظيفية قوانين أو كادرات خاصة .

هذا وقد صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة الثالثة الفقرة (د) على اعتبار المحاكم التأديبية ضمن الهيئات التي يؤلف فيه القسم القضائي بمجلس الدولة وذلك بالنص على أن القسم القضائي بالمجلس يشكل من المحكمة الادارية العليا - محكمة القضاء الإداري المحاكم الادارية - المحاكم التأديبية - هيئة مفوضي الدولة. وعمد المشرع الى الاخذ بنظام التأديب القضائي والذي يعتمد على نزع السلطة التأديبية من السلطة الرئاسية وقصر حقها على مجرد استعمال سلطة الاتهام فقط واتخاذ الإجراءات التمهيديّة في مجال التأديب .

أما سلطة المحاكمة فقد أناط المشرع لهيئات قضائية مستقلة تتولى تكييف الوقائع المنسوبة إلى الموظف وتقدير الذنب الإداري ومدى جسامته وتوقيع الجزاء المناسب عليه من الجزاءات التي نص عليها القانون أو التي تقضى بالبراءة.

والتزم المشرع المصري بالطابع القضائي في التأديب لا يعني استبعاد الإدارة كلية في هذا المجال بل أن التنظيم القضائي في الدول التي تأخذ به يضع في اعتباره خصائص التأديب الإداري وأنه على وجه الخصوص امتداد للسلطة الرئاسية وأن انتزاعه من يد الإدارة ووضعه في يد القضاء إنما يقصد به مجرد تحقيق الضمان.

Summary of the research

Egypt knew the public employee not long ago, in 1881 during the reign of Sherif Pasha, the head of the council of supervisors at that time, who submitted to the Khedive requesting the formation of a national commission charged with setting laws regarding the conditions for accepting government employees, the rules for their promotion, and the imposition of various penalties on them. The nationalists were already formed by virtue of the supreme order dated April 10, 1883, which included a list of the status of employees of royal interests, how to appoint them, the division and arrangement of jobs, the promotion rules, and the facts that necessitate the employee's refusal or the imposition of disciplinary sanctions on him. In March 1901, the Supreme Order was issued regarding disciplinary penalties for

employees, which is considered one of the first regulatory legislation for discipline. It should be noted that the provisions of the Civil Service Law No. 81 of 2016 as well as the Administrative Prosecution Law No. 117 of 1958 include the general disciplinary system for the public employee, that is, they include the general Sharia in the field of discipline. However, there are some categories of employees who are subject to special disciplinary provisions, as their job affairs are regulated by laws Or special cadres. Law No. 47 of 1972 was issued in Article III, paragraph (d), considering the disciplinary courts as among the bodies in which the judicial section of the State Council is composed, by stipulating that the judicial section of the Council is composed of the Supreme Administrative Court – Administrative Court – Courts Administrative – Disciplinary Courts – State Commissioners Authority. The legislator adopted the judicial disciplinary system, which depends on removing the disciplinary authority from the presidential authority and limiting its right to merely using the power of accusation only and taking preliminary measures in the field of discipline. As for the authority to prosecute, the legislator has entrusted independent judicial bodies with the task of adjusting the facts attributed to the employee, assessing the administrative guilt and its gravity, and imposing the appropriate penalty on him from the penalties stipulated

by the law or that require acquittal. The commitment of the Egyptian legislator to the judicial nature of discipline does not mean that the administration is completely excluded in this field, but rather that the judicial organization in the countries that adopt it takes into account the characteristics of administrative discipline, and that it is in particular an extension of the presidential authority, and that its extraction from the hands of the administration and placing it in the hands of the judiciary is merely intended. Achievement of guarantee. Keywords: employee – penalty – and its effects

المقدمة

عندما اخترت هذا الموضوع في إقالة الموظف العام لما يترتب على ذلك من خسائر مادية ومعنوية واجتماعية للموظف و خاصة وأنه في المستقبل قد يجد صعوبة في حصوله على عمل آخر وفضلا عن ذلك فإن خطأ الموظف المؤدى إلى عزله من العمل في رأيي ليس خطأ هينا أو سهلا لأنه يجرى بشأنه تحقيقات وفي ذات الوقت فإن هناك ضمانات للموظف سواء أكانت هذه الضمانات إدارية أو قضائية .

تبدو في تجنب إقالة الموظف العام بما يحقق الصالح العام للدولة وبما يحقق حرص الموظف على أن يكون عمله متجنباً للأخطاء وحريصاً على وظيفته.

مشكلة البحث:

تحدد مشكلة البحث في قلة المراجع الخاصة بعملية الإقالة، فالكتب الفقهية لا تتعدى النصوص القانونية التي تقوم بإيضاحها

أسئلة البحث:

الموازنة عند إقالة الموظف العام حال ارتكابه خطأ يستوجب إقالته من الوظيفة العامة والآثار المترتبة على ذلك وسير المرفق العام بانتظام واطراد

أهمية البحث:

تبدو أهمية البحث في التطور الذي وصل إليه الموظف ، فهو عصب الدولة وبالتالي فإن إقالة الموظف إذا وقع فإنه لا يجب أن يكون سيفاً مسلطاً على الموظف وخاصة وأنه سوف يؤثر عليه اجتماعياً واقتصادياً وبالتالي يمكن القول أن أهمية البحث تكمن في تجنب هذا العزل أو في تقدير هذا العزل بما يحقق الصالح العام للدولة .

منهجية البحث:

يتخذ منهج البحث منهجا نظريا وعمليا ، حيث يقوم الباحث باتخاذ الخطوات النظرية في البحث في المراجع عن كافة ما يتعلق بإقالة الموظف والنظام القانوني الإداري للموظف ومدى تحمل الموظف للمسئولية والتي تؤدي في النهاية إلى إقالته نتيجة خطئه ومن الناحية العلمية سوف يقوم الباحث بالزيارات والمقابلات لبعض المسؤولين في الجهات الإدارية ، ومخاطبة بعض المقالين من عملهم ، وذلك لتبيان مدى الأخطاء التي تؤدي الى إقالة الموظف والنتائج التي ترتب على ذلك

تطور نظام إقالة الموظف وحالاته و آثاره في العصور**القديمة والحديثة والمعاصرة****الفصل الأول: تطور نظام إقالة الموظف وحالاته****المبحث الأول: تطور نظام إقالة الموظف وحالاته في مصر القديمة**

المطلب الأول: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الفرعونية

المطلب الثاني: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر البطلمية

المطلب الثالث: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الرومانية

المطلب الرابع: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الاسلامية

المطلب الخامس: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الحديثة

المبحث الثاني: تطور نظام إقالة الموظف وحالاته في النظم المقارنة

المطلب الأول: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في بلاد ما بين النهرين (العراق)

المطلب الثاني: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته عند بني اسرائيل

المطلب الثالث: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته عند الروم

المطلب الرابع: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في بلاد الانجليز

المطلب الخامس: نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته عند العرب قبل الاسلام

الفصل الثاني

آثار نظام إقالة الموظف

المبحث الأول :. الآثار المالية لإقالة الموظف

المطلب الأول :. الحقوق المالية للموظف

المطلب الثاني :. مدي استحقاق الموظف للحقوق المالية عند إقالته

المبحث الثاني :. الآثار الاجتماعية لإقالة الموظف

المطلب الأول :. آثار اجتماعية تتعلق بالحياة الوظيفية

المطلب الثاني :. آثار اجتماعية تتعلق بالحياة العائلية للموظف

تطور نظام إقالة الموظف وحالاته و آثاره

في العصور القديمة والحديثة و المعاصرة

لم تقم فلسفة إقالة الموظف والأساس القانوني إلا عن تطورات استمرت مدة من الزمن حتى تطورت إلي عصرنا الحديث في نظام إقالة الموظف ، وما يترتب عليها من آثار وهذا التطور شمل مصر القديمة والحديثة وكذلك في الدول أو الأنظمة المقارنة .

وعلي ذلك سوف نتناول هذا الموضوع في فصلين علي الوجه الآتي .:

الفصل الأول :. تطور نظام إقالة الموظف وحالاته

الفصل الثاني :. آثار نظام إقالة الموظف

الفصل الأول

تطور نظام إقالة الموظف وحالاته

تطور نظام إقالة الموظف بدء من العصور القديمة البدائية وحتى وصل إلي العصر الحديث من حيث التنظيم القانوني

وهكذا حدث التطور في النظم المقارنة وعلي ذلك سوف نتناول هذا الفصل في مبحثين

علي الوجه الآتي:.

المبحث الأول :. تطور نظام إقالة الموظف حالاته في مصر القديمة

المبحث الثاني :. تطور نظام إقالة الموظف وحالاته في النظم المقارنة

المبحث الأول

تطور نظام إقالة الموظف وحالاته في مصر القديمة

مرت مصر بعدة عصور حتى عصرنا الحالي ، ولكل عصر من العصور حدثت تطورات في نظام الحكم أثرت علي الموظف من حيث تعيينه أو إقالته ، وفي مجال بحثنا هذا نتناول أثر نظام الحكم في العصور القديمة حتى العصر الحديث في مصر وذلك في مطالب علي الوجه الآتي .:

المطلب الأول :. نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الفرعونية

المطلب الثاني :. نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر البطلمية

المطلب الثالث :. نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الرومانية

المطلب الرابع :. نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الاسلامية

المطلب الخامس :. نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الحديثة

المطلب الأول

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الفرعونية

ليس مجالنا البحث في مصر الفرعونية وهي المدة من ٣٢٠٠ قبل الميلاد إلي ٣٣٢ قبل الميلاد عن مراحل تلك المدة ^(١) إنما يقتصر بحثنا إلي حالة الموظف العام في تلك الفترة وعما إذا كانت نظم الحكم في تلك المدة لها دور في محاسبة الموظف وتأديبه وإقالته متى ارتكب خطأ ما ، أم كانت هناك عقوبات أو جزاءات أخرى بالنسبة للموظف إلي أن وصل

(١) دكتور / عادل بسيوني . فلسفة القانون المصري وتاريخه . نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ٧

وما بعدها

الوضع إلي وقتنا المعاصر بصدور القوانين التي تحدد للموظف مساره دون خطأ ، وإلا ترتب علي مخالفة ذلك جزاء ومنها الإقالة .

نقول أن الفرعون في هذا العصر كانت له سلطة التشريع ، فضلاً عن ما كان سائداً في ذلك الزمان من مصادر أخرى وهي العرف وأحكام القضاء .^(١) ولا تخلو هذه المسائل عن أن تشمل الموظفين العموميين ، حيث تناول مرسوم " نفر اريكارع " مخالفة الموظف العام ، ونص صراحة علي عزله حيث ورد في هذا المرسوم يعاقب بالحبس كل من يخالف هذه الأحكام وإذا كان المخالف موظفاً عاماً فإنه كان يتعرض لجزاء إداري يتمثل في العزل والتقديم للمحاكمة ومصادرة أمواله .^(٢) هذا ويلاحظ أن الموظف العام كان يعين بموجب مرسوم أو قرار إداري بموجب الأمر الملكي . وتعتبر عقوبة العزل بالنسبة للموظف في هذا الزمن هي من العقوبات التي تمس عمله بأن يعزل منه ، إلا أنه كانت هناك عقوبات تمس سلامة جسم الموظف كما ورد بمرسوم "أبيدوس" أصدره سيتي الأول بأن كل موظف_ ، يخالف ذلك يعرض نفسه لعقوبة جزع الأنف واصلم الأذنين .

إذا يمكن أن نحدد مصدر تعيين الموظف العام ، ومصدر عزله يرجع إلي سلطة الفرعون في التشريع في ذلك الزمان .

(١) أنظر دكتور / صوفي أبو طالب مبادي تاريخ القانون ١٩٦٥ ص ٤٢ وما بعدها دكتور/ عادل بسيوني - المرجع السابق ص ٧ وما بعدها دكتور / شفيق شحاتة ٠ التاريخ العام للقانون في مصر القديمة والحديثة سنة ١٩١٣ ص ١٥ وما بعدها

(٢) انظر دكتور / صوفي أبو طالب . المرجع السابق ص ٤٠٥ وما بعدها . دكتور / عادل بسيوني المرجع السابق ص ١٥

J . Pirenne : Histoire des institutions et du droit prive de Ancienne Egypt . Bruxeu 1032 P 235

ورغم وجود عقوبة العزل بالنسبة للموظف فقد كانت هناك عقوبات أخرى هذه العقوبات يصدرها كل حاكم علي النحو السالف ذكره ، ومنها ما أصدره " حور محب " أحد ملوك الأسرة التاسعة عشرة بعض الجرائم التي يرتكبها أحد الأفراد أو الموظف العام حيث حدد هذا القانون الذي أصدره جريمة اختلاس أموال الضرائب بعقوبة جذع الأنف أو الحبس في القلعة علي حدود السويس ، وكذلك الجريمة التي يرتكبها الموظف العام استغلالا لنفوذه ، وكانت عقوبتها جلد الجاني مائة جلدة ونستطيع القول أن العقوبة بالنسبة للموظف العام لم تكن قاصرة علي عزله بل امتدت إلي جذع أنفه (١).

. وعرفت مصر الفرعونية السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية و القضائية وكان الفرعون علي رأس هذه السلطات ، وما نحن بصدده في بحثنا هذا نتناول علاقة الموظف العام بأجهزة الدولة ، ولا شك أن سلطة فرعون التنفيذية كان لها الأثر الكبير في الاستعانة بالموظفين حيث كان يستحيل علي الفرعون وحده القيام بما تطلبه السلطة التنفيذية ، من هنا أنشأ جهاز إداري للدولة من الموظفين حيث كانوا يعتبرون عمالا عنده . وكان الموظف في ذلك الزمن مجرد شخص لتنفيذ تعليمات الفرعون . وكان الفرعون هو الذي يقوم بتعيين الموظفين . وعزلهم . وبازدياد النظام الإداري أنشأ فرعون مجموعة من الدواوين التي كانت لها فروع في الأقاليم ، وكانت توجد إلي جانب ذلك الإدارة المحلية و الإدارة المركزية ومن هنا نشأ نظام الموظف العام (٢).

(١) انظر دكتور / عادل بسيوني . فلسفة القانون المصري وتاريخه . نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ١٠٦

(٢) انظر دكتور / صوفي أبو طالب . مبادئ تاريخ القانون سنة ١٩٦٥ ص ٤٣٠ وما بعدها

كان الفرعون علي رأس هذه الإدارات ، بالإضافة إلي الاستعانة بمستشار والذي حل محله الوزير في عهد الأسرة الرابعة ، وكان الوزير يتمتع بصلاحيات واسعة في الإشراف علي كافة مرافق الدولة من الناحية الإدارية ، مما يعني ذلك أنه كان له اختصاصات بالنسبة لمحاسبة الموظف وتأديبه وعزله في حالة ارتكاب مخالفات تقتضي ذلك . هذا وقد عرفت مصر في ذلك الزمان المحاكم بأنواعها فكانت محكمة الأقاليم والمحكمة العليا ، وكان قضاء المحكمة نوعين قضاة تحقيق وقضاة جلسات . وكانت تفصل في مخالفات الموظف^(١).

بذلك تكون مصر قد عرفت نظام القضاء سواء أكان المدني أو الإداري وذلك في حدود أفكار ذلك الزمان من حيث وجود لجان ومستشارين واختصاصات لهؤلاء وللقضاة ، وتعدد الجرائم من سياسية إلي عسكرية إلي دينية إلي إدارية ، ومهما يهمننا في هذا البحث الجرائم الإدارية باعتبار الموظف هو من السلطة الإدارية ، فكانت هذه الجرائم هي التي تقع من الموظفين العموميين في حالة خروجهم عن واجبات وظيفتهم كاستغلال الموظف لوظيفته للإثراء غير المشروع وكان الموظف يعاقب علي اختلاس أموال الضرائب أو الموظف الذي يقبل الرشوة أو يرتكب تزويراً في السجلات بقطع يده^(٢).

(١) دكتور / عادل بسيوني المرجع السابق ص ٢٤ وما بعدها دكتور / عمر ممدوح - أصول تاريخ القانون سنة ١٩٥٤ ص ٢١٠ وما بعدها

- Jouget : Histoire du droit public de Egypte Ancienne p. 60 etss .

انظر دكتور / صوفي أبو طالب - المرجع السابق ص ٤٨٦ وما بعدها .

- - Jouget : op cit P. 160 et ss

(٢) انظر دكتور / صوفي أبو طالب . مبادئ تاريخ القانون سنة ١٩٦٥ ص ٥١٥ وما بعدها . وانظر دكتور / محمود سلام زناتي . تاريخ النظم القانونية و الاجتماعية ١٩٩٥ ص ١٨١ وما بعدها

- Montet . l'avie qu otidienne en Egypt au temps de ramses Paris 1946 P 260 exss .

ولا شك أن هذه العقوبة هي أشد من العزل ، لأنها تعرض جسمه للإيذاء ، وتعرضه شخصياً بأن يكون معروفاً لدي الجميع من أفراد الشعب بأنه قد ارتكب هذه الجرائم ، إلا أن ذلك لا يمنع من أن تقوم الجهة الإدارية بعزل الموظف ، وحيث كان الملك قبل تكوين هذه الجهات الإدارية هو الذي يقوم بالعزل ، إلا أنه في الجرائم الجنائية فإن هذه الجرائم تحال إلي المحكمة التي تتولي الفحص و التحقيق في ذلك^(١).

المطلب الثاني

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر البطلمية

وقعت مصر تحت السيطرة البطلمية بعد عدة غزوات في الفترة ما بين ٣٣٢ - ٣١ قبل الميلاد من الإغريق والفرس والاسكندر الاكبر إلي أن وصلت لحكم بطليموس بن لاجوس الذي أعلن نفسه ملكاً للبلاد وأسس أسرة البطالمة التي حكمت مصر ثلاث قرون .

بداية فإن الظروف الاجتماعية وضعت تفرقة بين الجاليات في مصر من حيث الاشخاص ومن حيث الوظائف العامة وكان الإغريق يشغلون أرفع المناصب علي مستوي الإدارة ، وكان منهم طبقة الموظفين وهم تحت سلم طبقة الوزراء وحكام الأقاليم ، ورغم ذلك كانت توجد طبقة الموظفين من اليهود واحتلوا بعض الوظائف العامة . ثم كانت طبقة الموظفين من المصريين وهي الطبقة الوسطي .

وتقدمت القوانين في هذا العهد حيث كانت كل فئة من الإغريق أو البطالمة أو اليهود أو المصريون يطبقون قانونهم . إلا أن الملك في ذلك العهد كانت له السلطة التشريعية المطلقة

(١) انظر دكتور / عادل بسيوني . فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥

ص ٤٣ وما بعدها، وانظر دكتور / محمود سلام زناتي . المرجع السابق ص ٦٠ وما بعدها .

- Montet L opcit P . 261 etss .

