



## انتهاء خدمة الموظف لعدم الكفاية المهنية في القانون العراقي والمقارن

رائدة ياسين خضر

مدرس القانون الاداري

جامعة كركوك / كلية القانون والعلوم السياسية / قسم القانون

(raeda-yassen@uokirkuk.edu.iq)

سارة عدنان صالح

مدرس القانون الاداري المساعد

جامعة كركوك / كلية القانون والعلوم السياسية / قسم القانون

(saraadnan.hu@uokirkuk.edu.iq)

الملخص:

أنهاء الخدمة الوظيفية بصورة غير مباشرة، ومصدرا اساسيا لعقاب الموظف الضعيف خارج نطاق التأديب، وان بيان معضلات هذه الدراسة تشير الى التأكيد على اهمية الكفاءة من جانب الموظف من جهة واهمية عدم تعسف الادارة في اتخاذ القرار من جهة اخرى، لينصب اولاً واخيراً في خدمة وديمومة المرفق العام

الكلمات المفتاحية: (الموظف العام، عدم الكفاية المهنية المرفق العام، انهاء الوظيفة، محكمة قضاء الموظفين )

تناولت دراستنا موضوع انتهاء خدمة الموظف لعدم كفايته المهنية، وتهدف هذه الدراسة الى بيان مفهوم الموظف العام وبيان مفهوم عدم الكفاية المهنية وصورها بعدها احد اسباب التي تؤدي الى انتهاء خدمة الموظف العام، ومن ثم بيان حقوق وواجبات الموظف العام، وكما تناولنا موضوع الرقابة القضائية على قرار انتهاء خدمة الموظف العام خلال فترة التجربة وبعد التثبيت.

وترجع اهمية البحث في هذه الدراسة الى كونها أحد اسباب التي تؤدي الى

نزاهة وعدالة ومساواة بين المتقدمين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة والمحددة تحقيقاً للصالح العام. ويعتبر موضوع تقييم أداء الموظفين من المواضيع المهمة التي يجب ان تتم بصورة موضوعية وعلمية وعلى أساس العدالة والمساواة التي تحقق اهداف الإدارة في تحقيق المصلحة العامة.

وتفرض الرقابة القضائية على الكفاءة المهنية على أساس اعتبارها شرط أساسي لتولي الوظائف العامة من اجل حماية حقوق الافراد وحررياتهم من تعسف الإدارة فلا بد من وجود قضاء مستقل في مراقبة اعمال الإدارة. وتختلف سلطة الإدارة العامة في إنهاء خدمة الموظف العام لعدم كفايته المهنية فيما لو كان تحت التجربة او مثبلاً لذا فلا بد من فرض رقابة عليها لضمان عدم تعيين الإدارة في استخدام سلطتها وتوفير الحماية القانونية للموظف العام.

أهمية البحث

تبرز أهمية البحث هذا في كونه يمس شريحة واسعة من شرائح المجتمع لكل دولة الا وهي شريحة الموظفين،

Abstract:-

Our study dealt with the subject of termination of the employee's service for his lack of professional sufficiency, and this study aims to clarify the concept of the public employee and clarify the concept of professional insufficiency and its image after it is one of the reasons that lead to the termination of the service of the public employee, and then the statement of the rights and duties of the public employee, and we also dealt with the issue of judicial control over the decision Termination of public employee service during the probationary period and after installation.

The importance of the research in this study is due to being one of the reasons that lead to the termination of employment indirectly, and a main source of punishment for the weak employee outside the scope of discipline. On the other hand, decision-making is focused, first and foremost, in the service and permanence of the public utility.

المقدمة:

ان الحرص على توافر الكفاءة الوظيفية فمن يتولى الوظائف أدى الى ضرورة العناية باختيار موظفين تتوفر فيهم القدرة والكفاءة على أداء أعمالهم بكل جد وإخلاص وان هذا الاختبار يتطلب ان تكون هناك

لما لهم من دور مهم في تيسير وإدارة المرافق العامة وباعتبارهم ممثلين عن الدولة وادارتها المرافق العامة، وكما تبين الدراسة كيفية حماية المتقدم للوظيفة العامة من خلال ابراز دور الرقابة القضائية في حالة تعسف الإدارة في اتخاذ قرار انهاء خدمة الموظف العام بعد منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اعتماد ما تراه مناسباً من وسائل للكشف عن عدم الكفاية وهذا بدوره يشكل تهديداً للموظف ولا سيما الموظف تحت التجربة.

#### هدف البحث:

يهدف البحث الى ضرورة التأكيد على شرط الكفاية المهنية في تولي الوظائف العامة، من خلال تحليل النصوص الدستورية وكذلك النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة في قوانين الخدمة المدنية في الدول بما يتلائم والتطورات الحاصلة في المجتمع.

#### منهجية البحث:

فيما يتعلق بمنهج ونطاق البحث سوف نتبع المنهج التحليلي المقارن والذي يعتمد فيه على دراسة

وتحليل قوانين الخدمة المدنية في كل من مصر والعراق والأردن فضلاً عن غيرها من التشريعات في بعض الدول الأخرى كفرنسا.

#### مشكلة البحث:

تعد مشكلة الانضباط في ممارسة الوظيفة العامة من ابرز المشاكل التي تواجهها المؤسسات الإدارية، ويعد التزام الموظف في ممارسة وظيفته سبباً في نجاح المؤسسة الوظيفية او فشلها خاصة في ظل وجود قانون شكلي او مهيب لذا تتمثل إشكالية البحث في التساؤلات الآتية:-

١- ماهي صور عدم الكفاية المهنية في المعمل ونقص الخبرة العملية والعلمية؟

٢- بيان مدى سلطة الإدارة في انهاء خدمته الموظف العام ونطاق الرقابة القضائية عليها.

#### هيكلية البحث:

ان دراسة الموضوع سنتناولها في مبحثين، الأول منها سوف نسلط الضوء على مفهوم الموظف العام واهم الحقوق والواجبات والتعرف على مفهوم الكفاية المهنية وصورها،

واما المبحث الثاني فسوف نتناول موضوع الرقابة القضائية على قرار انهاء خدمة الموظف العام خلال فترة التجربة وبعد التثبيت.

### المبحث الأول

التعريف بالموظف العام وعدم الكفاية المهنية

لابد لنا من الوقوف على المقصود بالموظف العام من خلال تعريفه فضلاً عن ضرورة التطرق الى اهم الحقوق التي يتمتع بها والواجبات التي يجب عليه القيام بها إضافة الى بيان مفهوم عدم الكفاية المهنية، لذلك سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول التعريف بالموظف العام، ونتناول في المطلب الثاني ماهية عدم الكفاية المهنية.