فكان يصدر القوانين والمراسيم واللوائح ، وكانت هناك تشريعات تتصل بالنشاط الإداري في الدولة فكانت تصدر الأوامر للموظفين وحكام الأقاليم لتنفيذ تعليمات معينة ، فالملك في ذلك العهد كان هو مصدر السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية والقضائية ، وكان الملك علي رأس الجهاز الإداري في الدولة فهو الرئيس الإداري الذي يختار الوزراء ويعين كبار الموظفين ، وله حق تأديب الموظفين العموميين وله حق عزلهم في حالة الإخلال بوظائفهم ، وكل ذلك يرجع إلي مشيئته المطلقة دون أي رقابة أو اشراف وكانت طبقة الموظفين في عهد البطالمة المصريين تضمن الموظفين الذين كان يعهد إليهم ببعض الأعمال الكتابية ، وكانت الفئة العمالية هي المغلوبة علي أمرها . مما يعني أن المصريين كانوا أقل قدرا من الجنسيات الأخرى^(١) . وأن عزل الموظف في ذلك العهد كان أمر يسيراً يرجع لرغبة الملك حتى ولو لم يكن هناك خطأ من الموظف .

المطلب الثالث

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مصر الرومانية

خضعت مصر بعد حكم البطالمة إلي حكم الرومان في الفترة من ٣٢ ق م - ٦٤١ م وذلك بعد هزيمة انطونيو وكليوباترا في معركة اكتيوم البحرية عام ٣١ ق . م حيث استولي اكتافيوس علي السلطة وأعلن نفسه امبراطور لمصر عام ٢٧ ق.م بعد صراع مع انطونيو وكليوباترا ، واعتبرت مصر بعد الاستيلاء عليها ولاية تابعة للإمبراطور يتولى ادارتها نائب عنه ، حيث كانت تعتبر جزء من الإمبراطورية الرومانية ، وظل حكم الرومان لمصر إلي أن كانت

(١) دكتور / عادل بسيوني - فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ١٤٨ وما بعدها

Raybond : L'administ ration de L'Empire

المرجع السابق 77 P . 1968 Byzantie paris

نهايتهم علي يد عمرو بن العاص سنة ٦٤١ م^(١)، فإلي أي مدي كانت ظروف المجتمع المصري في ذلك الزمان ؟ في ظل النظام الوظيفي والأخطاء الوظيفية ومحاسبة المخطئ وتوقيع الجزاء ؟

نقول إن تعدد الأجناس في ظل حكم الرومان من أغريق ويهود ومصريين ورومان . أدى إلي اختلاف الحقوق واختلاف المسؤوليات في كافة المجالات ومنها الوظيفة العامة حيث كانت تختلف المعاملات من جنس إلي جنس فقد يكون فعل موظف عام خطأ لدي جنس معين ، وقد لا يكون كذلك لدي جنس آخر . وظل الجنسيات مختلفة في التعامل حتى صدور دستور سنة ٣١٢ ميلادية والذي منح الجنسية لكل سكان الإمبراطورية ، وبناء علي ذلك فإن جميع الفئات تعامل معاملة الروماني^(٢).

وبإنشاء الولايات الرومانية كانت ولاية الإمبراطور حيث كان يدير هذه الولاية نائب عن الإمبراطور كان يقوم بتعيين الموظفين وعزلهم ومحاسبتهم عن أعمال الإدارة . ويعني ذلك أن السلطة كانت لنائب الإمبراطور في تحديد خطأ الموظف وعزله من عدمه . وكان يوجد ولايات مجلس الشيوخ كان يتولى إدارتها حكام يعينهم مجلس الشيوخ يطلق عليهم نواب القنصل . وفي مصر كان الإمبراطور يعين . والي مصر . حيث كان الإمبراطور يتولى تعيينه وعزله .

(١) انظر دكتور / صوفي أبو طالب - الوجيز في القانون الروماني ١٩٦٥ ص ٥٦٤ وما بعدها

وانظر دكتور/ مصطفى العبادي - مصر من الاسكندر الأكبر إلي الفتح العربي . القاهرة سنة

١٩٦٦ ص ٢٥٤ وما بعدها

(٢) دكتور / عادل بسيوني . فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص

١٢٤ وما بعدها .

وكان الوالي يشترك مع الإمبراطور في تعيين الموظفين الذين يستعين بهم في إدارة شئون البلاد . وكان للوالي سلطة توقيع عقوبات الإعدام والعمل في المناجم ، وكان يكون له دور في بعض الدعاوي الهامة وهذا يعني أن الوالي إذا كان يطبق عقوبة الإعدام ، فإنه من الأولي أن يطبق عقوبة العزل .

والي جاني ذلك من وجود الإدارات المركزية ، كانت هناك الإدارة في الإقليم بالدولة والتي يطلق عليها في الوقت الحالي إدارة المحليات^(١).

إذا يمكن القول أن تحديد خطأ الموظف في ذلك العصر لم يكن له الفلسفة القائمة علي إصدار القوانين الخاصة بالعاملين في الدولة بل كان الوالي أو الحاكم له سلطة تحديد الخطأ وسلطة العزل إذا تطلب الأمر ذلك لأنه يصل في عقوبته المنصوص عليها صراحة بالإعدام .

المطلب الرابع

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته

في مصر الإسلامية

تبين فيما سبق كيف كانت مصر تحت حكم الفراعنة و البطالمة والرومان ثم أصبحت مصر الإسلامية من ٦٤١هـ - ١٨٠٥ ميلادية بعد أن جاء عمرو بن العاص في عهد الخليفة عمر بن الخطاب وقام بطرد الرومان من الإسكندرية ، وقد كانت الديانة الإسلامية مرحبا بها

(١) انظر دكتور / عادل بسيوني - فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق - جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ١٩٩ وما بعدها

دكتور / محمد عبد الهادي الشقنقيري - مذكرات في تاريخ القانون العربي القاهرة سنة ١٩٨٤ ص ٢٤٨ وما بعدها

من المصريين وذلك بسبب الخلاف بين الكنيسة البيزنطية والكنيسة المصرية حول طبقة السيد المسيح وأصبحت مصر جزء من الوطن الإسلامي الكبير حيث انتهت السيطرة الرومانية علي البلاد التي دامت سبعة قرون ٧٠٠ عام^(١). وأصبحت مصر ولاية من ولايات الدول الإسلامية ثم أصبحت إمارة من عهد أحمد طولون والذي استمر حكمه ٣٨ عاما بعدها منذ ٨٦٨م وخلفه كافور الإخشيدي الذي استولي علي السلطة حتى ٩٦٧م . ثم بعد ذلك ووفاة كافور الإخشيدي دخل الفاطميون مصر بقيادة جوهر الصقلي وجعل من القاهرة عاصمة للبلاد^(٢). ثم بعد ذلك أسس الماليك بعد دخولهم مصر وانتصارهم دولة قوية شملت مصر والشام وفلسطين واستمر حكم المماليك ثلاثة قرون . إلي أن دخل سليم الأول مصر سنة ١٥١٧ وأصبحت ولاية عثمانية واستمرت حالة التبعية ، وترتب علي ذلك عدم الاستقرار في البلاد ، فحاول المماليك العودة إلي مصر ، إلا أن محمد علي الذي كان ضابطا بالجيش التركي وجاء مصر لاجراج الفرنسيين من مصر بعد حملة لويس التاسع . حاز رضا الجيش والشعب فاخترت والياً علي مصر سنة ١٨٠٥ وأنشأ محمد علي المملكة المصرية والتي توارثت من الأبناء حتى ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ .^(٣) فإلي أي مدي نتساءل كيف تأثرت الوظائف الإدارية بهذه السلطات

(١) انظر دكتور / صوفي أبو طالب - تطبيق الشريعة الإسلامية في البلاد العربية . القاهرة سنة ١٩٧٥ ص ٦ وما بعده

دكتور / عادل بسيوني - فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ٢٢٨ وما بعدها

(٢) انظر دكتور / عادل بسيوني - فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص ٢٣٠ وما بعدها

(٣) انظر دكتور / عادل بسيوني - المرجع السابق ص ٢٣١ وما بعدها

التي حكمت مصر ، وكيف كان دور الحكام في مصر في هذه الأزمنة ، وكيف كان النظام الوظيفي ومحاسبة الموظف هذا ما سوف نتناوله علي الوجه الآتي .:

تعددت المبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم في الاسلام حيث لا يمكن أن يشبه نظام الحكم في الإسلام بأي من النظم السياسية الحالية ، فلم يكن الحكم في الإسلام مطلق ولا ديمقراطياً علي ما يعرفه اليونان ولا ملكياً أو جمهوري وإنما كان نظاماً عربياً خالصاً . فالقرآن والسنة وصفا مجموعة من المبادئ كأساس للحكم في المجتمع الإسلامي . منها مبدأ الشوري وهي تعني الأخذ برأي أهل الحل والعقد ، ومبدأ العدل وهو أساس الحكم في النظام الإسلامي . ومبدأ الحرية في ابداء الرأي سواء حرية العقيدة أو العمل . ومبدأ المساواة وعدم التمييز الطبقي كما قام النظام الإسلامي علي مبدأ الخلافة وهي رئاسة عامة تشمل التشريع والقضاء و التنفيذ^(١).

والحاكم في الشريعة الإسلامية لا يتدخل بسلطته التشريعية في المسائل التي يعالجها التشريع الإسلامي . ويلي الحاكم . الخليفة . حيث يعينه الحاكم الرئيس الإداري الأعلى لإدارة شؤون البلاد . فهو الذي يعين حكام الولايات باعتبارهم موظفين ويشرف عليهم ويحاسبهم عن تصرفاتهم . ويعزلهم في حالة الإخلال بواجبات وظيفتهم . إذا يمكن أن نقول أن عقوبة العزل كانت قائمة في الحكم الإسلامي ، وكان العزل يتم إذا أخطأ الموظف أو حاكم الولاية^(٢).

(١) أنظر دكتور / حسن ابراهيم - تاريخ الدولة الفاطمية - القاهرة سنة ١٩٥٨ ص ٣٠٧ وما بعدها

دكتور / محمد زغلول - الأدب في العصر المملوكي . القاهرة سنة ١٩٧١ ص ١٦٥ وما بعدها

دكتور / عطية مشرفه . القضاء في الإسلام . سنة ١٩٦٦ . القاهرة ص ١٣٢ وما بعدها

(٢) دكتور / عادل بسيوني - فلسفة القانون المصري وتاريخه نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥ ص

٢٦٨ وما بعدها

وقد عرفت مصر نظام الوزير حيث كان يحكم باعتباره نائباً للخليفة والسلطان مثله مثل الوالي ، والوزير في هذه الحالة إما أن يكون وزيراً مفوضاً بصفة عامة ، أو وزيراً منفذاً أو تنفيذياً وكان الوزير المفوض يتولى تعيين الموظفين التابعين له وعزلهم ، وكان اختصاص وزير التنفيذ إدارياً حيث كان لا يتجاوز عمله تعيين الموظفين وعزلهم ، وكان الحاكم له أن يعزل وزير التنفيذ حسب ما يشاء بصرف النظر عن وجود خطأ معه ، ويوقع عليه عقوبات أخرى .

من هذا يتضح أن وزير التنفيذ والوزير المفوض لهما الصلاحية في محاسبة الموظف - وعقوبته وعزله من وظيفته . متي أخطأ . كما يمكن القول أن نظام عزل الموظف من وظيفته كان منفذاً في ذلك العصر ولكن بشرط أن يكون الموظف قد أخطأ ويستحق ذلك .

المطلب الخامس

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته

في مصر الحديثة

وضحنا أن نظام الحكم في العهد الإسلامي شمل الشريعة الإسلامية ، واللغة العربية وترتب علي ذلك أن اتبعت مصر أحكام الشريعة الإسلامية فيما نصت عليها ومع الوقت وتقدم الزمن صدرت قوانين أخرى بجانب الشريعة الإسلامية ، ومما لا يخالف الشريعة وظلت مصر ملكية منذ عهد محمد علي سنة ١٨٠٥ ، ثم تداولها أبناؤه وأحفاده حتى ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ .

ومنذ ذلك التاريخ أصبحت مصر جمهورية وليست ملكية ، وخلال هذه الفترة حتى صدور قانون ٨١ سنة ٢٠١٦ صدرت عدة قوانين تتعلق بالخدمة المدنية وهي الموظفين العموميون ، حيث اختصت القوانين بالأحكام العامة لهؤلاء الموظفين من حيث عملهم ومن حيث تأديبهم ومن حيث محاكمتهم ومن حيث عزلهم أو فصلهم أو انتهاء خدمته، وتحديد الجزاء و الخطأ في كافة الأحوال وذلك دون وضع جزاءات وعزل أو انتهاء خدمة دون محاكمات أو تحقيقات كما

كان في العصور السابقة . حيث وضع كما ذكرنا فلسفة خاصة لقوانين الخدمة المدنية^(١). نذكر منها .:

- بداية فإن أول قانون صدر بشأن نظام موظفي الدولة في مصر هو القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ينظم الوظيفة العامة ومدى حاجة الجهاز الإداري إليها وما تطلبه من اشتراطات لشغلها ، واشتراطات لتأديب موظفيها وعزلهم وفي سنة ١٩٦٤ صدر القانون رقم ٤٦ بخصوص موظفي الدولة وسريانة علي العاملين سواء أكانوا موظفين دولة أو عمال ووصف الجزاءات والتأديب . ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ ونص علي سريانة علي العاملين بالجهاز الإداري للدولة و العاملين بالهيئات العامة وقسم العاملين إلي ثلاث مستويات الأول والثاني والثالث إلي جانب مستوي الإدارة العليا^(٢).

ولما كانت هناك اعتبارات مختلفة تحكم إنشاء الوظيفة العامة منها الاعتبارات المالية التي لها دور رئيسي في إنشاء وتنظيم الوظيفة العامة ، واعتبارات اجتماعية لها دورها في التأثير علي الوظيفة العامة وتعيين الموظفين حيث ينشأ التوازن الطائفي ، وكذلك اعتبارات سياسية تؤثر علي الظروف الدولية المتغيرة علي تنظيم الوظيفة العامة^(٣). فضلاً عن ما يتم

(١) أنظر دكتور / شريف يوسف خاطر - الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية ٢٠٠٩ ص ٤ وما بعدها

دكتور / محمود صالح . شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة - منشأة المعارف الإسكندرية سنة ١٩٩٥ ص ٧ وما بعدها

(٢) دكتور / شريف خاطر - المرجع السابق ص ٥ وما بعدها

(٣) أنظر دكتور / أنور أحمد رسلان - نظام العاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام سنة ١٩٨٣ مكتبة النهضة العربية ص ١٤ وما بعدها

نتيجة ذلك من توصيف وترتيب وتقييم وشغل الوظائف بحيث تكون المحاسبة بقدر الخطأ وبقدر العمل . فإن قوانين الوظيفة العامة تتغير من حين لآخر ، حيث صدر القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة ، واعتبر هذا القانون الشريعة التي تحكم الوظيفة حيث يجب الرجوع إلي هذا القانون في كل ما يثار بشأن الموظف سواء من حيث حقوقه وواجباته وتأديبه .

وقد نظم هذا القانون تأديب الموظف ، فنص في المادة ٧٩ منه علي عدم جواز توقيع جزاء علي العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة . أيضاً اتبع هذا القانون ما نص عليه في قانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، ٥٨ لسنة ١٩٧١ علي ضرورة تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه ، ويخضع الموظف للتحقيق أمام السلطة الرئاسية المخصصة ، وأمام النيابة الإدارية ، وتوقيع الجزاء طبقاً للمادة ٨٠ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وهي . التنبيه . اللوم . الإحالة للمعاش . الفصل من الخدمة ، وبالنسبة للوظائف من غير شاغلي الوظائف العليا . الإنذار . تأجيل موعد الاستحقاق للعلو لا تجاوز ثلاث أشهر . الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز شهرين في السنة . الحرمان من نصف العلاوة الدورية . تأجيل الترقية . خفض الأجر في حدود علاوة . خفض إلي وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلي القدر الذي كان عليه قبل الترقية . الإحالة إلي المعاش . الفصل من الخدمة^(١).

دكتور / محمود حلمي . نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري و بالقطاع العام سنة ١٩٧٤ ص ٣٤ وما بعدها

(١) أنظر القانون ٤٧ سنة ١٩٧٨ المادة ٨٠ منه الصادر في ١٨/٧/١٩٧٨

وأنظر دكتور / شريف يوسف خاطر . المرجع السابق ص ١٨٨ وما بعدها ، ص ٢٠٦ وما بعدها ٢٢٧ وما بعدها

ويلاحظ بالنسبة لهذه الجزاء أن الفصل من الخدمة أو العزل منها نص عليه بالنسبة للوظائف العليا و الأدنى بمعنى أن عقوبة العزل أخذ بها قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، إلا أنه نص علي التحقيق قبل ذلك عن الخطأ المرتكب علي في حقه العقوبة ويعني ذلك أن العزل مطبقاً منذ عصر الفراعنة إلا أن مبرراته تختلف من زمن إلي زمن حيث كان يمكن في الماضي عزل الموظف بصرف النظر عن إجراء تحقيق معه أو إدانته ، أما في الحاضر فاشتترطت القوانين التحقيق مع الموظف وهذا أيضاً ما سوف نبينه في أحد قوانين الخدمة المدنية في مصر وهو القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

وأخيراً حدد القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ قانون الخدمة المدنية ونص في المادة علي جهات التحقيق من السلطة المختصة والنيابة الإدارية والمحكمة التأديبية و الإحالة إلي النيابة العامة ، وعدم توقيع أي جزاء علي الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة ، كما نص في المادة ٦١ منه علي الجزاءات التي توقع علي الموظف ، وهي نفس الجزاءات في قانون ٤٧ سنة ١٩٧٨ سواء بالنسبة للموظف العادي أو شاغل الوظائف القيادية^(١).

وبذلك يمكن القول أن نظام إقالة الموظف قد مر بعدة مراحل في العصور القديمة والحديثة ، وعلي نحو ما ذكرنا أنفا من عدم تحقيق مع الموظف وعزله ، وسلطة عزل وتعيين الموظف كانت للحاكم أو الولي أو الوزير ، وسلطة التحقيق كانت عن طريق أحد المشرفين علي الموظف إذا أقامت ضده تحقيق ، وقد يقع العزل دون تحقيق كما رأينا حسب رغبة الحاكم أو الوزير إلي أن تطورات الأمور في العصر الحالي وأصبح لا يجوز عزل الموظف أو توقيع

(١) أنظر قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ قانون الخدمة المدنية

الجزاء عليه إلا إذا أجرى معه تحقيق ، و أثبت هذا التحقيق الخطأ الذي يمكن الرجوع للقانون لتحديد العقوبة والتي تشمل العزل من الخدمة -

المبحث الثاني

تطور نظام إقالة الموظف في حالاته

في النظم المقارنة

تناولنا المبحث السابق عن تطور نظام إقالة الموظف في مصر القديمة وحالاته وتناول هذا المبحث في تطور نظام إقالة الموظف في النظم المقارنة ، وفي هذا سوف نتناول نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف وحالاته في مطالب علي الوجه الآتي .:

المطلب الأول : نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف في بلاد ما بين النهرين (العراق) .

المطلب الثاني .: نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف عند بني اسرائيل (اليهود)

المطلب الثالث .: نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف في بلاد الروم .

المطلب الرابع .: نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف في بلاد الانجليز .

المطلب الخامس .: نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف عند العرب قبل الإسلام

المطلب الأول

نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف في

بلاد ما بين النهرين (العراق)

اتخذ الحكم في العراق مدن مستقلة بحيث كانت كل مدينة مستقلة عن الأخرى في شكل دولة يرأسها حاكم ، وكانت العلاقات بين المدن وبعضها تتخذ شكل عدااء ، ثم شكل ود وذلك بسبب أطماع حكام كل مدينة في توسيع رقعتها . إلي أن نشأت في المنطقة بعض المدن السومرية وسيطرت عليها السومريون وأنشأوا دولة - سومر . وهؤلاء السومريون أتوا من الجزيرة العربية ، وتناولت الصراعات بين السومريون ، والأومريون ، والبابليون ، ثم تكونت بعد ذلك دولة . آشور . وظل الصراع مستمرا حتى قام السامريون بدولة . بابل الحديثة . حتى سقطت البلاد في يد . الفرس . ثم بعد ذلك في يد . الإغريق . ثم بعد ذلك في يد . الرومان . حتى فتحها المسلمون .

وانقسم هذا المجتمع إلي طبقات ثلاثة - طبقة النبلاء وهم قمة الهرم الاجتماعي والطبقة العاملة وهي أدني من طبقة النبلاء فهي طبقة وسط - وطبقة الرقيق وهي أقل طبقة في المجتمع وكان فوق هذه الطبقات فئتين : الأولى : . فئة الأسرة المالكة . والثانية فئة الكهنة رجال الدين . وكان الملك هو الإله^(١) . وكانت السلطة والسيادة له ، ووضع في يده كافة السلطات دون مشاركة أحد من أفراد الشعب فكان الكاهن الأعلى والرئيس الأعلى ، ورئيس الجهاز الإداري للدولة يقوم بتعيين الموظفين وحكام الأقاليم ويراقب أعمالهم ويحاسبهم علي أخطائهم ويوقع العقوبة عليهم بما في ذلك عزل الموظف ، ثم بعد ذلك أصبحت إدارة المملكة

(١) دكتور / محمد نور فرحات . الوجيز في تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة سنة ١٩٩٤ ص ١٥٦

وما بعدها

يقوم بها رجال القصر تحت إشراف وزير الملك^(١). هذه التغيرات في إدارة الدولة تنحصر في مسئولية الموظف أمام من ؟ فكانت أمام الملك ، ثم بعد ذلك أصبح بها رجال القصر .

وفي رأي الباحث: أن مراقبة الموظف في عمله انتقلت إلي رجال القصر فإنه كان يمكن التحقيق مع الموظف من رجال القصر ، وتوقيع الجزاء علي الموظف بما ذلك عزله عن العمل .

هذا ويلاحظ أن العقوبات التي كانت سائدة في نظام بلاد ما بين النهرين هي عقوبة الاعدام والمثالة بمعنى قطع جزء من جسم الانسان وعقوبة الجلد والعقوبات المالية ، وعقوبة السخرة .

ويتضح من هذه العقوبات أنها تتعلق بجرائم الأشخاص ، وليست جرائم الموظفين في عملهم . لذلك يمكن القول كما ذكرنا أنه في تلك الحقبة ، كان الملك أو الكاهن أو الوزير هو المسئول عن الموظفين وعن عقابهم ووضع الجزاء لهم ليصل إلي درجة العزل . فإذا كانت العقوبات المنصوص عليها في الجرائم السابقة تتعلق بجسم الانسان ، فإن العزل من الوظيفة هو أخف ضرراً من الضرر الذي يقع علي جسم الانسان .

المطلب الثاني

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف عند بني اسرائيل

تناسلت اسرائيل من أبناء يعقوب الاثني عشر ، ويعقوب النبي هو ابن اسحق النبي هو ابن سارة زوجة ابراهيم عليه السلام . وبذلك فإن بني اسرائيل ينتمون إلي الجنس السامي والعرب أيضاً ينتمون إلي هذا الجنس ، وقد وصلوا إلي مصر من أرض كنعان وهي فلسطين

(١) دكتور / محمد بدر . تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . بدون ص ١٣٧ وما بعدها

حاليا بعد أن وصل إليها يوسف عليه السلام . وقد طردوا من مصر في عهد رمسيس الثاني سنة ١٢٥٠ ق. م ، وأيضاً في عهد منفتاح الأول سنة ١٢٢٥ قبل الميلاد ، وبعد ذلك تاهوا في الصحراء أربعين سنة ونزل عليهم سيدنا موسى عليه السلام بالتوراة . وبعد وفاة سيدنا موسى استطاعوا الدخول إلي فلسطين (أرض كنعان) ، وأنشئت أول محكمة يهودية علي يد شأول سنة ١٠٢٥ ق.م ، ثم توسعت الدولة اليهودية إلي أن انقسمت بعد ذلك إلي دولتين ، ثم استطاعوا الآشوريون والبابليون القضاء علي دولة اليهود ، وحاولوا القيام بثورات لإنشاء دولتهم سنة ٧٠ م ، ١٣٥ م . إلا أنهم فشلوا في ذلك وأقام المسلمون مدينة القدس والتي كان اسمها . اكليا . ومنعوا من دخولها حيث استطاع الامبراطور هادريان . منع دخول اليهود القدس وظلوا مشنتين في العالم خاضعين لحكم الدول التي يقيمون فيها إلي أن دخلوا مدينة القدس . وهي التي يسميها اليهود مدينة إيليا . سنة ١٩٤٨ والتي أنشئت فيها دولة اسرائيل^(١).

والسؤال فهل كانت الطوائف الاسرائيلية مهتمة بالوظيفة العامة في ذلك الزمان ؟ أما كانت مهتمة بإقامة دولة ؟ هذا ما سوف نتناوله في ذلك الحقبة وحتى هذا العصر الحديث وهل كان لعزل الموظف موقف من الادارة ؟ نقول إن عصر القبيلة لدي الإسرائيليين كان وحدة بذاتها سياسية و اقتصادية ودينية ، وكانت السلطة تنحصر في شيخ القبيلة ، هذه السلطة هي مطلقة ، فهو المالك لكل شيء وهو القاضي وهو الذي يدير الدولة^(٢). وبالتالي فهو الذي يعين الموظف وهو الذي يعزلهم لخطئهم .

(١) أنظر دكتور / محمد جمال عطية . تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . دار النهضة العربية ص ١٣٥ وما بعدها

(٢) أنظر دكتور / صوفي أبو طالب . تطبيق الشريعة الاسلامية في البلاد العربية . القاهرة سنة ١٩٧٥ ص ٢٨٨ وما بعدها

وفي عهد سيدنا موسى عليه السلام أنشأ مجلس الشيوخ ، وكان لهذا المجلس السلطة العليا لدى الإسرائيليين ، وكذلك السلطة الإدارية فكان يعين القضاة ويعين الموظفين وينيب شيوخ القبائل في بعض اختصاصاته .

وعندما توحدت السلطة في اسرائيل في يد . الملك . كان هو الذين يدين له الإسرائيليين بالولاء والطاعة وبالتالي كانت النظم الملكية تتسم بالطابع الديني ، حيث كان الملك يستمد سلطته في الحكم من الإله ، ولكنه لا يملك الرقابة علي الشؤون الدينية ، وكانت الرقابة له علي الشؤون الإدارية ، فنشأت في عهد الملك سليمان الإدارة المحلية حيث تختص بالشؤون الإدارية في اقليم معين من أقاليم المملكة الذي بلغت اثني عشرة محافظة ، وجعل علي رأس كل منها موظف يقوم بتعيينه وبالتالي يمكن أن يقوم بعزله ، وكذلك كان يقوم بتعيين عدد من الموظفين في الجهاز الإداري ، ويمكن أن يتم عزل الموظف .

. وهكذا يمكن القول أن نظام تعيين الموظفين في الجهاز الإداري للدولة كان قائماً عن طريق مجلس الشيوخ والرئيس الإداري ، وكذلك كان نظام عزلهم إلا أنه لا يوجد دليل علي أن هؤلاء الموظفين كانوا يحاكمون أو يحالون للتحقيق ، ولكن يمكن القول أن التعيين والعزل كان يرجع للرئيس الإداري^(١).

(١) أنظر دكتور / صوفي أبو طالب . تطبيق الشريعة الإسلامية في البلاد العربية . القاهرة سنة ١٩٧٥ ص ٢٨٨ وما بعدها

دكتور / فخري أبو سيف مبروك . دراسات في تاريخ النظم الاجتماعية و القانونية سنة ١٩٨٢ ص ٢٢٦ وما بعدها

المطلب الثالث

نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف في بلاد الروم

مر الحكم في المجتمع بثلاثة عصور . الأول . العصر الملكي . الثاني . العصر الجمهوري . الثالث . العصر الامبراطوري .

وفي العصر الملكي كان المجتمع ينقسم إلي قسمين . طبقة الأشراف . والطبقة العامة وهم في مركز أدني . وكان الملك هو الحاكم الوحيد الذي يجمع بين جميع السلطات^(١)، وبالتالي لا يمكن القول بأن هناك نظام ، خاص بالموظفين ، وكان بجوار الملك مجلس الشيوخ ويتكون من رؤساء الأسر ، ومجلس الوحدات من جميع المواطنين القادرين علي حمل السلاح

وبانتهاء العصر الملكي بدأ العصر الجمهوري سنة ٥١٠ ق . م وانتهي هذا العصر بقيام العصر الامبراطوري سنة ٢٧ ق . م وكان العصر الجمهوري في ذلك الوقت ينقسم إلي طبقة الأشراف والطبقة العامة ، وانتهت هاتين الطبقتين نتيجة الصراع بينهما ، وظهرت طبقتين جديدتين هما . الطبقة الأرستقراطية . وطبقة البروليتاريا . وقد تم هذا التقسيم علي أساس الثروة ، وكانت الطبقة الإرسقراطية هي الطبقة الحاكمة ، أما طبقة البروليتاريا فكانوا يعيشون بدون عمل^(٢). وبالتالي لم تكن الوظيفة لها قوانين تحكمها ، بل كانت الطبقة السياسية تتكون من الحكام . وهم يطلق عليهم القناصل . والدكتاتور . والمحققون والرقبيان . والمحتسبون . وحكام الأسواق . والحكام القضائيون . وحكام أو نقباء العامة ، وكان كل منهم لهم اختصاص ، وكان الدكتاتور يجمع السلطات في يده . وفي مجال الوظيفة كان المحققون يقوم بالتحقيق في ما

(١) أنظر دكتور / محمود سلام زناتي . نظم القانون الروماني . دار النهضة العربية سنة ١٩٦٦ ص ٩ وما بعدها

(٢) دكتور / محمد نور فرحات . تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة ١٩٩٤ ص ١٩٦ وما بعدها

يتعلق بأموال الدولة ووصل عددهم إلي أربعة موظفين . وكان لكل مدينة حاكم يسمي . البريتور^(١) . وبالتالي يمكن القول أن الموظف في ذلك العصر لم يكن له صفة سواء في وظيفته أو في عزله حيث يمكن عزله في أي وقت ، ويمكن محاسبته والتحقق معه إذا أخطأ ، ويعني ذلك أن الحقوق والالتزامات لم تكن معروفة في الوقت السابق كما هو في الوقت الحالي^(٢) .

وبانتهاء العصر الجمهوري بدأ العصر الامبراطوري من ٢٧ ق . م إلي ٥٦٥ م . وقد انقسم هذا العصر إلي نوعين من الامبراطورية الأولى : الامبراطورية العليا . والثاني . الامبراطورية السفلي حيث تولي كل امبراطور حكم البلاد وادارها بطريقة الخاصة والتي أدت إلي هذا التقسيم .

ففي عصر الامبراطورية العليا انقسم المجتمع إلي أربع طبقات . طبقة الأرستقراطية وطبقة الجيش . وطبقة الفلاحون وأصحاب الحرف وطبقة البروليتاريا . وبالتالي لا نجد للموظفين مكانة معينة في توزيع الطبقات سوي كونهم من أصحاب البروليتاريا أو الفلاحون وأصحاب الحرف إن حاز لنا ذلك . وأصبح الامبراطور له سلطة واسعة وكان يساعده في ذلك مجلس الشيوخ ، وفي نفس الوقت كان الامبراطور هو رئيس السلطة التنفيذية ويمكن القول أنه كان له سلطة تعيين وعزل الموظفين وكان يعاونه مجلس سمي بالمجلس الامبراطوري وكانت وظيفته استشارية فقط وليست الزامية^(٣) .

(١) دكتور / محمد جمال عطية عيسى تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . دار النهضة العربية . ص ٢٩٢ وما بعدها

(٢) دكتور / محمد عطية . المرجع السابق ص ٢٩٣ وما بعدها

(٣) دكتور / محمد نور فرحات . تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة ١٩٩٤ ص ٢١١ وما بعدها

وفي عصر الامبراطورية السفلي التي بدأت من ٢٨٤ م وانتهت ٥٦٥ ميلادية انقسمت إلى أربع طبقات . طبقة الإستقرائية وهي من كبار الموظفين والملاك الزراعيين وكبار رجال الدين . والطبقة المتوسطة من الموظفين الخاضعين لموظفي الطبقة العليا . ثم الطبقة العاملة من أصحاب الحرف ثم طبقة الجيش وهم الجنود^(١).

ويلاحظ علي هذا التقسيم أن هناك نوعين من الموظفين وهم كبار الموظفين . والموظفين العاديين بمعنى أن عصر الامبراطورية السفلي بدء بطبقة الموظفين ، حيث كان لا يعترف بذلك سابقا . مما يدل علي هذه التغييرات العامة في هذا العصر ، وكان الإمبراطور يستعين بجهاز إداري يتكون من عدد من الموظفين^(٢) . وبذلك يمكن القول بأن النظرة بدأت للموظفين وإدراجهم في مؤسسات الدولة بصفة أساسية وتعيينهم وبالتالي إمكانية عزلهم ، كما بدأت فكرة العدالة تدخل في نطاق القانون بحيث تعطي لكل ذي حق حقه دون المساس بالصالح العام ، وصورت القوانين في نوعين وهي قانون الشعوب . والقانون المدني ، ثم بعد ذلك تكونت القواعد القانونية وأصبحت تتجه لفكرة العدالة في تفسير وتطبيق القانون^(٣) . وبالتالي فإن الوظيفة علي النحو السابق كانت تخضع لهذه القوانين في تطبيق العدالة بالحق وبالجزاء في حالة المخالفة ، وبطبيعة الحال تصل إلي عزل الموظف إذا كان خطأه يتوجب ذلك .

(١) دكتور/ محمود سلام زناتي . نظم القانون الروماني . دار النهضة العربية سنة ١٩٦٦ ص ٣٠٨ وما بعدها

(٢) دكتور / محمد جمال عطية عيسي تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . دار النهضة العربية . ص ٣٠٤ وما بعدها

(٣) دكتور / صوفي أبو طالب . تطبيق الشريعة الاسلامية في البلاد العربية . القاهرة سنة ١٩٧٥ ص ٣٤٣ وما بعدها ، دكتور / محمد جمال عيسي . المرجع السابق ص ٣٣٩ وما بعدها

تعددت الجرائم والعقوبات في الامبراطورية الرومانية ، وما يهمننا في هذا المجال هي الموظفين حيث كانت هناك جريمة نقل الحدود وجريمة الغدر التي تقع من صفاء الموظفين وجريمة الشهادة الزور وجرائم العدالة كحكم القاضي المخل بالعدالة في بعض القضايا . وجرائم الموظفين العموميون كالرشوة وقبول الهدايا وجرائم التزوير بجميع صورته بما فيها التزييف . وبالنسبة لجريمة الاختلاس التي تقع من الأمناء علي أموال الدولة بأن يحتالوا أشياء من الأموال الذين يتولون إدارتها ، كانت العقوبة هي الاعدام ، والمنفي بالنسبة لشركائهم من غير الرؤساء .

وكذلك عقوبة التزوير فكانت عقوبتها القتل والنفي^(١). ويتضح من ذلك أن عقوبة القتل أو النفي يمكن أن تقع علي الموظف في حالة ارتكاب احدي الجرائم المعاقب عليها بذلك . بالتالي فإذا كان القانون يجيز القتل فالأولي أن يكزن العزل هو عقوبة أقل من القتل .

المطلب الرابع

نظام الحكم وأثره علي إقالة الموظف في بلاد الانجليز

مر الحكم في بلاد الانجليز . المملكة المتحدة . بعدة مراحل تبدأ من ٤٤٩ م . وهي الرحلة الانجلو سكسونيه والثانية تبدأ من ١٠٦٦ م وهي المرحلة النورمانزية ، و الثالثة تبدأ ١٤٨٥ وهي مرحلة نشأة القانون العام ، والرابعة تبدأ ١٨٣٢ م حتى الآن .
مرحلة نشأة قانون العدالة والانصاف^(١).

(١) أنظر دكتور / محمد جمال عيسي . المرجع السابق ص ٣١٩ وما بعدها

دكتور / محمود سلام زناتي . نظم القانون الروماني . دار النهضة العربية سنة ١٩٦٦ وما بعدها ص ١٨ وما بعدها

وترجع هذه التسميات إلي سيطرة الحكام علي الدولة حيث كانوا من جنسيات مختلفة حيث سيطرت القبائل الأنجلوسكسونية علي الجزيرة البريطانية ، ثم سيطر . النودور علي المملكة وطبق القانون العام علي كافة أنحاء المملكة . ثم بعد ذلك المرحلة الحديثة^(٢) .
 . وامتازت انجلترا حتى عصرنا هذا بنظام الحكم المحلي وتطوره إلي أن أصبح نموذجاً يحتذي به في بعض الدول^(٣) .

وما يهمنا هو موقف الموظف خلال تلك الحقبة مع تطورها ، حيث كانت انجلترا في العصر النورماندي ذات حكم مطلق . فالملك هو السلطات التشريعية التنفيذية والقضائية ، ولم يكن المواطنين يتمتعون بأي سلطة فكانت للنومانديون^(٤) . بما يدل علي أن الموظف لم يكن له أي سلطة حيث كان يعين و يعزل دون تحقيق أو حتى خطأ وإن كان الملك قد استعان بعدد من كبار الموظفين ليعاونوه في الحكم^(٥) . وقد كان يتميز هذا العصر في انجلترا بوجود المحاكم

(١) أنظر دكتور / محمد نور فرحات . القانون في الحضارات العربية القديمة . مذكرات في القانون الروماني والانجلوسكسوني سنة ١٩٩٥ ص ١٥٤ وما بعدها ، دكتور / محمد محمد بدران . الحكم المحلي في المملكة المتحدة سنة / النهضة العربية سنة ١٩٩١ ص ٣ وما بعدها

- Trevekyan : English social History . Congmans , Green and 25 l'naon P. 168 atv
 - Rene David : les grands rystem de derait . contemporains , dalloz . 6. 1974 . p 236 etss .