### المطلب الأول

التعريف بالموظف العام

تتعدد التعريفات التشريعية والفقهية والقضائية للموظف العام ومع كثرة هذه التشريعات فلا يوجد تشريع واحد اعطى للموظف تعريفاً جامعاً ومانعاً حيث يقتصر كل تشريع على تحديد المقصود بالموظف

العام في مجال تطبيقه للأحكام فقط، وبناءً على هذا سوف تقسم هذا المطلب الى فرعين نبين في الفرع الأول تعريف الموظف العام ونبين في الفرع الثاني حقوق وواجبات الموظف العام.

### الفرع الأول

تعريف الموظف العام

دأب المشرع العراقي على خلاف ما سارت عليه تشريعات الوظيفة العامة في بقية الدول ومنها مصر في تعريفه للموظف العام، اذ عرف قانون الخدمة المدنية المعدل الموظف بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخل في الملاك الخاص بالموظفين"<sup>(١)</sup>، وعرف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الموظف "كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل في ملاك الوزارة، او جهة غير مرتبطة بالوزارة"<sup>(٢)</sup>.

ويبدو ان هذا القانون أراد إعطاء صفة الموظف العام لكل شخص يعمل في وظيفة داخل ملاك الوزارة او أي جهة أخرى غير مرتبطة بالوزارة، ويلاحظ على هذا التعريف

بأنه اكثر انسجاماً مع الواقع عندما لم يشترط ان تكون الوظيفة دائمة على عكس التعريف الذي جاء به قانون الخدمة المدنية النافذ الذي اكد على الصفة الدائمة للوظيفة العامة.

اما قانون التقاعد الجديد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل فقد عرف الموظف بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية، او عسكرية، او ضمن قوة الامن، او مكلف بخدمة عامة، والذي يتقاضى راتباً، او أجراً، او مكافأة من الدولة، وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية"<sup>(٣)</sup>، ويلاحظ على هذا القانون بأنه قد توسع في مفهوم الموظف العام حتى بلغ ذروته ليشمل كل من يتقاضى راتباً او أجراً من الدولة ويستقطع منه التوقيفات التقاعدية، كما عرف الموظف المؤقت ايضاً بأنه "كل شخص جرى التعاقد معه، وتوفرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل"<sup>(٤)</sup>.

يتضح لنا بأن المشرع العراقي قد اعتاد على تعريف الموظف

العام في قوانين الخدمة المدنية التي أصدرها<sup>(٥)</sup>، ونحن نرى بأن موقف المشرع العراقي في تعريفه للموظف العام غير محمود وان عدم وجود تعريف مانع وجامع للموظف العام لا يعد نقصاً في التشريعات اذ ان وضع التعريفات ليس من اختصاص وعمل المشرع وانما من عمل الفقه حيث ان مدلول الوظيفة العامة يختلف بحسب الزاوية التي يهدف المشرع الى تنظيمها.

اما بالنسبة للمشرع المصري لم يحدد تعريفاً موحداً وشاملاً للموظف حيث اقتصر في هذا المجال فقط على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم احكام القانون فمنذ صدور القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الى حين صدور القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، لم تتضمن هذا التشريعات تعريفاً للموظف العام ولم تستوعب عامة عناصر معايير الموظف العام، حيث نصت المادة الأولى من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ "ويعتبر عاملاً في تطبيق احكام هذا القانون كل من يعين في احدى الوظائف المينة بموازنة كل وحده"<sup>(٦)</sup>.

كل شخص يتم تعيينه في خدمة مرفق عام وبصفة دائمة وان يتم إدارة هذا المرفق من قبل الدولة او احد اشخاص القانون العام.

وفي الفقه المصري فقد عرف الموظف بأنه محل شخص يعهد اليه العمل الدائم في خدمة مرفق عام تدبره الدولة او احد اشخاص القانون بطريقة مباشرة<sup>(٩)</sup>.

في حين نجد ان المشرع الفرنسي قد عرف الموظف العام بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٨٤-١٦) الصادر في ١١/١١/١٩٨٤، في المادة الثانية منه "انهم الموظفون الذين يطلق عليهم نظام الخدمة المدنية لعام ١٩٨٤ او الذين يعملون في وظائف دائمة سواء عملوا بدوام كامل او جزئي على ان يكونوا من الموظفين المصنفين الذين يحتلون درجات في الهرم الإداري للإدارة المركزية او الإدارة الخارجية المرتبطة بها"<sup>(١٠)</sup>.

وقد ساهم القضاء العراقي والقضاء المصري والفرنسي ايضاً في تعريف الموظف العام وكان لهم دور مهم في ذلك، حيث نجد ان مجلس

اما الفقه العراقي فقد عرف الموظف العام بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل في الملاك الدائم للمرفق العام"<sup>(٧)</sup>.

وتوسع جانب اخر من الفقه في مفهوم الموظف ليشمل كل من يؤدي خدمة للدولة ليضفي عليه صفة المرفق العام معرفاً الموظف العام بأنه "الشخص الذي يتولى خدمة في منظمة تديرها السلطة الإدارية، أو المحلية، أو المصلحية، سواء أكانت المنظمة مركزية ام لا مركزية"<sup>(٨)</sup>.

وبناءً على ما تقدم لكي يمكن اعتبار الشخص موظفاً عاماً وبالتالي يخضع لأحكام الوظيفة العامة لابد من ان تتوفر فيه العناصر الثلاث وهي :

١- ان يؤدي خدمة في مرفق عام دائم.

٢- ان تكون إدارة هذا المرفق من قبل الدولة او أحد اشخاص القانون العام.

٣- ان يتم تعيينه من قبل السلطة التي تملك الحق في ذلك قانوناً. ويمكن تعريف الموظف العام بأنه

الانضباط العام في العراق (محكمة قضاء الموظفين حالياً) قد عرف الموظف بأنه "كل شخص يشغل وظيفة في الإدارة وفي مؤسسة بغض النظر عن كل اعتبار آخر يتعلق لصفته او تبعيته"<sup>(١١)</sup>.

وعرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها بالقضية رقم (١٤٧٠) بأنه "هو الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام عن طريق الاشتغال المباشر"<sup>(١٢)</sup>.

ويلاحظ بأن المحكمة الإدارية في مصر قد قضت في حكم حديث لها بخصوص الموظف الذي يعمل بصفة عقد مؤقت مع الحكومة فقد اخضعت له نطاق الموظفين الخاضعين لأحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، وتوقيع الجزاءات الواردة بالمادة (٨٠) منه باستثناء الجزاءات التي لا تتناسب مع عمل الموظف بصفة مؤقتة"<sup>(١٣)</sup>.

اما القضاء الفرنسي فقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يشغل

وظيفة دائمة في كادر المرفق العام، ويلاحظ على هذا التعريف ان القضاء الفرنسي اشترط ضرورة توافر شروط أساسية لاكتساب الشخص الصفة الوظيفية وهي ان تكون الوظيفة دائمة وان تكون في ادارة المرفق العام"<sup>(١٤)</sup>.