(٢) دكتور / محمد جمال .. تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . دار النهضة العربية ص ٥٢٤ وما بعدها
 - Rene David : op cit P. 321 etss .

(٣) أنظر في الحكم المحلي في المملكة المتحدة . دكتور / محمد محمد بدران . المرجع السابق

(٤) أنظر دكتور / محمد عطية المرجع السابق ص ٥٤٣ وما بعدها . دكتور محمد بدران المرجع السابق ص ١٥ وما بعدها

(٥) أنظر دكتور / محمد نور فرحات . تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة ١٩٩٤ ص ١٦٨ وما بعدها
 دكتور / محمد جمال . المرجع السابق ص ٥٤٤ وما بعدها

المحلية أو الشعبية و المحاكم الاقطاعية ، والمحاكم الدينية ، والمحاكم التجارية ، والمحاكم الملكية ، وكل منها لها اختصاصاتها واجراءاتها⁽¹⁾، عما يدل علي أنه يمكن للموظف في ذلك العصر رغم إقالته أن يتظلم ويرفع دعوى أمام المحكمة المختصة . هذا وقد تميزت باقي العصور في انجلترا بسريان القانون العام بعد نشأته ، كما تميزت بنشأة قانون العدالة والانصاف ، ومدي سريانه حتى عصرنا الحالي في القرنين التاسع عشر والعشرين وكذلك الواحد والعشرين ، وذلك بعد تجميع كافة قواعده وانشاءه في دول أخرى ، وإن دل ذلك فإنه شمل كافة المسائل التي تتصل بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة . بما فيها تنظيم الموظفين ، وإن كان ذلك يرجع إلي نظام الحكم المحلي في انجلترا والتي تسير عليه حتى الآن ويمكن تعريف الحكم المحلي أنه اللامركزية التي تتضمن توزيع سلطة الحكم والإدارة بين الحكومة المركزية والدويلات المكونة لها . أو بعبارة أخرى والمحافظات المكونة لها . كما يتضمن الحكم المحلي توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية ومجالس محلية أو مؤسسات عامة يكون لها سلطة البيت فيما عهد إليها من اختصاصات دون رجوع إلي الحكومة المركزية⁽²⁾. وهو ما يطلق عليه اللامركزية الإدارية حيث توزع سلطة اتخاذ القرارات الإدارية بين مستويات ادارية عديدة بحيث لا تتركز السلطة في يد الوزير أو الرئيس الإداري المختص؟⁽³⁾. كما تشمل اللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية للوزارات بينها وبين الفروع المنبثقة من أقاليم الدولة ، فيكون لهذه الفروع سلطة البث في بعض القرارات بشكل نهائي دون الرجوع إلي الوزير ، وبعد ذلك نوع من عدم التركيز الإداري وأحد أساليب تنظيم العمل بحيث تصبح

(1) أنظر دكتور / محمد نور فرحات . المرجع السابق ص ١٧٣ وما بعدها

دكتور / محمد جمال عطية عيسي . المرجع السابق هـ ٥٤٨ وما بعدها

(2)Byrne , Tony : local government in Byrne , Tony : local government in 1990 . I etss .

(3) Smith : op cit 5 etss

عملية اتخاذ القرارات والمسئولية إلي مواقع التنفيذ ، وعلي أن تشكل الوزارة المركزية محتفظة بتوجيه السياسة العامة واتخاذ القرارات الإدارية الرئيسية التي تؤثر علي الوزارة بالكامل .

وعلي ذلك يمكن القول أن اللامركزية في الوحدات الادارية منحها سلطة البث في الوظائف في الولايات من حيث انتظام العمل ، ومن حيث خطأ الموظف ومن عزله . هذا فضلا عن المملكة المتحدة هي رائدة التشريعات المختلفة^(١). وهناك بعض التشريعات التي ألزمت الوحدات المحلية بإنشاء وظائف معينة في الوحدات المحلية الرئيسية وتشمل : مدير التعليم ويعين طبقاً للمادة ٨٨ من قانون التعليم سنة ١٩٤٤ .

. ومدير الاطفاء وعدد من رجال الأطفال طبقاً لقانون الاطفاء سنة ١٩٤٧ .

. و مفتشوا الموازين والمكايل طبقاً لقانون الموازين والمكايل سنة ١٩٨٥

. ومحللون : زراعيون ومساعدوهم طبقاً لقانون الزراعة سنة ١٩٧٠

. ومدد الشؤون الاجتماعية ويعين طبقاً لقانون القانون الاجتماعية بالهيئات المحلية سنة ١٩٧٠ .^(٢)

وكقاعدة عامة يتم تعيين كبار موظفي الوحدة المحلية بناء علي اقتراح اللجنة أو اللجان المختصة بالوحدة المحلية ، أما بالنسبة للوظائف الأخرى يتم الإعلان عنها واجراء المقابلات

(١) أنظر قانون انجلترا الخاص بالموظفين رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥

- Smith : opcit P. 141 etts

- Greenwood , j . and Wilson , p : publics

- Adminis tration in Britain Today un win Hyman . 1989 P. 24 etss .

(٢) دكتور / محمد بدران . القانون الإداري - الوظيفة العامة - دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩٠

الشخصية ، واتخاذ قرار التعيين بواسطة رؤساء الأقسام التنفيذية . ويقوم التعيين بعيداً عن المحسوبية .

ولأهمية بعض الوظائف المحلية نص القانون علي ضرورة تصديق السلطات المركزية علي تعيين وفصل بعض الموظفين من بين مدير التعليم حيث يتم الحصول علي موافقة وزير التعليم علي تعيينه وعلي إقالته من وظيفته^(١).

إلي جانب ذلك نجد قانون ٥٨ سنة ١٩٧١ لا يجبر فصل الموظف إلا لأسباب عادلة ، وعلي الوحدة أن تعطيه تقريراً بأسباب فصله ، ويحدد القانون الأسباب العادلة لفصل الموظف في :-

. انخفاض مستوي كفاءة الموظف انخفاض مؤثراً علي أدائه .

. سوء سلوكه الجسيم

. زيادة عن حاجة العمل

. ويرى الباحث أن عزل الموظف نتيجة زيادة عن حاجة العمل هو بند غير . عادل ، وبالتالي لا يكون هذا العزل لأسباب عادلة ، ولكن لظروف الزيادة عن حاجة العمل، وليس للموظف شأنه في ذلك ، إن يمكن للجهة أو المحلية الإدارية إلحاقه بعمل آخر ، دون اعتبار ذلك نوع من العدالة في فصله لزيادة عن حاجة العمل .

المطلب الخامس

نطاق الحكم وأثره علي إقالة الموظف عند العرب قبل الاسلام

(١) أنظر دكتور / محمد محمد بدران . المرجع السابق ص ٥٠٧

ينتمي الشعب العربي إلي بني سام ابن نوح ، وإلي سيدنا اسماعيل وسيدنا ابراهيم عليهما السلام . وينقسم هذا الشعب إلي نوعين . بدو وحضر ، ولم يكن لهم نظام حكم واحد ، بل كان لهم أكثر من نظام ، وذلك حسب ما إذا كان بدويا أو حضر . فلم يعرف نظام الدولة بل كان الحكم متنوعاً من قبيلة إلي أخرى^(١). وقد ساد العرف كمصدر أساسي في اليمن باعتبارها جزء من الشعب العربي . وقد عرفت اليمن نظام الملكية قبل الاسلام ، وكان الملك يتمتع بكافة السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية ، فله أن يصدر التشريعات ، وله أن يوقع العقاب علي من يخالف ، أما فيما يتعلق بالشعب العربي في غير اليمن فكانت القبيلة العربية هي روح نظام الحكم القبلي ، وكان لكل قبيلة مجلس من الشيوخ مكون من رؤساء العشائر ويرأسه شيخ القبيلة^(٢). كما في الحجاز حيث كان العرب في الحجاز و اليمن.

ولم يكن شيخ القبيلة يتمتع بسلطة عامة لأنه لم يكن يتمتع بسلطة تشريعية ، كما أنه لم يكن يتمتع بسلطة قضائية لأن الفصل في الخصومات كان عن طريق التحكيم الاختياري ،

(١) دكتور علي بدوي . أبحاث التاريخ العام للقائي حـ١ تاريخ الشرائع ط١ سنة ١٩٤٧ ص١٩٨ وما بعدها

دكتور / سهيل حسين الفتلاوي . تاريخ قانون اليمن القديم قبل الاسلام منشورات جامعة صنعاء سنة ١٩٩٣ ص٣٦ وما بعدها

(٢) دكتور / محمود سلام زناتي . النظم الاجتماعية والقانونية في بلاد النهرين وعند العرب قبل الاسلام سنة ١٩٨٦ ص٦٧ وما بعدها

دكتور / سهيل الفتلاوي . المرجع السابق ص ٧٠ وما بعدها . دكتور / محمد جمال . المرجع السابق ص٢١٣ وما بعدها

ولم يكن يتمتع بسلطة تنفيذية يستطيع أن يجبر الأفراد علي تنفيذ الأوامر ، فقد كان يتمتع علي ما يحظى به من احترام وعلي الاقتناع والتأشير في تنفيذ ما يراه^(١).

. وكان الملك يعتبر هو رأس الجهاز الإداري في الأقاليم التي بها مملكة كاليمن والشام والعراق ، فكان يقوم بتعيين الموظفين في الجهاز الإداري للدولة ويخضعون لرقابته وإشرافه ويتولى ترقيةهم ومكافاتهم وعزلهم وعقابهم^(٢).

. إذا يمكن القول أن هذه الفترة في ذلك الوقت كان هناك بعض السلطات للقبائل ، ولكنها لم تكن علي المستوى التشريعي بل كانت حسب تأثير شيخ القبيلة ، وفي العهد الملكي كان تعيين الموظفين وعزلهم الناتج عن خطأ أو غير خطأ يرجع إلي تقدير الملك في ذلك الوقت ، وإن كنا نرى أن العرف كان له دور كبير في خطأ الموظف أو عدم خطئه ، وعزله أو عدم عزله .

(١) أنظر دكتور / محمود سلام زنتي . نظم العرب في الجاهلية وصور الاسلام . القاهرة سنة ١٩٩٥ ص ٤٥ وما بعدها

(٢) دكتور / جواد علي . المفضل في تاريخ العرب قبل الاسلام . بيروت سنة ١٩٦٨ ح ٥ ص ٢٢٥ وما بعدها

الفصل الثاني

أثار نظام إقالة الموظف

إقالة الموظف لا يترتب عليها حرمانه من حقوقه التي نص عليها القانون سواء أكانت هذه الحقوق مالية أو اجتماعية ، وتتعدد الحقوق المالية كما تتعدد الحقوق الاجتماعية . وبذلك يمكن القول أن نظام إقالة الموظف يترتب عليها آثار مالية وأخرى اجتماعية .
وعلي ذلك سوف نتناول هذا الفصل في مبحثين علي الوجه الآتي .:

المبحث الأول :. الآثار المالية لإقالة الموظف

المبحث الثاني :. الآثار الاجتماعية لإقالة الموظف

المبحث الأول

الآثار المالية لإقالة الموظف

لا شك أن تعيين الموظف في وظيفته يترتب عليه حقوق مالية ، هذه الحقوق نصت عليها القوانين ، وهي تظل مستحقة له طوال مدة عمله ولكن ماذا لو تم إقالة الموظف من عمله فهل يتقاضى الموظف هذه الحقوق أم تمنع عنه أم يتقاضى حقوقا مالية غير التي كان يتقاضاها وهو في العمل .

هذا ما سوف نتناوله في هذا البحث وذلك في فصلين علي الوجه الآتي .:

المطلب الأول :. الحقوق المالية للموظف .

المطلب الثاني :. مدى استحقاق الموظف للحقوق المالية عند إقالته .

المطلب الأول

الحقوق المالية للموظف

تتعدد الحقوق المالية للموظف من مرتب وعلاوة وبدل ومكافآت وحوافز أثناء الخدمة ، وهذه الحقوق ينظر إلي مدي استحقاقه عند إقالة الموظف باعتباره قد أخطأ . لذلك فإن إقالة الموظف يترتب عليها النظر في مدي استحقاق الموظف لهذه الحقوق عند إقالته . وعلي ذلك سوف نتناول هذا المطلب في :-

الفرع الأول :. المرتب

الفرع الثاني :. العلاوات

الفرع الثالث :. البدلات

الفرع الرابع :. المكافآت

الفرع الخامس :. الحوافز

الفرع الأول

المرتب

بدء ماهية معني " المرتب " ؟ نقول إن المرتب . لغة . هي الرتبة أو المرتبة بمعني المنزلة . و (رتب) الشيء ثبت وبإبه دخل . وأمر (راتب) أي " دائم وثابت"^(١).

(١) أنظر مختار الصحاح للشيخ محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ص ٢٣٢ . ط ٧ . المطبعة الاميرية

القاهرة سنة ١٩١٦

إذا يمكن القول أن لفظ المرتب هو الأمر الثابت والدائم . والموظف حين يتسلم عمله يكون ذلك مقابل . المرتب . هذا المرتب من المال يكون دائماً وثابت ، والمقصود بالثابت في رأي الباحث ليس أن يظل نفس المبلغ يتقاضاه ، ولكن يمكن أن يزيد المبلغ وبالتالي يزيد المرتب وهو ثابت في استمراره .

ويختلف الأجر عن المرتب في اللغة حيث أن الأجر لغة هو " الثواب " والأجرة قد تكون نقداً ، وقد تكون عملاً مثال ذلك . استأجرت الرجل فهو بأجر في ثمانين حجج أي يصير أجيري^(١).

وفي مجال الوظيفة العامة لا يمنع أن يتقاضى الموظف المرتب ، كما لا يمنع أن يتقاضى " أجراً " عن عمل معين قام به وليس له صفة الدوام .

. ومن الناحية القانونية عرف الفقهاء المرتب بأن له . مدلولان الأول خاص والثاني عام أما المدلول الخاص فيرجع إلي ما يحصل عليه الموظف شهرياً نظير قيامه بواجبات وظيفته ، ولا يدخل في المرتب ، البدلات أو الحوافز أو المكافآت اما المدلول العام فيرجع الى كل المستحقات التي يحصل عليها الموظف ولها صفة الثبات والدورية مثل بدل الإقامة وبدل التمثيل وبدل طبيعة العمل وعلاوة غلاء المعيشة ومقابل الجهود غير العادية والحوافز والأجر الاضافي^(٢).

حيث قررت وزارة المعارف العمومية في ١٩٠٤/١١/٣ طبع هذا الكتاب علي نفقتها واستعماله بالمدارس الأميرية .

(١) مختار الصحاح . المرجع السابق ص ٦

(٢) أنظر دكتور / محمود صالح العادلي . شرح قانون نظام العاملين بالمدنيين بالدولة ط منشأة المعارف الاسكندرية سنة ١٩٩٥م، ص ٢٢٢ وما بعدها.

. ولم يعرف المشرع المصري في قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المرتب تعريفاً قانونياً ، كما لم يفرق المشرع بين المرتب والأجر ، فأعتبر كل منهما أجراً ولكن لهذا الأجر صفة الثبات كما نص علي ذلك في المادة ٤٠ منه حيث نص علي أن تحدد بداية ونهاية أجور الوظائف بكل درجة وفقاً لما ورد بالجدول رقم (١) (١).

وحيث ورد بالجدول سالف الذكر الأجر السنوي لجميع فئات الوظائف (٢).

وعاد في المادة ٣٥ مكرراً بالفصل علي عبارة " المرتب " حيث نصت " يحتفظ العامل بمرتبه الأساسي بصفة شخصية لمدة أقصاها ثلاثة أشهر ونصف راتبه لباقي المدة (٣). وبذلك لم يفرق بين المرتب والأجر واعتبر المرتب أجراً .

وجاء قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بتفسير أوسع حيث قسم الأجر إلي أكثر من وظيفة بم يمكن القول بأن الأجر والمرتب وجهان لصفة واحدة ، حيث نصت المادة الثانية من قانون ٨١ علي أن يقصد (٤). في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعني المبين قرين كل منهما :-

الأجر الوظيفي وهو الأجر المنصوص عليه في الجداول الملحقة لهذا القانون مضموماً إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضي هذا القانون . وقد شمل هذا الجدول المستوي الوظيفي

دكتور / شريف يوسف خاطر . المرجع السابق ص ١٢٨ وما بعدها

(١) أنظر المادة ٤٠ قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ سنة ١٩٧٨

(٢) تاريخ هذا النص بموجب القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٠ و القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٨٣ والقانون ٥٣ لسنة ١٩٨٤

(٣) أنظر المادة ٣٥ مقرر رقم قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨

(٤) أنظر المادة الثانية من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

والدرجة المالية المعادلة (والأجر الوظيفي الشهري . وبذلك يكون المشرع في قانون الخدمة المدنية أخذ بلفظ الأجر الوظيفي الشهري . عبارة . المرتب . لأنه كما سبق أن ذكرنا أن . المرتب معناه . الثبات . والثبات في جملة الأجر الوظيفي الشهري ، هو ثابتة شهريا للموظف .

الأجر المكمل وهو كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي، ويعني ذلك أنه يمكن القول أن الأجر المكمل ليس ثابتا . وبالتالي لا يمكن وصفه بأنه مرتب . بل هو أجر مقابل عمل قد ينتهي بانتهاء هذا العمل .

كامل الأجر كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل ، ويعني ذلك أن المشرع هنا جمع بين الأجر الوظيفي والأجر المكمل ، وبذلك لا يمكن القول بأن هذا الجمع هو . المرتب . لأن الأجر المكمل ليس عملا دائما .

علي أن ذلك يشترط أن تكون العلاقة الوظيفية قائمة حتى يمكن وصف ما يتقاضاه الموظف أجر أو مرتب ، فإذا انتهت العلاقة التعاقدية فلا يطلق علي ما يمكن أن يتقاضاه الموظف بمناسبة انتهاء علاقته الوظيفية أجري أو مرتب . ولكن يمكن القول بأن يطلق علي ما يتقاضاه بعد انتهاء عمله أو إقالته هو تعويض او استحقاقات تابعة لم يحصل عليها .

وقد اتخذ بعض الفقهاء و القضاء موقفاً من المرتب والأجر في استحقاق الموظف ، فلم يفرق بين الأجر أو المرتب باعتبارهما مقابل مالي لقاء العمل ، وذهب هذا الرأي إلي أن اصطلاح الأجر كان يستخدم قديماً لمن يتقاضى أجره باليومية ، بينما كان يستخدم اصطلاح المرتب لمن كان يتناول أجره بالشهر . وبرهن علي ذلك باستخدام القانون المدني اصطلاح الأجر، كما استخدم القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن العاملين المدنيين بالدولة ، واستخدم

قانون القطاع العام رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ اصطلاح المرتبات والأجور^(١). وفي حكم لمحكمة القضاء الاداري " فمرتب الموظف تحدده القوانين واللوائح بصفة عامة وموضوعية ، وهذا التحديد لا يقوم فقط علي الموازنة بين العمل وما يقابله من جزاء فحسب ، بل يراعي في تحديده ما ينبغي أن يتوافر للموظف من مزايا مادية و أدبية تتناسب مع المركز الاجتماعي اللائق بالوظيفة مما يجنب الموظف انشغال البال بمطالب الحياة وضرورياتها ومن ثم يكفل حسن سير المرفق العام الذي يقوم عليه " .

هذا وقد أوضحت المحكمة أن المرتب في عدم تفسيره لا يقتصر علي المبلغ المحدد أساسا وبصفة أصلية للموظف بحسب درجته الوظيفية ، بل يشمل أيضاً جميع المزايا المتعلقة بالوظيفة مادية كانت أو أدبية عينية كانت أو نقدية ، إذ تعتبر من ملحقات المرتب الأصلي وتأخذ حكمه بالمرتبات الاضافية ، وبديل السفر ، وعلاوة الغلاء ، وبديل الغذاء ، وبديل السكن ، والملابس والاعتراب ، وبديل الاقامة في الجهات النائية ، وبديل العيادة ، وبديل العدوي للأطباء ، وبديل التمثيل ، وميزة التعليم المجاني ونصف المجاني لأفراد الأسرة ، والسفر مجانا بالسكك الحديدية أو غيرها من وسائل الانتقال .

. ولتحقيق ذلك نقل المشرع للمرتب ضمانات معينة ، فمنع الحجز عليه ، أو حوالة إلا في ضرورة ضوابط معينة كذلك يعتبر المرتب أحد عناصر العلاوة التنظيمية أو اللائحية التي تربط الموظفين بالدولة^(٢).

(١) أنظر دكتور / أنور أحمد رسلان . نظام العاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام . مكتبة النهضة العربية . القاهرة سنة ١٩٨٣ ، ص ١٦٦ .

وانظر دكتور / حماد محمد شطا . النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة سنة ١٩٧٧ ص ٤٧ وما بعدها

(٢) أنظر مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري س٤ ص ١٠٦٣ وما بعدها .

الفرع الثاني

العلاوات

عرف البعض العلاوة أنها عبارة عن مبلغ نقدي يضاف إلي المرتب بصفة دورية ، وهذا هو تعريف العلاوة الدورية ، وبجانب العلاوة السابق ذكرها توجد العلاوة التشجيعية حيث أجاز المشرع منح علاوة تشجيعية لبعض العاملين المتميزين في الأداء . لتشجيعهم علي الاستمرار في التميز^(١).

وعرف آخر العلاوات الدورية هي التي تمنح للعامل بصفة دورية أي كل فترة بصفة المتزايد طالما لم يصل العامل إلي آخر مربوط الدرجة . وعرف العلاوة الاستثنائية بأنه تعطي للعامل تقديراً لجهوده وامتيازه في أداء عمله^(٢).

وعرف ثالث العلاوات وتنوعها إلي علاوات ، حيث عرف العلاوة يقصد بها المبالغ المالية التي تضاف إلي أصل المرتب تشجيعاً له أو مساعدة له علي مواجهة أعباء الحياة المتزايدة بتقدمه في السن . وقسم العلاوة إلي ثلاث أنواع .

١. العلاوة الدورية : تلك التي تمنح للموظف بصفة دورية والغرض منها مقابلة تكاليف المعيشة وغلاء الأسعار

٢. العلاوة التشجيعية : تلك التي تمنح للموظف لبذل أقصى قدر ممكن من الجهد في وظيفته

وأنظر دكتور / أنور أحمد رسلان . المرجع السابق ص ١٦٨ وما بعدها

(١) دكتور / شريف خاطر . المرجع السابق ص ١٣٦ وما بعدها . قواعد وأحكام القضاء الإداري .

دكتور / جورج شفيق ساري . دار النهضة العربية . القاهرة سنة ٢٠٠٤ ط.ع المبادئ العامة للقانون الإداري ص ٥٤٢ وما بعدها .

(٢) أنظر دكتور / أنور أحمد رسلان . المرجع السابق ص ١٧٥ وما بعدها

٣. العلاوة الاجتماعية :. تلك التي تصرف للموظف لمقابلة أعبائه العائلية من زواج وانجاب وتختلف باختلاف الحالة الاجتماعية للموظف^(١).

وقد نصت القوانين السابقة علي قانون ٢٠١٦/٨١ علي العلاوة الدورية حيث نص قانون الموظفين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ علي تقرير علاوة دورية للخاضعين لأحكامه مرة كل سنتين ، وقد عدلت إلي مرة كل سنة بموجب القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حيث نصت المادة ٤١ منه علي أن " يستحق العامل العلاوة الدورية المقررة لدرجة وظيفته التي يشغلها طبقاً لما هو مبين بالجدول رقم (١) المرفق بحيث لا يجاوز نهاية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة ، ويستحق العلاوة الدورية في أول يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ التعيين أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة .

يسرى ذلك علي من يعاد تعيينه دون فاصل زمني ، وبالنسبة لمن يعاد تعيينه بفاصل زمني يستحق العلاوة في أول يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ اعادة التعيين ولا تغير الترقية من موعد استحقاق العلاوة الدورية ، ويصدر بمنح العلاوة قرار من السلطة المختصة^(٢).

هذه المادة كما ذكرنا تتعلق بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والذي ألغي بموجب القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، وبالتالي فإن القانون الجديد تعرض للعلامة ، لذا وجب أن تعرض للقانون الجديد بصفته هو القانون الساري حيث نصت المادة ٣٧ منه " يستحق الموظف علاوة دورية سنوية في الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة أو من تاريخ استحقاق العلاوة

(١) دكتور / محمد محمد بدران القانون الاداري . الوظيفة العامة . دار النهضة العربية . القاهرة سنة ١٩٩٠ ص ٣٣٩ .

(٢) أنظر المادة ٤١ من قانون العاملين المدنيين بالدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٨

الدورية السابقة بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي ، علي أن يعاد النظر في هذه النسبة بصفة دورية منتظمة^(١).

من هذه المادة يتضح أن استحقاق العلاوة الدورية لا بد من توافر الشروط الآتية .:

١. انقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة .
٢. يبدأ الاستحقاق من أول يوليو لانقضاء هذه السنة . بمعنى أن موظف تم تعيينه مثلا في ١/١/٢٠٢٠ تنتهي السنة في ٣١/١٢/٢٠٢٠ ، ويستحق العلاوة الدورية بدأ من أول يوليو سنة ٢٠٢١ ، وعلي ذلك يستمر استحقاق العلاوة في يوليو من كل سنة .
٣. أن هذه العلاوة تمثل ٧% من الأجر الوظيفي ، ويقصد في هذه الحالة مرتب الموظف ، فإذا كان مرتب الموظف ٢٠٠٠ ألفين جنيه $\times ٧\% = ١٤٠$ جنيه .
٥. يتم النظر في هذه النسبة كل فترة دورية منتظمة .

هذا وقد نصت المادة ٣٨ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ علي أنه يجوز للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية بنسبة ٥% من أجره الوظيفي وذلك طبقاً للشروط الآتية^(٢):

١. أن تكون كفاية الموظف قد حددت بمرتبته كفاء علي الأقل عن العاملين الآخرين .
٢. ألا يمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاث أعوام .
٣. ألا يزيد عدد الموظفين الذين يمنحون هذه العلاوة في سنة واحد علي ١٠% من عدد الموظفين في وظائف كل مستوي من كل مجموعة نوعية علي حده ، فإذا كان عدد الموظفين في تلك الوظائف أقل من عشرة تمنح العلاوة لواحد منهم .

(١) أنظر المادة ٣٧ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٢) أنظر المادة ٣٨ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

هذه المادة تتعلق بالعلاوة التشجيعية خلافا للعلاوة الدورية السابق ايضاحها . فالعلاوة التشجيعية بنسبة ٥% من الأجر الوظيفي ، وقد اشترطت المادة سالفه الذكر للحصول علي هذه العلاوة التشجيعية بالإضافة إلي العلاوة الدورية أن تكون كفاية الموظف حددت بدرجة (كفاء) في العاملين الأخيرين ، فإذا حددت بعام واحد فلا يستحق العلاوة ، أيضاً إذا حددت في عام كفاء ولم تحدد في العام الذي بعده ، وحددت في العام الثالث فلا يستحق العلاوة التشجيعية ، كما لا تمنح هذه العلاوة التشجيعية أكثر من مرة كل ثلاث سنوات ، وأخير أن تستحق لعدد معين من الموظفين في سنة واحدة بنسبة ١٠% من وظائف كل مجموعة نوعية علي حدة ويشترط إلا يقل عدد الوظائف عن عشرة ، فإذا قلت عن ذلك تمنح لواحد منهم . ويلاحظ أن استحقاق العلاوة التشجيعية فيها تشددا عن العلاوة الدورية حيث أن العلاوة الدورية لا يشترط فيها قيود معينة كما هو في العلاوة التشجيعية ، لأن العلاوة التشجيعية فهي صفة مميزة بالنسبة لمن يحصل عليها^(١).

هذا وقد أشار المشرع في قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ في المادة ٣٩ منه إلي الحافز العلمي باعتباره حافز تمييز ، وإن جاز لنا القول نستطيع أن نقول أنه علاوة تشجيعية ، ذلك أن العلاوة التشجيعية قد لا تتكرر في بعض الأحيان ، وإن كانت هذه العلاوة أو الحافز عامل تشجيع علي التميز العلمي بالحصول علي شهادة أعلي مما هو حاصل عليها . حيث نصت المادة ٣٩ من القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ علي أن " يستحق الموظف الذي يحصل علي مؤهل أعلي أثناء الخدمة حافز تمييز علمي ، ويمنح الموظف هذا الحافز إذا حصل علي دبلومة مدتها سنتان هذا دراستان علي الأقل أو علي درجة الماجستير أو ما يعادلها أو دبلوماتين من

(١) أنظر المادة ٣٨ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

دبلومات الدراسات العليا مدة كل منها سنة دراسية علي الأقل ، كما يمنح الموظف المشار إليه بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي أو الفئات المالية التالية أيهما أكبر^(١).

٢٥ جنيهاً لمن يحصل علي مؤهل متوسط أو فوق المتوسط .

٥٠ جنيهاً شهرياً لمن يحصل علي مؤهل عال .

٧٥ جنيهاً شهرياً لمن يحصل علي دبلومة مدتها سنتان دراسيتان علي الأقل ، ١٠٠

جنيه شهرياً لمن يحصل علي درجة الماجستير أو ما يعادلها ، أو دبلوماتين من دبلومات الدراسات العليا مدة كل منها سنة دراسية علي الأقل .

٢٠٠ جنيه شهرياً لمن يحصل علي درجة الدكتوراه أو ما يعادلها .

إذا يمكن القول أن هذا الحافز المتميز العلمي يمكن أن نسميه علاوة تشجيعية للتميز

العلمي ، وحددت المادة المذكورة قيمة العلاوة التشجيعية فهي تنضم للمرتب لتكون بعد ذلك علاوة دورية ثابتة لا تتغير ، ولهذا نصت المادة ٤٠ من ذات القانون علي أن " تنضم العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون إلي الأجر الوظيفي للموظف . والمقصود بالأجر الوظيفي طبقاً للمادة الثانية من القانون هو الأجر المنصوص عليه في الجداول الملحقة بالقانون مضموماً إليه جميع العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون^(٢).

(١) أنظر المادة ٣٩ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٢) أنظر المادة ٤٠ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

وانظر الجداول المرفقة بالقانون المذكور فيما يتعلق بالمرتبات .

الفرع الثالث

البدلات

أوضحنا في موضع سابق مفهوم الأجر الوظيفي والأجر المكمل ، وقد تناولت المادة الثانية من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ مفهوم الأجر المكمل بأنه كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي . وهذا الأجر منصوص عليه صراحة في جداول ملحقة بالقانون محدد بشأنها المستوي والدرجة المعادلة إلي المستوى والأجر الوظيفي الشهري .

إذا يمكن القول أن البدلات هي نوع من الأجر المكمل ، وليست أجراً ثابتاً وهي بذلك في لا تدخل في نطاق المرتب . لذلك عرفها البعض بأنها مبالغ اضافية تمنح بسبب مقتضيات الوظيفية أو الظروف المحيطة بها ^(١) . وذهب البعض إلي أن الأصل أن تكون البدلات لاعتبارات موضوعية ومقابل أعمال وظيفية يقوم بها العامل فعلا ، وهي تعني منح العامل مبلغاً ثانياً من المال زيادة علي مرتبه ، ومن ثم ينبغي أن تمنح البدلات والحوافز والمكافآت لقاء عمل فعلي لا أن تكون مجرد وسيلة لزيادة مرتبات البعض دون البعض الآخر مما يتنافى مع العدالة ، ولا أن تكون استجابة لبعض جماعات الضغط ذات النفوذ مما يتنافى مع المساواة ولا أن تكون أداة للترغيب أو الترهيب تعطي لمن يطيع وتمنع عن لا يطيع مما يتنافى مع الحرية والاستقلال في أداء العمل الوظيفي ^(٢) .

(١) انظر دكتور / شريف يوسف خاطر - الوظيفة العامة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية ٢٠٠٩ ص١٣٩ وما بعدها

(٢) أنظر دكتور / أنور أحمد رسلان - نظام العاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام سنة ١٩٨٣ - مكتبة النهضة العربية ص ١٨٣ وما بعدها

وكان قانون الخدمة المدنية السابق رقم ٤٧ سنة ١٩٧٨ ينظم البدلات . بالمادة ٤٢ منه حيث تصف علي أن 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 لشاغلي الوظيفة المقررة لها . وفي حالة خلوها يستحق لمن يقوم بأعبائها ولا يخضع هذا البديل للضرائب ، ويجوز لرئيس مجلس الوزراء وفقاً للقواعد التي يتضمنها القرار الذي يصدر 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 تقرر هذا البديل اثناء اقامتهم في هذه المناطق ولا تخضع للضرائب .

٣. بدلات وظيفية يقتضيها أداء وظائف معينة بذاتها تستلزم منح شاغليها من مزاوله المهنة في حدود الاعتمادات المالية المخصصة بالموازنة .

ولا يجوز أن يصرف للعامل في مجموعة ما تقدم علي ١٠٠% من الأجر الأساسي وترك المشرع موضوع البدلات ، ونص علي الأجر المكمل والأجر الوظيفة وكامل الأجر ، بحيث أرجع هذه البدلات إلي الأجر المكمل وهو كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي ، والمشرع بذلك خرج من التحديد والقيود للبدلات بحيث لا يكون هناك جدل حول ما إذا كان هذا المبلغ في نطاق البديل أو غير ذلك^(١).

(١) أنظر المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

أنظر دكتور / أنور رسلان المرجع السابق ص ١٨٣ وما بعدها

أنظر دكتور / شريف يوسف خاطر . المرجع السابق ص ١٤٠ و وما بعدها

الفرع الرابع

المكافآت

تختلف المكافأة التشجيعية عن الراتب ، فالمكافآت عن عمل لا يتكرر هذا العمل ، أو لا تتكرر هذه المكافآت ، أما الراتب فهو بصفة دورية ، وكل من المكافأة أو الراتب هو مبلغ من المال . وتعتبر المكافأة أيضاً نوع من الأجر المكمل ، أو كامل الأجر حيث نصت المادة الثانية عن الأجر المكمل وهو كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي ، كما نصت علي كامل الأجر بأنه كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله من أجر وظيفي وأجر مكمل .

هذا وقد نصت المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ بأن يجوز للسلطة المختصة تقرير مكافأة تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثاً أو اقتراحات تساعد علي تحسين طرق العمل ، أو رفع كفاءة الأداء أو توفير في النفقات ، وذلك كله بشرط سمح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة^(١).

وأُنظر دكتور / محمد محمد بدران . المرجع السابق ص ٣٣٨

(١) أنظر المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦

قارن في آثار انتهاء عقد العمل . دكتور / محمد حماد البديري . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس سنة ١٩٨١ ص ١٥٧ وما بعدها .

وقارن دكتور محمد لبيب . شرح قانون العمل سنة ١٩٦٦ ص ٤٦١ وما بعدها

وقارن دكتور / محمود جمال زكي . الموجز في عقد العمل ص ٢٠٨ وما بعدها

وقارن دكتور / هشام رفعت . عقد العمل في الدول العربية ١٩٦٤ ص ٣٣٧ وما بعدها

يتضح من هذه المادة أن المكافأة التشجيعية ليست دورية ، بل هو مبلغ يدفع للموظف نتيجة أعماله وبحوثاته واقتراحاته بتحسين طرق العمل . وليس هذا الصرف للمكافأة مطلقاً ، بل يشترط أن يكون البند المخصص لذلك يسمح في الموازنة . إذاً فوجود هذا الشرط لا يشجع علي ما ذكرته المادة لكون الموظف ممكن أن يفعل كل ذلك وفي النهاية يقال له . البند لا يسمح . إذا يجب أن تكون هذه المادة مشجعة علي ما ذكرته بحيث إذا كان البند ، فيمكن أن يعتمد له المبلغ من أي بند آخر ، أو من ذات البند إذا أدرج فيه موازنة ، أما أن يذكر المشرع عبارة " وذلك كانه بشرط سماح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة " فهذا غير مشجع . رغم أن المشرع في المادة ٤٤ منه وسوف ما يتضح اعترف بحق الموظف في حالات معينة بتعويض عادل لتشجيع البحث والاختراع ، وما ذكر في المادة ٤٣ لا يقل أهمية عن ما ذكر في المادة ٤٤ من القانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

حيث تنص هذه المادة بالآتي .: تشجع الدولة زيادة وعي الموظفين بالعلوم والتكنولوجيا ، والعمل علي نشر المعارف بينهم ، وتطور القدرات الابتكارية ، وتكون الاختراعات والمصنفات التي يبتكرها الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها ملكاً للدولة إذا كان الاختراع نتيجة تجارب رسمية أو له صلة بالشئون العسكرية ، أو إذا كان الاختراع أو المصنف يدخل في نطاق أعمال الوظيفة . وفي جميع الأحوال يكون للموظف الحق في تعويض عادل يراعي عند تقديره تشجيع البحث والاختراع ويجوز انشاء صندوق خاص في الوحدة تتكون موارده من حصيلة استغلال حق هذه الاختراعات والمصنفات ويكون الصرف من حصيلة هذا الصندوق طبقاً للائحة المالية التي تصفها السلطة المختصة^(١).