وفي الختام يمكن تعريف الموظف بأنه كل شخص يعمل بصفة دائمة وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام).

### الفرع الثاني

#### حقوق وواجبات الموظف العام

ان موضوع واجبات الموظفين وحقوقهم من اهم المواضيع المرتبطة بنظام العمل فقد تكفل المشرع بإرساء نظام قانوني يقدم من خلاله ضمانات وحقوق للموظف كما فرض عليه التزامات اثناء أدائه لوظيفته في اطار الانضباط واعد له نظام تأديبي في حالة مخالفته لهذا النظام القانوني لذلك سنقسم هذا الفرع الى

اولاً: حقوق الموظف العام

١- الحق في الراتب

الراتب هو عبارة عن مبلغ من

المال يتقاضاه الموظف العام من الجهة الإدارية التي يعمل لديها شهرياً في المقابل انقطاعه لخدمة الإدارة<sup>(١٥)</sup>.

ولقد تعددت التسميات حول ما يتقاضاه الموظف شهرياً من الدولة كحق له ففي العراق يطلق عليه تسمية (الراتب) على الرغم من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل لم يشر الى تعريف الراتب ولكنه يبين الية استحقاق الموظف لراتبه من تاريخ مباشرته الوظيفة وليس من تاريخ التعيين<sup>(١٦)</sup>.

اما في مصر فقد كان يطلق على ما يتقاضاه الموظف من الدولة شهرياً تسمية (المرتب) الا انه بصدور قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المصري اطلق على ما يتقاضاه الموظف من الدولة بالأجر<sup>(١٧)</sup>.

ونحن نرى ان تسمية الراتب هي التي تكون اقرب للوظيفة العامة من المرتب او الاجر.

ومن خلال ما تقدم فان الراتب هو الحق الأساسي بل هو الحق

الأول الذي يستحقه الموظف وهو السبب الرئيسي لأداء الموظف وظيفته والتحاقه بها وهو المقابل الذي يعطى لقاء الجهد الذي يبذله في تأدية وظيفته.

٢- الحق في الاجازات والعطل:

يعتبر منح الموظف إجازة ما حقاً له لان هدف الموظف من هذه الاجازة قد يكون من اجل حماية صحته او تجديد نشاطه ليؤدي عمل بكل كفاءة وتفوق<sup>(١٨)</sup>، غير ان الحفاظ على المصلحة العامة يعطي الحق للإدارة ان ترفض الاجازة او تقصر مدتها او الغاء هذه الاجازة او تأجيلها الى وقت اخر وان الاجازات التي تمنح للموظف تتعدد وتتنوع باختلاف أسبابها<sup>(١٩)</sup>.

٣- الحق في الراتب التقاعدي:-

للموظف العام الحق في الحصول على الراتب التقاعدي في حالة انقطاع صلته بالإدارة لأي سبب من الأسباب التي حددها القانون اذا استوفى الشروط التي حددها القانون حيث يمنع راتباً تقاعدياً في نهاية مدة خدمته الوظيفية ويتم حساب هذا الراتب بطريقة يحددها

المشروع ولا دخل للإدارة بها<sup>(٢٠)</sup>،  
ليتمكن الموظف من مواجهة  
متطلبات الحياة وضمان العيش له  
ولأسرته وتقديراً من قبل الدولة  
للموظف الذي افنى سنوات عمره  
في خدمة الدولة.

وذهبت محكمة التمييز في احدى  
قراراتها بأن (التقاعد نظام قانوني  
القصود منه ضمان عيش لائق  
للموظف بعد تقاعده هو وعياله)  
(٢١).

٤- الحق في الوقاية الصحية اثناء  
القيام بعمل :

إضافة الى حماية الموظف من التعدي  
الواقع عليه من الغير وتغطية  
الأخطاء المرفقية فإنه يدخل في مجال  
الحماية المقررة للموظف اثناء ممارسته  
المهام الحق في الوقاية الصحية والذي  
يتضمن وضع مجموعة من التدابير  
والاحكام الوقائية من اجل حماية  
الموظفين من الاخطار المهنية المختلفة  
التي ممكن ان يتعرض لها الموظف  
اثناء ممارسته مهامه ومن بين هذه  
التدابير :

ثانياً : واجبات الموظف العام

في مقابل تمتع الموظف العام بالحقوق

الممنوحة له فأن هناك جملة من  
الواجبات التي يجب عليه القيام  
بها<sup>(٢٢)</sup> وهي كالآتي:-  
١- أداء الاعمال الوظيفية بدقة  
واتقان :-

ان من اهم الالتزامات التي تقع  
على عاتق الموظف العام أداء اعماله  
الوظيفية التي تعهد اليه من قبل  
رئيسه ومن متطلبات هذا الالتزام  
حضور الموظف الى مكان عمله في  
أوقات الدوام المخصصة له ولا  
يجوز للموظف التغيب عن الدوام  
دون عذر رسمي واذا اقتضت  
المصلحة العامة دوام الموظف بعمل  
إضافي بعد انتهاء أوقات الدوام  
المخصصة له فله ان يحصل على اجر  
إضافي مقابل ذلك<sup>(٢٣)</sup>.

٢- اطاعة الرؤساء وتنفيذ  
أوامرهم :-

تقوم الوظيفة العامة في نظامها  
القانوني على تدرج المواقع وفق ما  
يسمى بالسلم الإداري هذا يعني  
ان كل موظف يكون له رئيس  
اداري اعلى منه وهكذا وان العلاقة  
بين الرئيس والمرؤوس يجب ان  
تكون قائمة على أساس الاحترام

والتعليقات والاوامر الرئاسية وبخلاف ذلك سوف يتعرض الموظف للمسألة التأديبية والجنائية متى توافرت شروطها<sup>(٢٧)</sup>، حيث يعتبر الموظف يد الإدارة في تنفيذ القوانين واللوائح<sup>(٢٨)</sup>، وقد نصت المادة الرابعة / الفقرة الثانية عشر من قانون انضباط موظفي الدولة (القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة واللوائح).

٤- المحافظة على أموال الدولة:-

واجب على الموظف ان يبذل كل ما بوسعه للمحافظة على أموال الدولة التي في حوزته وان يبذل العناية اللازمة على صيانتها ويجب عليه في حالة وقوع تجاوز عليها ابلاغ الرئيس الإداري بذلك<sup>(٢٩)</sup>، وقد جاء في المادة (٤/ سادساً) من قانون انضباط موظفي الدولة (المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه او استخدامها بصورة رشيدة)<sup>(٣٠)</sup>.