(١) أنظر المادة ٤٤ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

ويلاحظ على هذه المادة أنها تتشابه مع المادة ٤٢ السابق ذكرها في كونها يؤديان إلي تحسين طرق العمل ورفع كفاءة الأداء وتطوير القدرات الابتكارية . إلا أن المادة ٤٢ أقرت مكافأة تشجيعية وربطتها بوجود رصيد يسمح في الموازنة ، أما المادة ٤٤ فقد نصت علي تعويض عادل ولم تربطه بالميزانية بل أصبح هذا حق للموظف ، وأجازت إنشاء صندوق لاستغلال موارد هذه الاختراعات ، وكان الأخرى بالمشرع أن يتساوى الاثنان سواء كان في المادة ٤٢ أو في المادة ٤٤ فيما ذكر من كل منها . كما أن الباحث يري أن عبارة الحق في تعويض عادل المنصوص عليه في المادة ٤٤ قد جانب المشرع الصواب في هذه الجملة وهي التعويض العادل . وكان يجب أن ينص المشرع عبارة . الحق في مكافأة تشجيعية " أسوة بالمادة ٤٢ ، ذلك أن عبارة أو لفظ التعويض ينصرف إلي الضرر الذي يقبع علي الشخص سواء أكان ضرر مادي أو أدبي ، كما أن التعويض يرجع إلي وجود خطأ . ولو رجعنا إلي المادة ١٦٣ في القانون المدني نجدها تنص علي ذلك بقولها : كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض " (١).

. هذا ويلاحظ أن المكافأة التشجيعية علي نحو ما ذكرنا ليست مكافأة دورية بل هي تصرف بمناسبة أفعال معينة لمرة واحدة .

الفرع الخامس

الحوافز

ذهب البعض إلي تعريف الحوافز بأنها مؤثرات خارجية تؤثر في الانسان مندفعة إلي عمل شيء . وتنقسم الحوافز في مجال الوظيفة العامة إلي . حوافز ايجابية . وحوافز سلبية .

(١) أنظر المواد ٤٢ ، ٤٤ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ الخدمة المدنية وأنظر المادة ١٩٣ من القانون المدني

وعرف الحوافز الايجابية بأنها تلك المؤثرات الخارجية التي تدفع لمرة واحدة الموظف إلي عمل شيء طمعا في الثمار المرجوة من ورائه أما الحوافز السلبية فهي تلك التي تدفع الموظف لأداء عمل معين أو الامتناع عن أداء عمل معين خوفاً من العقاب ، مثل الانذار أو الخصم من المرتب أو الفصل^(١).

هذا ويجب توافر عدة شروط . في مجال الوظيفة العامة لكي تؤدي الحوافز أهدافها وذلك علي الوجه الآتي^(٢) . :

١. عدالة الحافز وكفايته .

٢. ارتباط الحافز بالجهود الذهنية أو الجسمانية التي يبذلها الموظف في تحقيق الحد الأمثل للإنتاجية .

٣. أن تواكب الحوافز المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والحضارية التي تمر بها الدولة .

٤. أن ترتبط الحوافز ارتباطاً وثيقاً برسالة الخدمة المدنية وهي أداء الخدمة علي الوجه الأكمل واحترام الجمهور والمحافظة علي الشرعية .

وقد نص قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ الخاص بالخدمة المدنية في المادة ٣٩ منه علي الحوافز صراحة بالآتي " يستحق الموظف الذي يحصل علي مؤهل أعلي أثناء الخدمة حافز تميز علمي ، ويمنح الموظف هذا الحافز إذا حصل علي دبلومة مدتها سنتان دراسيتان علي

(١) أنظر المادة ٣٩ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

وقارن المواد ٤٩ وما بعدها من قانون ٤٧ سنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة .

(٢) وانظر المادة ٣٩ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

وقارن المواد ٤٩ وما بعدها من قانون ٤٧ سنة ١٩٧٨ الخاص بالخدمة المدنية للعاملين بالدولة .

الأقل أو علي درجة الماجستير أو ما يعادلها أو دبلومتين من دبلومات الدراسات العليا مدة كل منها سنة دراسية علي الأقل ، كما يمنح الموظف حافز تميز آخر إذا حصل علي درجة الدكتوراه أو ما يعادلها . ويكون حافز التميز العلمي المشار إليه بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي وتحدد اللائحة شروط وضوابط منح حافز التميز علي ألا يجوز منح هذا الحافز أكثر من مرة عن ذات المستوى العلمي^(١).

وبتطبيق هذه المادة فإن هذا الحافز يختلف عن المكافأة التشجيعية ، فالمكافأة التشجيعية لا تتكرر ، بل تؤثر مرة واحدة نتيجة عمل معين كما أوضحنا سابقاً . أما الحافز فيدخل ضمن المرتب لأن الموظف يتقاضى الحافز ويضم إلي مرتبه لأنه نتيجة دراسات قام بها وحصل علي شهادات أعلي سواء أكان دبلوم أو ماجستير أو دكتوراه .

هذا وقد نصت اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ في المادة ١٢٤ منها علي الشروط المتطلبية لمنح حافز التميز العلمي بالموافقة مع المادة ٣٩ علي الضوابط الآتية^(٢):

١. أن يحصل الموظف أثناء الخدمة علي المؤهل العلمي الأعلى ، أو الدبلومات ، أو الدرجات العلمية المشار إليها في المادة ٣٩ من القانون أو ما يعادلها .
٢. أن يتصل ما يحصل عليه الموظف من دبلومات أو ماجستير أو دكتوراه بطبيعة الوظيفة التي يشغلها .

(١) أنظر المادة ٣٩ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٢) أنظر المادة ٢٤ من اللائحة التنفيذية ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ الصادر من مجلس الوزراء .

٣. يستحق الحافز اعتباراً من تاريخ اعتماد السلطة المختصة بالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية ، ومن تاريخ اعتماد محضر لجنة موارد البشرية مشاغلي باقي الوظائف .

إذا لكي يستحق الحافز العلمي يجب أن يكون الحصول عليه أثناء الخدمة وأن يكون المؤهل العلمي الذي حصل عليه متصل بطبيعة عمل الموظف .

ويرى الباحث أنه كان يجب الاكتفاء بحصول المؤهل أثناء الخدمة ، أما أن يكون مرتبطاً أو متصل بطبيعة عمل الموظف ، فيمكن في هذه الحالة التنصل من هذا الحافز قد يكون لأسباب شخصية أو لغير ذلك من الأسباب التي يمكن الاحتجاج بها بعدم اتصال المؤهل بالعمل الذي يقوم به ، وبالتالي يكون الموظف رغم حصوله علي المؤهل الأعلى تحت رحمة الغير لمجرد أنه علي خلاف معه .

المطلب الثاني

مدي استحقاق الموظف لحقوقه المالية

عند إقالته

قد يقال الموظف وله حقوق مالية لم يتم صرفها بعد من جهة الإدارة، فهل يمكن القول بعدم صرفه هذه الاستحقاقات بإقالته أم تكن هذه الأموال حق له بعد إقالته.

يرى الباحث أن هذه الاستحقاقات ترجع إلي نوع الأجور أو الأموال التي يتقاضاها الموظف، وعماً إذا كانت لها علاقة بإقالته أو ليس لها علاقة بإقالته، وهذه الأموال هي ما تناولناها سابقاً.

وعلي ذلك سوف نتناول هذا المطلب في فرعين علي الوجه الآتي:.

الفرع الأول: . استحقاقات الموظف المقال لدى جهة الإدارة أثناء خدمته.

الفرع الثاني: . حرمان الموظف المقال من استحقاقاته لدي جهة الادارة أثناء خدمته .

الفرع الأول

استحقاقات الموظف المعزول لدي جهة الادارة

أثناء خدمته

١. الأحكام والاستحقاقات للمعزول .:

بينما في الموضع السابق الحقوق المالية للموظف وهي . المرتب . والعلاوة . والبدلات .
و المكافآت . والحوافز .

والسؤال ماذا لو أقيّل الموظف ولم يحصل علي ما تقرر له من مرتب أو علاوة أو بدل
أو مكافأة أو حافز عن أعمال قام بها قبل إقالته :- نقول أن ما قام به الموظف قبل إقالته هو
دين صحيح علي الجهة الادارية وهي تلتزم بدفع هذه المبالغ إليه لأنها تمت عن أعمال
صحيحة قام بها ، إلا أن جهة الادارة قد تأخرت في صرف هذه المبالغ . وبالتالي إذا أقيّل
الموظف نتيجة فعل خاطئ بعد ذلك ، فلا يسري ذلك علي الأعمال التي قام بها قبل الاقالة .

هذا وقد نصت المادة ١٧٤ من اللائحة التنفيذية للقانون ٢٠١٦/٨١ علي أنه إذا حكم
علي الموظف بالفصل من الخدمة يتعين علي الموارد البشرية أن تعرض الأمر علي السلطة
المختصة ... لإصدار قرار بإنهاء خدمته اعتباراً من تاريخ صدور الحكم ... ولا يجوز أن
يسترد منه ما سبق أن صرف له من أجر .

إذا وطبقاً لهذه المادة إذا أقيّل الموظف نتيجة حكم صادر ضده فإن اعتبار إقالته من
تاريخ صدور الحكم . علي أنه يراعي أن انتهاء الخدمة أو الإقالة صدرت من تاريخ الحكم ،

إلا أنه قد يكون مستمراً في العمل حتى صدور الحكم وبالتالي فإن هناك مدة بقاءه في العمل أثناء المحاكمة وحتى صدور الحكم ، هذه المدة يستحق عنها أجراً ، لذلك نص المشرع علي أنه لا يجوز أن يسترد منه ما سبق أن صرف له من أجر ، ويعني ذلك أن المدة التي صرف عنها أجر فيما بين المحاكمة وبين صدور الحكم لا يجوز لجهة الادارة استرداد ما صرف له من أجر . وإذا كان المشرع قد نص علي عبارة الفصل من الخدمة ، فإنها بذلك تساوي الإقالة من الخدمة ، ذلك أن الفصل هو الإقالة .

٢. الترقية واستحقاقات المعزول .:

تنص المادة ٣١ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ " يصدر قرار الترقية من السلطة المختصة وتعتبر الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها . ويستحق الموظف اعتباراً من هذا التاريخ الأجر الوظيفي المقرر للوظيفة المرقي إليها أو أجره السابق مضاف إليه علاوة ترقية بنسبة ٥% من الأجر الوظيفي أيهما أكبر " (١).

هذه المادة تحدد أجر الموظف عند الترقية ، وتفيد نفاذ الترقية من تاريخ صدور القرار بها . والفرض أن الموظف أخطأ وتم عزله أو إقالته بعد صدور قرار الترقية ، إلا أنه لم يتم صرف ما يستحقه من مبالغ أو علاوات بالنسبة للترقية ، فهل يمكن القول بحقه في صرف ما نصت عليه المادة سالفة الذكر من زيادة في الأجر وعلاوة ترقية وغير ذلك مما ترتب علي ترقية الموظف .

يري الباحث أن ما استحقه الموظف قبل صدور قرار إقالته أو عزله هو حق له يجب أن يحصل عليه إذا لم يكن قد تم الحصول عليه . ذلك أن قرار الإقالة أو العزل هو قرار ليس له أثر رجعي ، بل هو قرار يمنع كافة المستحقات من تاريخ احتساب العزل ، وبالتالي فإن

(١) أنظر المادة ٣١ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

المدة السابقة علي العزل لا علاقة لها بالعزل حتى ولو كان هذا العزل بسبب أفعلا خاطئة قام بها الموظف . ويؤكد ذلك ما نصت عليه المادة سالفه الذكر من عبارة " ويستحق الموظف اعتبارا من هذا التاريخ الأجر الوظيفي المقرر للوظيفة " .

إذا يمكن القول أن ترقية الموظف ثم عزله بعد الترقية ليس لها أثر في استحقاقات المعزول أو المقال عن المدة السابقة علي قرار العزل ، وبالتالي فإن استحقاقه لها يظل قائماً ، وله الحق في المطالبة بهذه الامتيازات حتى ولو كانت لم تكن قد نفذت بعد ، لأن القرار الذي صدر يعتبر نافذاً من تاريخ صدوره ، أما وقد تأخرت الجهة الادارية في تنفيذ قرار الترقية لمدة حتى صدر قرار بعزل الموظف أو إقالته ناتجة عن أخطاء أخرى ، فليس لهذا التأخير شأن أو علاقة باستحقاق الموظف لهذه المبالغ من تاريخ صدور قرار الترقية .

٣. الاجازات والاستحقاقات للمعزول .:

الاجازات قد تكون اعتيادية وقد تكون مرضية وقد تكون خاصة . وقد يترتب علي هذه الاجازات استحقاقات للموظف المعزول ، وقد لا يستحق الموظف أي استحقاقات عن هذه الاجازات ، لذا سوف نتناول هذه الاجازات في ثلاث حالات وهي .:

أ . الأجازة الاعتيادية واستحقاق الموظف المعزول

ب . الأجازة المرضية واستحقاق الموظف المعزول

ج . الأجازة الخاصة واستحقاق الموظف المعزول

أولاً .: الأجازة الاعتيادية واستحقاق الموظف المعزول

تنص المادة ٥٠ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ " يجب علي الموظف أن يتقدم بطلب للحصول علي كامل أجازته الاعتيادية السنوية ، ولا يجوز للوحدة ترحيلها إلا لأسباب

تتعلق بحصيلة العمل وفي حدود الثلث علي الأكثر ولمدة لا تزيد علي ثلاث سنوات أما إذا تقدم بطلب للحصول عليها ورفضته السلطة المختصة استحق مقابلاً نقدياً عنها يصرف بعد مرور ثلاث سنوات علي انتهاء العام المستحق عنه الأجازة علي أساس أجره الوظيفي في هذا العام^(١).

بداية فإن الأجازة الاعتيادية يمكن أن يطلق عليها الأجازة السنوية أو الأجازة الدورية ، وهي تتمثل في انقطاع الموظف عن العمل لمدة معينة بإذن سابق في الإدارة ، مع حصوله علي مرتبة عن فترة الانقطاع هذه^(٢).

وقد أوصت المادة ٥٠ أن يتقدم الموظف بأجازته الاعتيادية السنوية ، ويجوز أن يتم ترحيل الثلث منها لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات . ويستفاد من ذلك أن حق الموظف في الأجازة يظل قائماً بعد إقالته من العمل ، حيث يستحق مقابل هذه الأجازات إذا لم يحصل عليها ، وقد أشارت المادة المذكورة إلي رفض السلطة المختصة للأجازة ، فأخرت صرف المقابل النقدي ، وهذا المقابل لا يشترط أن يكون في الخدمة ، بل إن له رصيماً لم يحصل علي مقابله النقدي ،

وقد أصدرت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر سنة ٢٠٠٠ بأحقية الموظف في المقابل النقدي لرصيد أجازاته كله بدون حد أقصى متى كان عدم حصوله علي هذا الرصيد

(١) أنظر المادة ٥٠ ، ٤٩ من قانون الخدمة المدنية ٨١ / ٢٠١٦

(٢) أنظر دكتور / شريف خاطر . المرجع السابق ص ١٦١ وما بعدها

راجع الأسباب تتعلق بمصلحة العمل ،ولأن هذا المقابل من رصيد الأجازات هو تعويض للموظف عن حرمانه من هذه الأجازات^(١).

وعلي ذلك إذا أقيّل الموظف وله رصيد إجازات فيكون له الحق في صرف رصيد هذه الأجازات.

ثانياً :. الأجازة المرضية واستحقاق الموظف المعزول

تنص المادة ٥١ من قانون ٨١ / ٢٠١٦ بأن " يستحق الموظف إجازة مرضية عن كل ثلاث سنوات تقضي في الخدمة وتمنح بقرار المجلس الطبي المختص في الحدود الآتية^(٢).

١. الثلاثة أشهر الأولي بأجر كامل

٢. الثلاثة أشهر التالية بأجر يعادل ٧٥% من الأجر الوظيفي

٣. السنة أشهر التالية بأجر يعادل ٥٠% من أجره الوظيفي ٧٥% من الأجر الوظيفي لمن يجاوز سن الخمسين

والغرض أن الموظف المقال أو المعزول لم يحصل علي مقابل هذه الأجازات في فترة عمله ثم تم عزله أو إقالته ، فهل يمكن أن يتقاضى الموظف هذا الأجر عن المدد السابقة إذا كان قد استحقها أثناء عمله . أم أن عزله يمنعه من تقاضى هذا الأجر . ؟

يري الباحث أنه لا شك أن هذه المبالغ هي أجر الموظف عن الفترات السابقة ، إلا أنه لم يحصل عليها ، وبالتالي نستطيع القول أنه لا علاقة بإقالة الموظف أو عزله باستحقاقه هذا

(١) أنظر حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ٢ لسنة ٢١ ق دستورية في ٦/٥/٢٠٠٠ . الجريدة الرسمية العدد ٢٠ شهر مايو سنة ٢٠٠٠م.

(٢) أنظر المادة ٥١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ / ٢٠١٦

الأجر عن المدد السابقة التي لم يتقاضاها . فقد يعود الموظف إلي عمله بعد هذه الأجازات إلا أنه لم يكن قد تقاضي الأجر عن فترة مرضية ، وبعد عودته قد يرتكب خطأ ما يؤدي هذا الخطأ إلي عزله عن العمل أو إقالته ، وبالتالي لا يكون هناك علاقة بين خطئه وعزله واستحقاقه عن اجازاته السابقة .

ثالثاً .: الأجازة الخاصة واستحقاق الموظف المعزول

تنص المادة ٥٢ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ بأن يكون الترخيص بأجازة خاصة بأجر كامل علي الوجه الآتي^(١).

١. يستحق الموظف أجازة لمدة ثلاثين يوماً ولمرة واحدة طوال مدة عمله بالخدمة لأداء فريضة الحج .

٢. يستحق الموظف أجازة وضع لمدة أربعة أشهر بحد أقصى ثلاث مرات طوال مدة عملها بالخدمة المدنية .

٣. يستحق الموظف المخالط لمريض بمرض معد إجازة للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص

٤. يستحق الموظف الذي يصاب إصابة عمل إجازة للمدة التي يحددها المجلس الطبي

٥. يستحق الموظف المقيد بإحدى الكليات أو المعاهد أو المدارس أجازة عن أيام الامتحان الفعلية .

(١) أنظر المادة ٥٢ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

قارن دكتور / اكثم الخولي . دروس في قانون العمل سنة ١٩٥٧ ص ٣٢١ وما بعدها

هذه الحالات وطبقاً للمادة سالفة الذكر / تفترض وجود الموظف بالخدمة ، ولكن ماذا لو انتهت خدمة الموظف بالفعل أو الإقالة ، فهل يمكن القول أنه يستحق الأجر عن هذه الحالات إذا لم يكن قد قام بها أثناء خدمته أم أنها فقط بإقالته أو فصله ؟

يري الباحث أن هذه الحالات تسقط بخروج الموظف من الخدمة أي فصله أو إقالته، وذلك فيما عدا استحقاق الموظف للحالة الرابعة وهي اصابته بإصابة عمل ، ذلك أن إصابة العمل مرتبطة به ، وبسبب الوظيفة ، وبالتالي يستحق أجره طوال مدة الاصابة ، فإذا ما انتهت خدمته فلا يسقط هذا الأجر .

وبذلك نكون قد انتهينا من بحث أحقية الموظف المقال أو المعزول في حقوقه المالية بعد انتهاء خدمته ، فهل يمكن القول بحرمان الموظف من استحقاقاته لدي جهة الادارة أثناء خدمته ؟

هذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني .

الفرع الثاني

حرمان الموظف المعزول من استحقاقاته لدي

جهة الادارة أثناء خدمته

قد يترتب علي عزل أو اقالة الموظف عدم صرف استحقاقاته له ، سواء أكان ذلك بنص القانون ، أو كان ذلك بناء علي تصرف الموظف . وعلي ذلك سوف نتناول الحالات التي يحرم فيها الموظف المقال أو المعزول من استحقاقاته وذلك علي الوجه الآتي .:

١. المكافآت التشجيعية والحرمان منها .:

بينما فيما سبق حق الموظف في المكافأة التشجيعية أثناء عمله ، وحقه في امكانية صرفها بعد اقالته أو عزله . إلا أن المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية تنص علي تقرير مكافأة تشجيعية للموظف الذي يقدم خدمات ممتازة أو أعمالاً أو بحوثات أو اقتراحات تساعد علي تحسين طرق العمل . أو رفع كفاءة الأداء ، أو توفير النفقات وذلك علي نحو ما بينا سابقاً^(١). إلا أن المادة سالفة الذكر تشترط أن يسمح البند المخصص لذلك في الموازنة العامة. ويعني ذلك أن الموظف قام بالأعمال المشار إليها في تلك المادة واستحق مكافأة تشجيعية ، بل وتحددت القيمة المالية للمكافأة التشجيعية ، إلا أن البند المخصص لهذه المكافآت لا يسمح في الموازنة العامة ، لا يمكن أن يصرف هذه المكافأة رغما من استحقاقه لها . وبالتالي يحرم منها ويرى الباحث أن في ذلك تحايل علي عدم صرف استحقاق الموظف ، فكيف يقرر المشرع المكافأة التشجيعية ، ثم كيف يمنع ذلك إذا كان البند لا يسمح، ويعني ذلك أن الموظف قد يقدم علي أي عمل يرفع كفاءة الأداء طالما أن هناك شك في عدم صرف ما يستحقه من

(١) أنظر المادة ٤٢ من قانون ٢٠١٦/٨١

مكافأة ، حين يتم إقرار هذه المكافأة ، ثم يقال البند لا يسمح ، ويرى الباحث أنه يجب علي أن يتم تعديل تلك الفقرة من المادة ٤٢ وبالتالي يمكن القول بصحة المكافآت التشجيعية (١).

٢. الأجازات والحرمان من مقابلها :

ونتناول هذه الأجازات علي النحو التالي .:

أولاً :. الأجازات الاعتيادية والحرمان من مقابلها :

تنص المادة ٥٠ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ علي أنه " يجب علي الموظف أن يتقدم بطلب للحصول علي كامل أجازته الاعتيادية السنوية ، ولا يجوز للوحدة ترحيلها إلا لأسباب تتعلق بمصلحة العمل وفي حدود الثلث علي الأكثر ولمدة لا تزيد علي ثلاث سنوات(٢).

وهذه الفقرة من المادة سالفة الذكر تقترض وجود الموظف بالخدمة ، وتقترض تقديم طلب الأجازة ، وتقترض أن توافق عليها الوحدة إلا لأسباب تتعلق بمصلحة العمل وفي هذه الحالة تسمح له في حدود الثلث ، ولا يجوز ترحيل الأجازة لمدة تزيد علي ثلاث سنوات .

والغرض هنا أن الموظف أقليل من العمل أو عزل من العمل ، وله رصيد اجازات إلا أنه لم يتقدم بطلبها أثناء الخدمة علي النحو السابق بالمادة المذكورة ، فهل يجوز له التقدم بهذا الطلب بحجة أنه لم يتقاضى ثلاث سنوات ؟.

يرى الباحث أن إقالة الموظف أو انتهاء خدمته علي هذا النحو لا تعطيه الحق في صرف بدل الأجازة ، لأن هذا الحق يفترض فيه أن يكون الموظف بالخدمة ، أما وأن ترك

(١) أنظر الفقرة الأخيرة من المادة ٤٢ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

(٢) أنظر الفقرة الأولى المادة ٥٠ من قانون ٢٠١٦/٨١

الموظف الخدمة أو أقيل ولم يتقدم أثناء الخدمة بالحصول علي مقابل الاجازة ، فإن حقه يسقط فيها ، وهذا في رأي .

. ومن وجهة أخرى نصت الفقرة الثانية من المادة ٥٠ علي أنه إذا لم يتقدم الموظف بطلب للحصول علي اجازته علي النحو المشار إليه سقط حقه فيها وفي اقتضاء عنها . وهذه الفقرة تقتض أن يكون الموظف بالخدمة ، وهي في ذات السياق تمنع استحقاق الموظف في حالة عدم تقديم طلب ، أما إذا كانت جهة الادارة قد رفضت طلبه بالإجازة أثناء خدمته فإنه يستحق مقابل نقدي عنها يصرف بعد مرور ثلاث سنوات علي انتهاء خدمته فإنه يستحق مقابل نقدي عنها يصرف بعد مرور ثلاث سنوات علي انتهاء العام المستحق عنه الاجازة علي أساس أجره الوظيفي في هذا العام ولكن إذا أقيل الموظف أو عزل قبل مرور الثلاث السنوات ففي رأي الباحث لا يستحق أحد الاجازة لأن نص المادة مرور ثلاث سنوات من تاريخ الرفض^(١).

ثانياً : الاجازات المرضية والحرمان من مقابلها :

نبا في موضع سابق الموظف استحقاق الموظف لمقابل أجازته المرضية عن كل ثلاث سنوات تقضي في الخدمة ، وهذا الغرض بوجود الموظف في الخدمة ، ولكن هل يمكن أن يستحق الموظف مقابل هذه الأجازات إذا أقيل من العمل أو عزله من العمل ، ولم يكن قد حصل عليها رغم أنه تقدم في المواعيد القانونية لاستحقاقه هذه الاجازات .

يري الباحث أن إقالة الموظف لا تمنع من استحقاقه مقابل تلك الاجازات طالما أنها اعتمدت من الجهة المختصة ، أما وأن الموظف قد أقيل أو فصل ولم يكن قد تقدم باستحقاقه المبين في المادة ٥١ من قانون ٢٠١٦/٨١^(٢).

(١) قارن دكتور / فتحي عبد الصبور . الوسيط في عقد العمل الفردي ١٩٩٧ ص ٢٠٢ وما بعدها

(٢) أنظر المادة ٥١ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

في خلال المدة المحددة ، فلا يجوز أن يتقاضى مقابل الاجازة المرضية .

ومن جهة أخرى فإن عدم اخطار الموظف المريض جهة عمله خلال أربعة وعشرين ساعة من انقطاعه عن العمل ، لم يوضح المشرع في المادة سالفة الذكر ماذا لو لم يخطر الموظف خلال تلك المدة ، وفي ذات الوقت فصل أو عزل عن العمل دون إخطار ، لا شك أنه لا يستحق أي مقابل أجازات .

ثالثاً : الأجازات الخاصة والحرمان من مقابلها :

نصت المادة ٥٢ علي أن يستحق الموظف أجازة لمدة ثلاثين يوماً ولمرة واحدة طوال مدة عمله بالخدمة المدنية لأداء فريضة الحج .

والغرض أن الموظف أقيّل أو عزل من عمله ولم يقدّم بأداء فريضة الحج ، فهل يمكن أن يحصل الموظف المقال أو المعزول علي مقابل مالي عن ثلاثين يوماً وهما فريضة الحج . ؟

يري الباحث أن الموظف لا يجوز له أن يحصل علي هذا المقابل ، إنما فريضة الحج يجب أن يكون في الخدمة ، أما وأن أقيّل أو عزلا من الخدمة ويطلب بمقابل معدل ثلاثين يوماً وهم الحج ، فلا يجوز له ذلك؟^(١).

وقارن دكتور / اكثم الخولي . دروس في قانون العمل سنة ١٩٥٧ ص ٣٢١ وما بعدها المرجع السابق

(١) أنظر الفقرة الأولى المادة ٥٢ من قانون الخدمة المدنية ٨٢ / ١٢ / ١٩٧٢

وقارن نقض مدني الطعن رقم ٢١٥ ١٦ / ١٢ / ١٩٧٢

والطعن رقم ٦٦٩ في ٢٧ / ١١ / ١٩٧٦ مجموعة احكام النقض .

هذا وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ٥١ علي أن " تستحق الموظفة أجازة وضع لمدة أربعة أشهر ، بحد أقصى ثلاث مرات طوال مدة عملها بالخدمة المدنية . . . " . والسؤال الآن ماذا لو أن الموظفة أقيلت من العمل أو عزلت ، ولم تكن قد حملت ووضعت خلال مدة عملها ، فهل يمكن القول ، أن الموظفة تستحق أجر الأربعة أشهر المشار إليهم باعتبار أنها لم تضع حملا خلال مدة عملها . ؟^(١).

نقول أن الموظفة طالما لم تحمل ولم تكون وضعت حملها خلال عملها ، فإنها لا تستحق أجراً عن هذه الأجازة ، كما أنها لا تستحق هذه الأجازة أيضاً طالما أنها ليست حاملا . ويمكن القول أنها إذا كانت حاملا أثناء عملها ووضعت أثناء علمها فإنها لا تستحق أي مقابل لأن القانون يمنحها الأجازة دون تقديم طلب ، ولكن يمنحها من اليوم التالي لتاريخ الوضع . أما إن لم تكن قد وضعت أمامها مدة شهر عن الوضع فيحق لها أن تطلب الأجازة، وخلاصة القول أن الموظفة التي اقيلت أو عزلت من الخدمة لا يحق لها طلب مقابل أجازة وضع^(٢).

وهكذا وبعد البحث في الآثار المالية لإقالة الموظف يتضح أن الموظف بعد إقالته ، قد يكون له استحقاقات مالية واجبة الصرف وذلك علي النحو الذي أوضحناها سابقا ، وقد يجرم من استحقاقات مالية بسبب انتهاء عمله ، ولكن يمكن القول أنه ليس بسبب إقالته أو عزله ذلك أن الإقالة أو العزل تنص علي إجراءات معينة ، أو ما نتناوله هنا هو أن الموظف له أصلا استحقاقات سواء أجازات أو غير أجازات وعن إمكان تناول مقابلها أموال ، رأينا كيف يمكن أن

(١) أنظر الفقرة الثانية من المادة ٥٢ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

(٢) أنظر في الأجازات المرضية المواد ١٤٠ وما بعدها في اللائحة التنفيذية للقانون ٢٠١٦/٨١ برقم بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ .

لا يكون له هذه الاستحقاقات بانتهاء عمله ، سواء أكان مقالاً أو انتهاء عادي . وكيف يكون له استحقاقات أيضاً سواء أكان مقالاً أم منتهية خدمته بطريقة عادية طبقاً لما هو منصوص عليه في انتهاء خدمة الموظف في المواد ٦٩ وما بعدها من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

المبحث الثاني

الآثار الاجتماعية لإقالة الموظف

يترتب علي إقالة الموظف آثاراً اجتماعية تتعلق بالوظيفة، وأثاراً اجتماعية تتعلق بالحياة العائلية للموظف.

وعلي ذلك سوف نتناول هذا المبحث في فصلين علي الوجه الآتي:.

المطلب الأول:.. أثار اجتماعية تتعلق بالحياة الوظيفية

المطلب الثاني:.. أثار اجتماعية تتعلق بالحياة العائلية للموظف .

المطلب الأول

أثار اجتماعية تتعلق بالحياة الوظيفية

متى فصل الموظف أو عزل من عمله يتبادر إلي الذهن السؤال عما إذا كان يحق للموظف إعادة تعيينه مرة أخرى في وظيفته أو في وظيفة أخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ماهية المحظورات التي تقع علي الموظف المعزول من الخدمة بعد عزله .

هذا ما سوف نتناوله في فرعين علي الوجه الآتي :.

الفرع الأول:.. مدي حق الموظف في إعادة تعيينه

الفرع الثاني:.. ماهية المحظورات علي الموظف بعد عزله من الخدمة (السلوك الوظيفي)

الفرع الأول

مدي حق الموظف في إعادة تعيينه

نصت المادة ١٤ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ علي شروط تعيين الموظف من بين هذه الشروط وطبقاً للفقرة الرابعة من المادة المذكورة " ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي ما لم يمضي علي صدوره أربع سنوات علي الأقل^(١). وهذه الفقرة من المادة الرابعة تتشابه مع الفقرة الرابعة من المادة ٢٠ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، بمعنى أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد نقل هذا الشرط كما هو^(٢).

وعلى ذلك إذا عزل الموظف أو فصل من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي لا يجوز له التقدم لشغل وظيفة عامة أخرى ، وأيضاً لوظيفته السابقة عزله منها ، والفصل علي هذا النحو لا يكون إلا إذا ارتكب الموظف جريمة تأديبية جسيمة فقد خلالها صلاحيته لشغل الوظيفة ، كما أن إعادة تعيينه مرة أخرى يكون فيه اعتداء علي هذا القرار أو الحكم ، هذا هو المبدأ العام . إلا أن المشرع سواء في قانون ٢٠١٦/٨١ ، أو قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ نص علي جواز التقدم لشغل الوظيفة العامة بعد مرور أربع سنوات علي الأقل من تاريخ صدور القرار أو الحكم التأديبي .

ولكن هل يمكن القول بإعادة الموظف لعمله الأساسي بعد مرور أربع سنوات ، أو أن ذلك يتعلق بالتحاقه بوظيفة أخرى خلاف وظيفته الأساسية ؟

(١) أنظر الفقرة الرابعة من المادة ١٤ من قانون الخدمة المدنية ٨١ / ٢٠١٦

(٢) أنظر الفقرة الرابعة من المادة ٢٠ من قانون الخدمة المدنية ٤٧ / ١٩٧٨

يرى الباحث أن المشرع طالما قد أتاح الفرصة للموظف المعزول بانقضاء أربع سنوات علي الأقل فيجوز له التقدم لو وظيفة جديدة ، أو لنفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل عزله .
ومن جهة أخرى إذا كان انتهاء خدمة الموظف لا يتعلق بحكم أو قرار تأديبي مثل العزل بقرار من رئيس الجمهورية أو بسبب الاستقالة ، أو بسبب الانقطاع عن العمل ، أو أي سبب آخر خلاف الحكم والقرار التأديبي ، فلا يشترط مرور مدة أربع سنوات .

ومن جهة أخرى نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ علي أن يكون الموظف محمود السير حسن السمعة ، وهي نفس الفقرة في المادة ٢٠ من قانون ١٩٧٨/٤٧ ، فهل عقوبة العزل التي وقعت عليه ومضي أربع سنوات عليها تمنحه الحق في أن تنطبق عليه الفقرة الثانية وهي اعتباره محمود السيرة حسن السمعة ؟ إذا فما هي هذه الآثار لهذه العقوبة ، هل يمكن القول أن أثارها يمتد لأربع سنوات فقط وهي المدة التي حددها المشرع لانقضاء أثار الحكم أو القرار التأديبي ؟ يرى الباحث أن اعفاء الموظف المعزول عن العمل من سوء السمعة والسيرة بعد أربع سنوات لا يتفق مع حسن السمعة ومحمود السيرة ، لأن هذه الصفات لا يجب أن تمحي بمرور الزمن وهي مدة الأربع سنوات بل يجب أن تظل مانعا وحتى يمكن أن يكون الموظف في عمله يتصف دائماً بالأمانة^(١). وحيث نجد المادة ٦٧ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ تنص علي محو الجزاءات التأديبية في البند الرابع منها علي " أربع سنوات بالنسبة إلي الجزاءات الأخرى ، عدا جزائي الفصل والاحالة إلي المعاش"^(٢). مما يعنى عدم محو الجزاء بالنسبة للموظف المعزول أو المفصول من الخدمة فكيف نمحو الجزاء في حالة اعادة تعيينه مرة أخرى اذا فهاتين المادتين متناقضتين في حالة

(١) أنظر الفقرة الثانية من المادة ١٤ من قانون ٢٠١٦/٨١

(٢) أنظر الفقرة الرابعة المادة ٧٦ من قانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١

فصل الموظف أو عزله تأديبياً . فالأولي تشترط انتهاء أربع سنوات لكي يعاد تعيينه ، والثانية لا تمحو الجزاء حتى بعد مرور أربع سنوات في حالة العزل أو الفصل من الخدمة .

الفرع الثاني

السلوك الوظيفي بعد العزل من الوظيفة (المحظورات)

تنص المادة ١٥٠ من اللائحة التنفيذية رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ لقانون الخدمة المدنية ٢٠١٦/٨١ علي أن " يحظر علي الموظف مخالفة القوانين واللوائح و القرارات و النظم المعمول بها ، ويحظر علي الأخص .:

إفشاء أي معلومات يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك دون إذن كتابي من الرئيس المختص ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة"^(١).

هذه الفقرة من المادة سالفة الذكر تحظر علي الموظف بعد ترك الخدمة لأي سبب بما في ذلك الموظف المعزول عن العمل كجزاء أن يفشي بأسرار العمل إذا كانت طبيعة العمل لا يجوز أن يدلي بها ، وليس شرطاً أن يكون ذلك أثناء العمل ، ولكن حتى بعد انتهاء أو انهاء عمله ، وفي هذه الحالة إذا أفشي الموظف أسرار العمل تجوز محاكمته جنائياً عن هذا الفعل إذا كان يمثل ذلك .

(١) أنظر الفقرة الثانية من المادة ١٥٠ من اللائحة التنفيذية المشار إليها وأنظر تفصيلاً دكتور / جورج شفيق . قواعد وأحكام القضاء الإداري . دار النهضة العربية طه سنة ٢٠٠٣ ص ٤٠٥ وما بعدها وأنظر دكتور / صلاح الدين فوزي . الموظف العام . مكتبة الجلاء . المنصورة ص ١٩٩ ص ٦ وما بعدها

ومن جهة أخرى نصت الفقرة السابعة من المادة سالفه الذكر " بعدم الاحتفاظ أصل أية ورقة رسمية أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لذلك و المخصصة لحفظه ، ولو كانت خاصة بعمل كلف به ، أو الاحتفاظ بصورة أي وثيقة رسمية أو ذات طابع سري " (١).