٥- كتمان اسرار الوظيفة:-

يلتزم الموظف بكتمان الاسرار الوظيفة التي قد يطلع عليها بحكم

المتبادل وان للرؤساء حق الطاعة على مرؤوسيهم ووجوب احترامهم بالقدر الذي يجب ان يسود بين الرئيس والمرؤوس وهذه الطاعة تكون مقصورة على كل ما يتعلق بالعمل الوظيفي وحده ولا يجوز ان يمتد الى خارجه ولأهمية هذا الواجب فقد نصت عليه اغلب القوانين والتشريعات<sup>(٢٤)</sup>.

وان واجب اطاعة الرؤساء واحترامهم يضمن للسلطة الرئاسية نفاذها وفعاليتها وان سلطة الإدارة تكون تقديرية في فصل الموظف الذي لا يلتزم بواجب الطاعة وبالأوامر والتعليقات الصادرة اليه وهذا ما نصت به الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي<sup>(٢٥)</sup>. وان قانون التوظيف الفرنسي قد اكد على واجب الامتثال لجميع الأوامر الصادرة من الرئيس الإداري الى موظفيه<sup>(٢٦)</sup>.

٣- احترام القوانين واللوائح:-

ان احترام القانون واجب يلتزم الموظف به ويشمل ذلك الاحترام للقانون بأحترامه للدستور واللوائح

المهنية وفي الفرع الثاني سوف نتناول صور عدم الكفاية المهنية.

### الفرع الأول

مفهوم عدم الكفاية المهنية لغلاً

#### واصطلاحاً

يعتبر مفهوم الكفاية المهنية مفهوم واسع يشير الى حالة الموظف الذي تطمع معظم الدول الى ان يكون ممثلاً عنها وحامياً لأموالها ومديراً لمؤسساتها التي من خلالها تقدم الخدمة للمجتمع، لذلك نجد ان معظم التشريعات وبشكل عام تسعى الى اختبار الموظف الكفوء من خلال الاعتناء بالأساليب التي من خلالها تدخل الموظف الى الوظيفة العامة، ومن ذلك يمكن تعريف مفهوم الكفاية المهنية:-

اولاً: الكفاية المهنية لغةً

الكفاً: يعني المائل والقوي القادر على تصريف العمل، والكفاءة المماثلة في القوة والشرف، و(العمل) القدرة عليه وحسن تصرفه<sup>(٣٣)</sup>.

ويعني ايضاً الكفاءة، مصدر كفاً، والكفاء والكفو على فعل وفُعل، والنظير والمساوي، وكذلك الكفاً، وكل شيء مساوي شيئاً حتى يكون

وظيفته والتي قد تكون أمور سرية بطبيعتها او بحكم التعليمات التي تصدر بذلك وقد تتعلق هذه الاسرار بمسائل تخص المصلحة العامة للدولة كالأسرار الاقتصادية والعسكرية والسياسية او تتعلق بمصلحة الافراد وحياتهم الخاصة ويبقى هذا الواجب قائماً حتى ولو بعد ترك الموظف العام للخدمة ويترتب على خلاف ذلك تعرض الموظف العام للمسؤولية التأديبية والجنائية<sup>(٣١)</sup>.

٦- حسن السلوك الوظيفي:-

يلتزم الموظف العام بموجب القانون بواجب احترام المواطنين والتسهيل عليهم في انجاز معاملاتهم وان يتعامل بحسن خلق وادب في تصرفاته برؤسائه ومرؤوسيه وزملائه، كما يقع على عاتق الموظف العام واجب الحفاظ على شرف الوظيفة وكرامتها داخل اطار الوظيفة وخارجها<sup>(٣٢)</sup>.

#### المطلب الثاني

مفهوم الكفاية المهنية وصورها

سنقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول تعريف الكفاية

وضوابطها، وربما يكون السبب في ذلك ان جودة ومستوى الأداء والإنتاج الفعلي ومتطلبات حسن سير العمل يتطلب ضرورة وجود موظف قادر على أداء واجباته بشكل كامل.

وعرض بعض الفقه الكفاية المهنية بانها "القدرة والكمال على تحقيق الهدف المحدد"<sup>(٣٨)</sup>.

ويتضح لنا من كل هذا بان الكفايات في المجال الوظيفي مرتبط بوصف نوع السلوك او الأداء الذي يراد مع الموظف، ويكون قادراً على اظهاره، وهذا السلوك مرتبط بالأدوار والمهام المطلوبة منه، مع القدرة على أداء الدور بمستوى معين من الاتقان بالمعارف والمهارات اللازمة لهذا الأداء، اذن الكفايات مهام عملية محددة ينفذها الموظف في جميع المواقف داخل الوظيفة وخارجها.

### الفرع الثاني

#### صور عدم الكفاية المهنية

تعدد صور عدم الكفاية المهنية ومن اهم هذه الصور:

اولاً: العجز المهني :- يشكل العجز

مثله فهو مكافئ له، وتقول فلان لا كفاء له: أي لا نظير له<sup>(٣٤)</sup>.

ويترتب على المفهوم اللغوي للكفاية بانها ليست غاية في حد ذاتها فهي لا تحددان العمل ذات قيمة ولكنها توضح كيفية أداء العمل بصورة جيدة وتكون مقياس ومعياري للأداء الموظف<sup>(٣٥)</sup>.

#### ثانياً: الكفاية المهنية اصطلاحاً

تعرف الكفاية المهنية اصطلاحاً بانها قدرة الشخص على استعمال مكتسباته من اجل ممارسة وظيفة او مهنة، حسب المتطلبات المحددة والمعترف بها في عالم الشغل<sup>(٣٦)</sup>، ويمكن تعريفها ايضاً بانها القدرة على استعمال المهارات والمعارف الشخصية في وضعيات جديدة داخل اطار الحق المهني، كما تتضمن تنظيم العمل وتخطيطه، وكذلك الابتكار والقدرة على التكيف مع النشاطات غير العادية، كما ان الكفاية تتضمن المزايا الفردية الضرورية للتعامل مع الزملاء والإدارة و الزبائن بنجاح<sup>(٣٧)</sup>.

ولابد لنا من الإشارة بان قانون الخدمة المدنية العراقي لم يتطرق الى تعريف الكفاية وبيان معيارها،

المهني احد الأسباب الرئيسة لفصل الموظفين بسبب عدم الكفاية المهنية، ويظهر العجز المهني في اشكال متعددة، وتمحور جميعها حول عدم الكفاية المهنية، وفي هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية القرار الصادر في الوزير بفصل الطبيب من وظيفته لأنه قد عرض المريض للخطر بسبب عدم كفاية المهنة"<sup>(٣٩)</sup>.

ثانياً: عدم نجاح الموظف في تنظيم العمل المناط به، او اتلافه لأجهزة العمل وادواته الخاصة به سبباً لفصل الموظف بسبب عدم الكفاية المهنية، لهذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية قرار رئيس احدى البلديات بفصل سكرتير البلدية لإظهارها عجزاً حقيقياً في تنظيم عملها<sup>(٤٠)</sup>، كما ان التنفيذ السيئ للعمل او سوء التصرف والاختفاء المتكررة من الموظف تكون سبباً لفصل الموظف.

ثالثاً: العجز في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية ومعارضة الموظف رؤسائه الإداريين بصورة مباشرة او غير مباشرة، او امتناعه

عن تنفيذ بعض المهام الموكلة اليه، وهذه السلوكيات تشكل في الوقت نفسه مخالفات تأديبية تبرر فرض احدى العقوبات التأديبية، لذلك قد يحدث خلط بين التصرفات التي تعد مخالفات تأديبية وما يشكل عدم الكفاية المهنية تبرر انهاء الإدارة لخدمة الموظف، لذلك وبغية التمييز بينهما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن "عدم الاهلية او العجز في العلاقات والروابط الوظيفية التي شهد فصل الموظف العام لا يكون الا من خلال تكرار التصرفات التي تظهر هذا العجز، ولا يمكن الاعتماد على حالة منفردة في هذا الصدد"<sup>(٤١)</sup>.

### المبحث الثاني

#### الرقابة القضائية على قرار انهاء خدمة

#### الموظف العام

تعد الإدارة هي الجهة المختصة قانوناً بأنهاء خدمات الموظف او انهاء تكليفه من الوظيفة متى كان ذلك تبعاً لمقتضيات سير المرفق العام والذي دب ذلك ضمن سلطاتها التقديرية حماية للمصلحة العامة وهذا ما اكدت

الموظف العام تتباين بحسب طبيعة الأوضاع التي يكون فيها، ويقصد بمدة التجربة بانها وضع الشخص تحت الاختبار قبل تثبيته في الوظيفة لتأكد من صلاحيته للبقاء في الوظيفة<sup>(٤٢)</sup>.

ويعتبر هذا الشخص وفقاً للرأي الراجح موظفاً عاماً إلا ان وضعه غير مستقر، اذ انه من المحتمل ان يفقد صفة الموظف اذ تم الاستغناء عن خدماته، اذ تبين عدم قدرة الموظف على أداء واجبات الوظيفة المعهودة اليه<sup>(٤٣)</sup>.

وعرف الموظف تحت التجربة : هو كل شخص يتم تعيينه بوظيفة دائمة في ملاك مرفق اداري صادر من جهة مختصة لفترة زمنية محددة قانوناً وبانقضائها تملك الإدارة سلطة تقديرية لتثبيته بالوظيفة التي يشغلها من عدمه ويكون قرار الإدارة الصادر بعدم التثبيت خاضعاً لرقابة القضاء الإداري<sup>(٤٤)</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها بأن "موقف الموظف تحت التجربة هو موقف وظيفي معلق اثناء تلك الفترة اذ لا

عليه المحكمة الإدارية العليا، ويعد قرار انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفاءته المهنية لخدماته، لذلك نجد ان القانون يلزم الإدارة باتخاذ إجراءات معينة، وتعتبر هذه الإجراءات ضمانات للموظف من تعسف الإدارة في اتخاذها قرارها، وسوف نلاحظ بان هذه الضمانة تقل في مرحلة التجربة اذ تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في إنهاء خدمات الموظف تحت التجربة، لذلك نجد ان هذه القرارات تخضع لرقابة القضاء لتأكد من مشروعيتها، وان هذه الرقابة تختلف باختلاف المرحلة التي يتم فيها إنهاء خدمات الموظف، لذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الأول الرقابة القضائية على قرارات إنهاء خدمة الموظف خلال فترة التجربة، وفي المطلب الثاني سنتناول فيه الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمة الموظف بعد التثبيت.

### المطلب الأول

الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة

ان سلطة الإدارة في إنهاء خدمة

يستقر وضعه القانوني في الوظيفة الا بعد انقضاء فترة التعليق وانحسام موقف الموظف بقرار من الجهة الإدارية من حيث الصلاحية للبقاء فيها او عدمها وان مدة الاختبار هي فترة زمنية أراد المشرع ان يظل الموظف خلالها تحت رقابة الحكومة او اشرافها المباشر لا مكان الحكم على مدى صلاحيته للقيام بالعمل الحكومي المسند اليه<sup>(٤٥)</sup>.

والحكمة من وضع الموظف تحت التجربة من اجل الوقوف على كفاءته الوظيفية وقدرته على أداء واجباته من خلال مراقبة سلوكياته، فاذا تأكدت الإدارة من كفاءته الوظيفية قامت بتثيته في الوظيفة العامة واذا ثبت خلاف ذلك أجاز لها القانون الاستغناء عنه<sup>(٤٦)</sup>.

ونصت المادة (١/١٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل على "١- يكون الموظف عند تعيينه لأول مرة تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية، ويجب اصدار امر بتثيته في درجته بعد انتهائها اذا تأكدت كفاءته، والا فتمدد مدة التجربة ستة اشهر

أخرى، ٢- يستغنى عن الموظف اذا تأكد لدائره انه لا يصلح للعمل خلال مدة التجربة المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة".

وان المقصود بالخدمة الفعلية التي وردت في هذه المادة هي مباشرة الموظف بعمله شخصياً، هذا يعني ان انقطاع الموظف عن عمله سواء كان بعذر او بدون عذر لا يدخل ضمن الخدمة الفعلية<sup>(٤٧)</sup>.

يتضح من هذه المادة ان مدة التجربة هي سنة واحدة قابلة للتمديد لستة اشهر أخرى اذا لم يثبت للإدارة كفاءة الموظف، هذا يعني ان الإدارة تكون ملزمة بتحديد موقفها خلال فترة التجربة الأولى، فاذا تأكدت من كفاءته أصدرت قرارها بتثيته، اما اذا لم تتحقق من كفاءته وجب عليها ان تمدد مدة التجربة لستة اشهر أخرى.

اما في قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ فأن مدة التجربة هي عام دراسي واحد، فاذا باشر موظف الخدمة الجامعية الخاضع لمدة التجربة في بدء العام الدراسي فان مدة التجربة في هذه الحالة

جهة الإدارة من حيث الصلاحية في الوظيفة من عدمه<sup>(٥٠)</sup>، وهذا ما اكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية كما بيناه سابقاً في حكم لها . وحسناً ما فعله المشرع العراقي حينما مدد مدة التجربة وهو بهذا قد جعل مقياساً حقيقياً لتمكين الإدارة من التأكد من مدى صلاحيته الموظف لأداء عمله الوظيفي، والتأكد من سلامة اختيار الموظف، لأن نجاح الإدارة يتوقف الى حد كبير على كفاءة الموظف العام، ومدى قدرته على تحقيق أهدافها. وجاء في حكم (مجلس الانضباط العام العراقي) محكمة قضاء الموظفين حالياً بأن "موقف الموظف المعين تحت التجربة موقف وظيفي معلق، يستقر بعد التثبيت..."<sup>(٥١)</sup>، هذا يعني ان الموظف تحت التجربة يكون في وضع غير مستقر. اما في مصر فأن فترة التجربة في ظل القانون رقم (٢١) لسنة ١٩٥١ وفقاً للهادة (١٩) منه سنة على الأقل وستين كحد اعلى، ثم حددت بسنة واحدة وفقاً للهادة (١٥٥) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤،