والغرض من ذلك المحافظة علي سلامة وسرية الملفات فقد يكون في اذاعتها ضرر يعود سواء علي المصلحة أو علي صاحب الملف المتعلق به هذه الأمور ، فإذا ما فعل ذلك بعد انتهاء الخدمة يتعرض للمحاكمة الجنائية باعتباره من وجهة نظر الباحث . خائن للأمانة .. " (٢).

أيضاً إذا أفضي بأي تصريح أو ببيان عن أعمال وظيفته عن طريق وسائل الاعلام والاتصال فإنه يمنع عليه ذلك لأنه مفروض أن يصرح بذلك كتابة الرئيس المختص ، ولكن الموظف قد عزل دون ذلك فلا يجوز له أن يقوم بهذه التصريحات أو البيانات عن أعمال وظيفته .

أما باقي المحظورات فهي تتعلق بوجوده أثناء الخدمة ، وموضوعنا هو المحظورات بعد انتهاء الخدمة بالعزل .

وهذه المادة تتفق والمادة ٧٧ من القانون الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والخاص بالعاملين المدنيين بالدولة حيث تنص الفقرة السابقة من المادة ٧٧ منه علي أن يحظر علي العامل أن يفضي بأي تصريح أو بيان من أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو في غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص (٣). وهذه الفقرة تتفق والفقرة الثامنة من اللائحة التنفيذية لقانون ٨١ / ٢٠١٦ مع الاختلاف البسيط في الصياغة

(١) أنظر الفقرة السابعة من المادة ١٥٠ من اللائحة التنفيذية المشار إليها

(٢) أنظر الفقرة الثامنة من المادة ١٥٠ من اللائحة التنفيذية المشار إليها

(٣) أنظر الفقرة ٧ من المادة ٧٧ من قانون ٤٧ ، ١٩٧٨

أيضاً تنص الفقرة الثامنة من المادة ٧٧ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ علي أن يحظر علي العامل أن يغش الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بتطبيقها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك ، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد ترك الخدمة^(١). وهذه المادة تتفق مع الفقرة الثانية من المادة ، ١٥٠ من اللائحة التنفيذية لقانون ٢٠١٦/٨١ مع الاختلاف البسيط في الصياغة^(٢).

وأخيراً نصت الفقرة التاسعة و المادة ٧٧ من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ علي أن يحظر علي العامل أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات عن مثليها في المادة ١٥٠ من اللائحة التنفيذية . ويفهم من ذلك أن قانون ٢٠١٦/٨١ الخاص بالخدمة المدنية لم يختلف كثيراً عن قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة .

تلك هي المحظورات أو السلوك الوظيفي بعد عزل الموظف من الخدمة ، فليس معنى عزله من الخدمة أن يبوح بكل أسرار العمل أو أن يحتفظ ببعض ملفات أو مستندات خاصة بالعمل ، لكن يجب أن يظل كأنما لأسرار العمل ، حافظ لملفات العمل في مواضعها . فإذا ما قام الموظف بأي تصرف يخالف ذلك بعد عزله من الخدمة فترفع عليه الدعوى حسب طبيعة الفعل الذي ارتكبه .

المطلب الثاني

أثار اجتماعية تتعلق بالحياة العائلية للموظف

(١) أنظر الفقرة ٨ من المادة ٧٧ من قانون ٤٧ سنة ١٩٧٨

(٢) أنظر الفقرة ٩٥ من المادة ٧٧ / من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨

تعود الآثار الاجتماعية التي تتعلق بالحياة العائلية للموظف إلي اثنتين وهي حياة الموظف بعد العزل في ظل القانون ٢٠١٦/٨١ ، وحياة الموظف بعد العزل في ظل قانون التأمينات الاجتماعية، وعلي ذلك سوف نتناول هذا المطلب في فرعين علي الوجه الآتي .:

الفرع الأول :. الآثار الاجتماعية للموظف المعزول في ظل قانون الخدمة المدنية

الفرع الثاني: . الآثار الاجتماعية للموظف المعزول في ظل قانون التأمينات الاجتماعية

الفرع الأول

الآثار الاجتماعية للموظف المعزول

في ظل قانون الخدمة المدنية

تنص المادة ٤٥ من قانون ٢٠١٦/٨١ علي أن " تضع السلطة المختصة بالاشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة نظاماً للرعاية الاجتماعية و الثقافية والرياضية للموظفين بها ، وذلك بمراعاة أحكام التشريعات ذات الصلة . "(١).

والغرض من هذه المادة حماية الموظف من المخاطر الاجتماعية و الثقافية والرياضية حيث يؤمن الفرد من زيادة الانفاق أو تحميله أعباء اضافية أثناء وظيفته ، وهذه المخاطر وخاصة الاجتماعية تواجهها التشريعات الاجتماعية حيث تنص المادة سالفه الذكر بمراعاة أحكام التشريعات ذات الصلة والخطر الاجتماعي يرتبط بالآجر ، وعندما يحرم الموظف المعزول من أجره ينعكس ذلك علي أفراد الأسرة حيث يؤثر علي معيشتهم ،. لذلك كان الغرض بمراعاة أحكام التشريعات ذات الصلة والقصد من هذه التشريعات هو التأمينات الاجتماعية التي تواجه هذا الخطر وعلي سوف ما يتضح فيما بعد(٢).

وأيضاً نجد الموظف تتولي السلطة الادارية أثناء وظيفته أن يكون تحت رعاية ثقافية، بحيث تجيز له مثلاً تخفيض ساعات العمل للوصول إلي شهادة دراسية ، أو حصوله علي

(١) أنظر المادة ٤٥ من قانون ٨١ / ٢٠١٦

(٢) أنظر الفقرة الأخيرة من المادة ٤٥ من قانون ٨١ / ٢٠١٦

شهادات دراسية أو تدريبات ، أو دراسات تتولاها الجهة الادارية وحيث يكون كل ذلك في صالح الموظف ، إلا أنه يعزل الموظف بحرم من هذه المزايا التي كانت تمنحها جهة العمل^(١).
وقد ينتسب الموظف إلي احدي الأندية الرياضية بالاتفاق مع جهة العمل ، إلا أنه بعزله من الخدمة يسقط اشتراكه في هذه الأندية لأنها تتعلق بوجود الموظف بالخدمة .
وهكذا يقع الموظف تحت مخاطر الخروج من الخدمة بعزله حيث يفقد الرعاية الاجتماعية والثقافية والرياضية . فيما يخص قانون الخدمة المدنية .

الفرع الثاني

الآثار الاجتماعية للموظف المعزول

في ظل قانون التأمينات الاجتماعية

بينما أن المادة ٤٥ من قانون ٨١ / ٢٠١٦ بالخدمة المدنية تنص في الفقرة الثانية منها ، علي مراعاة أحكام التشريعات ذات الصلة . و المقصود بهذه التشريعات ذات الصلة هو قانون التأمينات الاجتماعية ، وقد كانت المادة ٥٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٨ أوسع توضيحاً وتصريحاً حيث نصت علي أن " تضع السلطة المختصة بالاشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة نظاما للرعاية الصحية والاجتماعية و الثقافية والرياضية للعاملين بها وذلك بمراعاة أحكام القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي والقوانين المعدلة له ، و القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون النقابات العمالية ، و التشريعات الأخرى الصادرة في هذا الشأن ..."^(٢).

(١) أنظر دكتور / أحمد حسن البرعي . الوجيز في التأمينات الاجتماعية سنة ١٩٨٥ والفكر العربي ص ١٩ وما بعدها

(٢) أنظر المادة ٤٥ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ الخاص بالخدمة المدنية

ويعني ذلك في جميع الحالات اتصال قانون التأمينات الاجتماعية منذ صدوره برقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٨٤ ، و ، ٣٣ لسنة ١٩٨٤ . و القانون ٢٥ لسنة ١٩٧٧ ، حيث قرر القانون سريانة علي العاملين بالجهاز الاداري للدولة و الهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأي من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام^(١).

وهذا القانون يقوم بالتأمين علي الموظف وما ينطبق عليهم ضد مخاطر الشيخوخة والعجز و الوفاة وإصابات العمل . والمرض . البطالة . والرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات^(٢).

والسؤال الآن ماذا لو تم عزل الموظف ، كيف يكون موقفه من التأمينات بعد العزل ؟ فالموظف بعد العزل يكون في حالة بطالة ، وفي ذات الوقت ليس في حالة من الحالات الموضحة سابقاً من حيث الشيخوخة أو الوفاة ، أو إصابة العمل أو المرض .

وانظر المادة ٥٣ من قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

(١) أنظر دكتور / أحمد حسن البرعي . الوجيز في التأمينات الاجتماعية . دار الفكر العربي سنة ١٩٨٥ ص ٥٤ وما بعدها

وأنظر المادة الثانية من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والمعدل بالقانون ٢٥ لسنة ١٩٧٧ والقانون ٩٣ لسنة ١٩٨٠

(٢) أنظر دكتور / أحمد حسن برعي . المرجع السابق ص ٦٥

وأنظر المادة الثانية من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أو المعدل بالقانون ٢٥ لسنة ١٩٧٧ والقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته

وهل يمكن القول أن جزاء العزل يحرمه من التأمينات الاجتماعية في حالة استحقاقه بحالته ؟ حيث يترتب علي عزله أن يكون في بطالة . وهل يمكن أن يعامل بتأمين البطالة ؟ فالبطالة تؤدي لحرمان الموظف من دخله ، ويترتب علي ذلك انخفاض في مستوي معيشته هو وأسرته ، كما أنها تؤدي إلي انتشار البؤس ، فضلا عن ذلك فإن الموظف المعزول يكون في كامل قواه الجسدية وقدرته علي العمل . ؟

نقول أن قانون التأمينات رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد استثنى العاملون بالجهاز الاداري للدولة من تأمين البطالة ، حيث نصت المادة منه بأن " تسرى أحكام هذا الباب علي المؤمن عليهم الخاضعين لأحكام هذا القانون واستثنت العاملون بالجهاز الاداري للدولة من تطبيق تأمين البطالة عليهم . بمعنى أن موظف الحكومة لا يسرى عليه تأمين البطالة^(١) . وبالتالي لا يستفيد من قانون التأمينات الاجتماعية الموظف المعزول باعتباره في بطالة ، ولا يستفيد من البطالة أي موظف ترك الخدمة لأسباب أخربوقد انتقد بعض الفقهاء عدم تطبيق تأمين البطالة علي موظف الحكومة حيث يري أن نسبة تعرض هؤلاء ولو كانت ضئيلة تقتضى شمولهم بالحماية ، دون تركهم للمخاطر تجرها البطالة^(٢) .

(١) أنظر دكتور / أحمد حسن البرعي . ص الوجيز في التأمينات الاجتماعية . دار الفكر العربي سنة

١٩٨٥ ٢٩٢ وما بعدها

(٢) أنظر دكتور / أحمد برعي . المرجع السابق ص ٢٩٣

النتائج والتوصيات

رغم صعوبة البحث في ندرة مراجعه ، فقد استطعنا أن نتجاوز ذلك ، وتناولنا خطة البحث بعمق ومما لاشك فيه أن اقالة الموظف العام يترتب عليه آثار مالية واجتماعية ، حيث ينقطع مورد رزقه ، كما يؤثر على حياته مع اسرته التي كانت تعتمد على مرتبه ، ويحرم الموظف من بعض ماله من حقوق ، ويصرف له ما يكون مستحقا من حقوق .

حيث نجد في العصر القديمة كان يمكن اقالة الموظف من الولي او الملك ا الوزير دون انتكارب خطأ من الموظف حيث كان يتم اقالة الموظف في مصر القديمة وكذلك في النظم المقارنة . العراق وربما وأنجلترا وافغانستان حيث كانت تتم دون ما هو قائم في الوقت الحالي وقد نصت التشريع الحالي في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري . وكذلك القوانين السابقة على هذا القانون على ضمانات اداريه للموظف ، وكذلك ضمانات قضائية ، بحيث لا يعزل الموظف عن عمله فجاه أو تعسفا بل أعطاه هذا القانون والقوانين السابقة ضمانا منها اثناء التحقيق مع الموظف بأن يرد على التهم الموجه اليه سواء بالشهود أو المستندات ، وكذلك حق التظلم من قرار الإقالة ، أمام لجنة التظلمات ، فضلا عن ذلك حقه في إقامة الدعوى القضائية لإلغاء القرار الإداري وحقه في التعويض عن الاضرار الناجمة عن القرار الإداري الخاطئ .

لذا يوصى الباحث بأنه يجب أن تكون هناك الى جانب الضمانات التي نص عليها قانون الخدمة المدنية من حيث الضمانات الادارية والضمانات القضائية . ضمانات تشريعية هذه الضمانات التشريعية التي يوصى بها الباحث :-

ان يتم تحديد الحالات على وجه الحصر التي يمكن أن تتم اقالة الموظف بسبب فعلها والا يترك تحديد الخطأ على أي فعل يرتكبه الموظف ، ثم تقوم جهة الادارة بتحديد ما اذا كان

يمكن إقالته من عدمه ، بل يجب أن يحدد الفعل الذى يرتكبه الموظف والذى يستوجب اقالته وحتى يكون على وعى أو علم بالفعل الذى يرتكبه

المراجع

أولاً: مراجع باللغة العربية.

(أ) - المعاجم اللغوية.

١. مختار الصحاح للشيخ محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي صد٢٣٢ . ط ٧ . المطبعة الاميرية القاهرة سنة ١٩١٦

(ب) - المراجع القانونية.

٢. دكتور/ أحمد حسن البرعى . الوجيز في التأمينات الاجتماعية . دار الفكر العربي سنة ١٩٨٥

٣. دكتور/ أنور أحمد رسلان . نظام العاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام . مكتبة النهضة العربية . القاهرة سنة ١٩٨٣

٤. دكتور/ جواد علي . المفضل في تاريخ العرب قبل الاسلام . بيروت سنة ١٩٦٨

٥. دكتور/ جورجى شفيق ساري . دار النهضة العربية . القاهرة سنة ٢٠٠٤ ط.ع المبادئ العامة للقانون الاداري

٦. دكتور/ حسن ابراهيم . تاريخ الدولة الفاطمية . القاهرة سنة ١٩٥٨

٧. دكتور/ حماد محمد شطا . النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة سنة ١٩٧٧

٨. دكتور/ سهيل حسين الفتلاوي . تاريخ قانون اليمن القديم قبل الاسلام منشورات جامعة صنعاء سنة ١٩٩٣
٩. دكتور/ شريف يوسف خاطر . الوظيفة العامة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية ٢٠٠٩
١٠. دكتور/ شفيق شحاتة - التاريخ العام للقانون في مصر القديمة والحديثة سنة ١٩١٣
١١. دكتور/ صوفي أبو طالب . الوجيز في القانون الروماني ١٩٦٥
١٢. دكتور/ صوفي أبو طالب . تطبيق الشريعة الاسلامية في البلاد العربية . القاهرة سنة ١٩٧٥
١٣. دكتور/ صوفي أبو طالب مبادي تاريخ القانون ١٩٦٥
١٤. دكتور/ عادل بسيوني . فلسفة القانون المصري وتاريخه . نهضة الشرق . جامعة القاهرة ١٩٨٥
١٥. دكتور/ عطية مشرفه . القضاء في الإسلام . سنة ١٩٦٦ . القاهرة
١٦. دكتور/ علي بدوي . أبحاث التاريخ العام للقانون ح ١ تاريخ الشرائع ط ١ سنة ١٩٤٧
١٧. دكتور/ فخري أبو سيف مبروك . دراسات في تاريخ النظم الاجتماعية و القانونية سنة ١٩٨٢
١٨. دكتور/ محمد بدران - الحكم المحلي في المملكة المتحدة سنة / النهضة العربية سنة ١٩٩١
١٩. دكتور/ محمد بدران - القانون الإداري - الوظيفة العامة - دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩٠

٢٠. دكتور/ محمد جمال عطية . تاريخ النظم القانونية والاجتماعية . دار النهضة العربية
٢١. دكتور/ محمد حماد البديري . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس سنة ١٩٨١
٢٢. دكتور/ محمد زغلول . الأدب في العصر المملوكي . القاهرة سنة ١٩٧١
٢٣. دكتور/ محمد عبد الهادي الشقنقيري . مذكرات في تاريخ القانون العربي القاهرة سنة ١٩٨٤
٢٤. دكتور/ محمد نور فرحات . القانون في الحضارات العربية القديمة . مذكرات في القانون الروماني والانجلوسكسوني سنة ١٩٩٥
٢٥. دكتور/ محمد نور فرحات . الوجيز في تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة سنة ١٩٩٤
٢٦. دكتور/ محمد نور فرحات . تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية . القاهرة ١٩٩٤
٢٧. دكتور/ محمود حلمي . نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري و بالقطاع العام سنة ١٩٧٤
٢٨. دكتور/ محمود سلام زناتي . النظم الاجتماعية والقانونية في بلاد النهرين وعند العرب قبل الاسلام سنة ١٩٨٦
٢٩. دكتور/ محمود سلام زناتي . تاريخ النظم القانونية و الاجتماعية ١٩٩٥
٣٠. دكتور/ محمود سلام زناتي . نظم العرب في الجاهلية وصور الاسلام . القاهرة سنة ١٩٩٥
٣١. دكتور/ محمود سلام زناتي . نظم القانون الروماني . دار النهضة العربية سنة ١٩٦٦

٣٢. دكتور/ محمود صالح العادلي . شرح قانون نظام العاملين بالمدنيين بالدولة ط منشأة

المعارف الاسكندرية سنة ١٩٩٥

٣٣. دكتور/ مصطفى العبادي . مصر من الاسكندر الأكبر إلي الفتح العربي . القاهرة سنة

١٩٦٦

٣٤. دكتور/ هشام رفعت . عقد العمل في الدول العربية ١٩٦٤

ثانياً: مراجع باللغة الأجنبية.

35. Byrne , Tony : local government in Byrne , Tony : local government in 1990
36. Gaude met : institutions de L'antiquité Paris 1967
37. Greenwood , j . and Wilson , p : publics - Adminis tration in Britain Today un win Hyman . 1989
38. J . Pirenne : Histoire des institutions et du droit prive de Ancienne Egypt . Bruxeue 1032 P 235
39. Jouget : Histoire du droit public de Egypte Ancienne
40. Montet . lavie qu otidienne en Egypt au temps de ramses Paris 1946 P 260 exss
41. Raybond : L'administ ration de L'Empire Byzantie paris 1968
42. Rcne David : les grands rystem de derait . contemporains , dalloz . 6. 1974
43. Trevekyan : English social History . Congmans , Green and 25 l'naon