تنتهي بنهاية العام المذكور، اما اذا باشر خلال العام الدراسي فان من المفترض تمديد مدة التجربة في العام الدراسي التالي لما يكمل عاماً دراسياً واحداً<sup>(٤٨)</sup>، اما مدة التجربة للقاضي المتخرج من المعهد القضائي هي سنة واحدة<sup>(٤٩)</sup>. ويتضح لنا من هذا النص القانوني ان وضع الموظف تحت التجربة وفقاً لما ورد أعلاه ان شرط التجربة هو نص قانوني وضع وفقاً للقواعد القانونية وليس للإدارة ولا الموظف إرادة في تحديدها وبالتالي لا تملك الإدارة اعفاء الموظف من شرط التجربة وفي الوقت ذاته لا يحق للموظف التهرب من شرط التجربة، وهذا شرط لا يمكن للإدارة الاتفاق على مخالفته فهو مقرر للمصلحة العامة الوظيفية وبالتالي فأن موظف تحت التجربة وفقاً للرأي الراجح هو موظفاً كان الا انه اقل استقراراً وثباتاً من الموظف الحائز لدرجة الثبات وقيل ان موقف الموظف تحت التجربة هو موقف وظيفي معلق، لا يستقر وضعه القانوني الا بإنقضاء هذه الفترة وانما الموقف من

وأصبحت بعد ذلك وفقاً لقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ ستة اشهر، وهي نفس المدة المقررة في قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، اما في ظل قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠٠٦ فأن المادة (١٤) نصت على "يوضع المعين لأول مرة تحت التجربة لمدة ستة اشهر من تاريخ تسلمه العمل، تتقرر خلالها مدى صلاحيته للعمل، فاذا ثبت عدم صلاحيته انهيت خدمته دون حاجة لأي اجراء اخر..."، اذن العبرة بتسليم العمل الفعلي وليس من صدور قرار الإدارة بتعيينه<sup>(٥٢)</sup>.

اذن اذا جرى قطع مدة الاختبار لأي سبب كان، فلا تحسب من ضمن مدة التجربة، اما اذا تم قطع فترة الاختبار بسبب وقف العمل عن وظيفته يتم قطع مدة الوقف من فترة الاختبار<sup>(٥٣)</sup>.

ولا يعد القرار الصادر بفصل الموظف المعين تحت التجربة من قبيل الفصل التأديبي بل يكفي للإدارة ان تثبت ان الموظف المعين تحت التجربة ليس لديه اللياقة

للهيوض بأعباء الوظيفة العامة على اعتباره شرط مقرر لأجل سير المرفق العام بانتظام حماية للمصلحة العامة<sup>(٥٤)</sup>.

في حين نص المشرع الأردني على ان مدة خضوع الموظف تحت التجربة تكون سنة واحدة ومن تاريخ مباشرته في العمل ويتم تثبيته او انهاء خدماته في ضوء نتائج تقييم أدائه بعد انتهاء مدة التجربة، ويجوز انهاء خدمة الموظف في أي مرحلة من مراحل التقييم بقرار صادر من المرجع المختص بالتعيين وهذا ما نصت عليه المادة (٦٢/أ) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.

مما تقدم يتبين لنا بان قرار انهاء خدمة الموظف خلال فترة التجربة هو قرار منهي لخدماته وبالتالي لا بد من ان يخضع لرقابة القضاء هذا يعني ضرورة وجود جهة قضائية تنظر في هذه القرارات وتكون سلطة الإدارة مفيدة بعدم الانحراف في استعمال سلطاتها<sup>(٥٥)</sup>.

وقد أجاز قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠

المعدل للموظف المستغنى عن خدماته خلال مدة التجربة الحق في الاعتراض على قرار الاستغناء، حيث نصت المادة (١٤ / ٥) من القانون "للموظف الذي يستغنى عنه بموجب هذه المادة ان يعترض على ذلك لدى مجلس الخدمة العامة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالأمر ويعتبر قرار المجلس بهذا الشأن قطعياً، هذا يعني ان احتساب مدة الطعن بالقرار يكون من تاريخ التبليغ، لذلك يجب ان يتحقق العلم للموظف بقرار انهاء خدمته"<sup>(٥٦)</sup>، وللموظف في هذه الحالة ان يعترض على ذلك القرار لدى محكمة قضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار، كما يجوز له الطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين لدى المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به، ويعد قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن وقرار مجلس الانضباط غير المطعون فيه خلال تلك المدة نهائياً وملزماً. وتكون الإدارة مقيدة في اصدار قرار انهاء خدمة الموظف تحت التجربة

فهي ملزمة بإصدار القرار خلال المدة المحددة قانوناً، وجاء في حكم (لمجلس الانضباط العام) محكمة قضاء الموظفين حالياً بان "يعد الموظف مثبتاً في الوظيفة اذا صدر امر الاستغناء عنه بعد تاريخ انتهاء مدة التجربة الثانية"<sup>(٥٧)</sup>، أي بعد سنة وستة اشهر وفي حالة سكون الإدارة يعد الموظف مثبتاً في وظيفته. واذا الغى القضاء قرار الإدارة بالاستغناء عن خدمات الموظف خلال فترة التجربة فانه يعد مثبتاً في وظيفته، ويستمر بالعمل في الوظيفة خلال مدة توقفه عنه ما بين صدور قرار الإدارة بالاستغناء عنه وصدور حكم محكمة قضاء الموظفين بإلغاء هذا القرار، "كما الغى (مجلس الانضباط العام) محكمة قضاء الموظفين حالياً قرار الإدارة بالاستغناء عن خدمات الموظف لان الإدارة اتخذته بعد ان ترتبت اثار قانونية على سلوكها وهي تثبيت الموظف في وظيفته"<sup>(٥٨)</sup>، ولالإدارة سلطة تقديرية في إعادة تعيين الموظف الذي استغنى عنه اثناء فترة التجربة وهذا ما قضى

به المحكمة الإدارية العليا في العراق<sup>(٥٩)</sup>.

ولا يجوز للإدارة ان تستند في قرارها على أسباب شخصية او أسباب لا علاقة لها بالوظيفة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية فصل الموظف بسبب وجود ضغط في عدد الموظفين ودون تطبيق القواعد المنصوص عليها وذلك لمصلحة أصحاب الدرجات بصدد هذا النوع من التدابير<sup>(٦٠)</sup>.

وان السلطة المختصة باتخاذ قرار انهاء خدمة الموظف بسبب عدم الكفاءة المهنية في العراق هي السلطة التي تمتلك التعيين، فهذه السلطة وحدها حق تقدير كفاءته للوظيفة او عدم كفاءته لها<sup>(٦١)</sup>، ومن تطبيقات المحكمة الإدارية العليا بهذا الخصوص قرارها الذي جاء فيه (... ولا يجوز قانوناً الغاء تعيين الموظف بعد مباشرته الوظيفية لأنه اكتسب مركزاً قانونياً لا يجوز المساس فيه الا بالطرق التي رسمها القانون في انهاء الخدمة...)<sup>(٦٢)</sup>.

اما في مصر فأن القضاء الإداري هي الجهة المختصة بالنظر في طلب

الموظف المعين تحت التجربة بإلغاء قرار الإدارة الصادر بالاستغناء عن خدماته بعد مدة التجربة، وقد أشار الى ذلك قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة (١٠) منه بأن "تختص محاكم مجالس الدولة بالفصل في المسائل ١-٤-الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش او الاستيلاء او بفصلهم الطريق التأديبي".

اما في الأردن فأن المشع الأردني قد نص صراحة على ان تقدير كفاءة الموظف تحت التجربة وإصدار قرار تثبته من اختصاص المرجع المختص الذي تولى تعيين هذا الموظف، وقد منح القضاء الإداري الجهات الإدارية المختصة سلطات تقديرية واسعة في تقدير مدى كفاءة الموظف تحت التجربة لشغل الوظيفة العامة بشكل دائم وباستمرارية<sup>(٦٣)</sup>.

لذلك نجد ان محكمة العدل العليا الأردنية قضت بأنه "نجد ان المشع قد اعطى للحكومة حق مراقبة الموظف الذي يعين لأول مرة تحت التجربة لمدة سنة وذلك لغاية

التعرف على حسن أدائه لواجباته وسرعة تكيفه بالنسبة لمتطلبات الوظيفة واكتشاف صلاحيته للاستمرار في الخدمة او الاستغناء عن خدماته<sup>(٦٤)</sup>.

وخلاصة ما تقدم نجد ان منح الإدارة سلطة تقديرية في إنهاء خدمة الموظف المعين تحت التجربة هي من اجل تمكين الإدارة من اختيار من ترى فيه القدرة على أداء واجبات الوظيفة العامة بما يضمن حسن سير المرفق العام بأنظام.

### المطلب الثاني

الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمة

#### الموظف بعد التثبيت

لا يكون الموظف في مأمّن من رقابة الإدارة، حتى وان اجتاز مدة التجربة المحددة قانوناً، اذ ان شرط الكفاءة يبقى ملازماً له طول فترة مسيرته الوظيفية.

وعند الرجوع الى قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى يلاحظ بأن المشرع في هذا القانون اعتبر عدم الكفاءة الوظيفية بصورة غير مباشرة سبباً لانتهاء خدمة الموظف اذ اجاز بموجب

المادة (١٥) منه لمجلس الوزراء ان يقرر فصل الموظف بناءً على اقتراح الوزير المختص اذا اقتنع ان بقاءه في الخدمة ضاراً بالمصلحة العامة وقد يكون عدم كفاءة الموظف سبباً ضاراً بالمصلحة العامة<sup>(٦٥)</sup>.

وبموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المتحلل) رقم ٥٥٠ لسنة ١٩٨٩، أجاز المشرع العراقي إنهاء خدمة الموظف المثبت لعدم كفاءته المهنية، اذ منح الوزير ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة اختصاص إنهاء خدمة الموظف لعدم كفاءته، واجاز تعيينه مرة أخرى في دوائر الدولة والقطاع العام اذ توافرت فيه كافة المؤهلات والشروط اللازمة لأشغال الوظيفة<sup>(٦٦)</sup>.

ويلاحظ عدم نص القرار على الاعتراض على قرار إنهاء خدمة الموظف لعدم كفاءته، اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل نلاحظ بأنه قد اتخذ موقفاً مغايراً عن موقف التشريعات السابقة حيث انه لم يرتب على عدم كفاءة الموظف ونتائج التقرير

أية نتائج قانونية تؤثر على حياة الموظف الوظيفية، وانما اعتبر كفاءة الموظف شرطاً لترفيعه<sup>(٦٧)</sup>.

هذا وبعد صدور قانون راتب موظفي الدولة رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، اشترط بان يتم ترفيع الموظف بعد اجراء اختباره على أساس الكفاءة ومدة التجربة استثناءً من ذلك الوظائف التي تشرط حمل شهادة علمية، كالوظائف التعليمية والطبية والهندسية من قبل لجنة تشكل بأمر من الوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله أي منهما وتكون برئاسة موظف على ان لا تقل وظيفته عن (مدير عام) وعضوين لا تقل وظيفته أي منهما عن (مدير) على ان يتم ترشيح الموظف للترفيع خلال مدة لا تزيد عن (٦٠) يوماً من تاريخ استلام الطلب بعد استيفائه الشروط المقررة للترفيع والمنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة (٦) من هذا القانون<sup>(٦٨)</sup>.

ويبلغ الموظف بقرار بعدم ترشيحه للترفيع وله حق الاعتراض لدى الوزير المختص خلال (١٠) أيام

من تاريخ التبليغ ويكون قرار الوزير نهائياً<sup>(٦٩)</sup>، ويوضع الموظف المرفوع تحت التجربة لمدة ستة اشهر اعتباراً من تاريخ مباشرته بوظيفته المرفوع اليها ويجب اصدار امر تثبته في درجته اذ تأكدت مقدرته للوظيفة المرفوع اليها، والا فتمدد تجربته لمدة أقصاها ستة اشهر أخرى، وإذ ثبت عدم قدرته للوظيفة التي تم ترفيعه اليها خلال مدة التجربة يعاد الى درجته السابقة وله الحق في الاعتراض على ذلك لدى مجلس الخدمة العامة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالأمر ويعتبر قرار المجلس قطعياً<sup>(٧٠)</sup>.

ويلاحظ بان المشرع العراقي قد انتهج نهجاً مغايراً عن ما سار عليه المشرع المصري، اذ لم يجعل من عدم كفاءة الموظف العام سبباً لإنهاء خدمته الوظيفة واقتصر اثر ذلك على تأخير ترقية الموظف في السلم الإداري، لذ نهيب بالمشرع العراقي ان يحدو حدو المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ فيما نهجه في

تقدير كفاءة الموظف والحلول التي وضعها في المادتين (٣٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ و المادة (٢٧) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لمعالجة عدم كفاءة الموظف ذلك لان بقاء الموظف غير الكفوء يضر بالمصلحة العامة خاصة بعد منح الإدارة سلطة تقديرية في تقويم كفاءة الموظف لذلك يجب ان يفسر مفهوم الكفاءة تفسيراً واسعاً ليشمل كل ما يتطلبه العمل من تعاون وثقة متبادلة.

لان الوظيفة العامة خدمة وليست شكلاً من اشكال المعونة الاجتماعية او الضمان الاجتماعي. وفقاً لنص المادة (١٠٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، فلا يمكن تخصيص أي قرار من أماكنية الطعن فيه.

ويهدف حماية الموظف المثبت من تعسف الإدارة وشعوره بالطمأنينة والاستقرار في عمله فأن الإدارة تمتلك اختصاصاً مقيداً في إنهاء خدمات الموظف المثبت والا كان قرارها معيماً وقبلاً للإبطال امام

القضاء الإداري.

وجعل المشرع الأردني سلطة الإدارة في إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة مقيدة وحصرها في حدود ضيقة من خلال الاعتماد على نتائج التقرير السنوي لكفاءة الموظف<sup>(٧١)</sup>.

اما في مصر فقد رتب المشرع المصري اثار مهمة على إنهاء خدمة الموظف المثبت تؤثر على شؤنه الوظيفية، اذ نصت المادة (٢٧) في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على انه "يعرض امر الموظف الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف على لجنة الموارد البشرية، لنقله لوظيفة أخرى ملائمة في ذات مستوى وظيفته لمدة سنة، وإذ تبين للجنة بعد انقضاء المدة المشار اليها في الفقرة السابقة انه غير صالح للعمل بها بطريقة مرضية، اقترحت خصم ٥٠٪ من الاجر المكمل لمدة ستة اشهر"<sup>(٧٢)</sup>.

يلاحظ على هذا النص بان المشرع قد منح الموظف العام ضماناً جديدة لم تكن مقررة له من قبل في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم

٤٧ لسنة ١٩٧٨ وهي انه في حالة ما اذ تبين للجنة عدم صلاحية الموظف للعمل بطريقة مرضية ان تخصم ٥٠٪ من الاجر المكمل لمدة ستة اشهر مع مراعاة منه لمتطلبات العدالة، ولأهمية ذلك للموظف ولأسرته من ناحية أخرى<sup>(٧٣)</sup>.

وفي حالة حصول شاغلي الوظائف العليا على بيانات اقل من المستوى تعرض حالتهم على لجنة تشكل لهذا الغرض، تتولى التأكد من أداء الموظف ثم تبت بقرارها وتعد هذه الإجراءات من الإجراءات الجوهرية التي يترتب على مخالفتها البطالان<sup>(٧٤)</sup>.

وهذا ونظراً لجسامة الاثار التي تترتب على ضعف تقارير كفاءة الموظف العام فقد اوجب المشرع لجنة شؤون العاملين ان يتم فحص حالة الضعف لدى الموظف فقد لا يكون انعكاساً لتقصير الموظف في واجباته الوظيفية او اهماله، وانما راجعاً الى عدم استعداده لممارسة وظيفته وصلاحيته لوظيفة أخرى، وعملية الفحص هذه يجب ان تكون مثبتة في أوراق رسمية<sup>(٧٥)</sup>.

ويجب ان تكون حالة ضعف الكفاءة لدى الموظف قائمة عند انزال الحكم ولا يعتبر تقرير الكفاية نهائياً الا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه وهو عشرون يوماً من تاريخ العلم او البت فيه خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم<sup>(٧٦)</sup>، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا بأنه ”ومن حيث حصول العامل على تقرير كفاية بمرتبة ضعيف سبباً لإصدار قرار الفصل من الخدمة، الامر الذي يتعين معه الا يكون هذا السبب متفقاً مع القانون، وذلك بأن يكون التقريران النهائيان وقت طلب او اقتراح اصدار قرار الفصل من لجنة شؤون العاملين، وحتى اصدار القرار فعلاً، فاذا كان التقرير معيباً لأي سبب او غير نهائي على الوجه المشار اليه امتنع اقتراح فصله من لجنة شؤون العاملين او اصدار قرار بذلك من السلطة المختصة“<sup>(٧٧)</sup>.

هذا وقد حسم المشرع المصري تاريخ انتهاء خدمة الموظف العام حينما نص في المادة (٢٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

تكتب على انه " .. فاذا كان التقرير التالي مباشرة بمرتبة ضعيف يفصل العامل من الخدمة في اليوم التالي لاعتباره نهائياً مع حفظ حقه في المعاش او المكافأة" أي من تاريخ اعتياده من قبل السلطة المختصة والتقرير الذي لا تعتمده هذه السلطة يعتبر كأن لم يكن وبالتالي لا يتتج اثره في انهاء خدمة الموظف العام

ويجب ان تحرص اللجنة على ان لا تأخذ قرارها بفصل الموظف الا بعد ان تقطعت بها السبل من إمكانية استمرار الموظف في عمل اخر تجد فيه الصلاحية لممارسته<sup>(٧٨)</sup>.

ونص المشرع في قانون الخدمة المدنية في المادة (٢٨) منه على انه "تنتهي خدمة شاغلي وظائف الإدارة العليا والتنفيذية الذين يقدم عنهم تقريران متتاليان بمرتبة اقل من فوق المتوسط من اليوم التالي لتاريخ صدور اخر تقرير نهائي مع حفظ حقه في المعاش".

وبموجب القانون الفرنسي فلا يدخل قرار الإدارة بفصل الموظف

لعدم الكفاءة الوظيفية حيز النفاذ الا بعد عجز الإدارة عن استيعاب الموظف وإعادة تنسيبه في وظائف أخرى، واذا أخفقت في ذلك يصبح قرارها نافذاً<sup>(٧٩)</sup>.

هذا يعني ان السبب التي تستند اليه الإدارة في قرارها يخضع لرقابة القضاء الإداري فيتحقق من الوجود المادي ومن صحة تكيف الواقعة، أي يتأكد من عجز الموظف وعدم كفاءته في العمل، ومن قبيل ذلك الغى مجلس الدولة الفرنسي قرار الإدارة بفصل الموظف لعدم الكفاءة، لاستناده في الأساس على أسباب غير مشروعة وهو اشتراكه في الاضرار<sup>(٨٠)</sup>.

ويترتب على صدور قرار الإدارة بأنهاء خدمات الموظف لعدم الكفاءة انقطاع الصلة بالإدارة نهائياً، وهذا الامر لا يعني عدم إمكانية تعيينه من جديد على ان يخضع للشروط العامة اللازمة للأشغال الوظائف وكأنها يراد تعيينه لأول مرة كما ان ذلك لا يخل بحق الموظف في الحصول على الراتب التقاعدي او المكافأة وفقاً للقانون<sup>(٨١)</sup>.

وخلاصة لما تقدم فأنا نرى ان الإدارة تمتلك سلطة مقيدة وليست مطلقة في إنهاء خدمة الموظف المثبت لعدم الكفاءة الوظيفية اذ فرض القانون إجراءات واجبة الاتباع من قبل الإدارة من خلال اطلاع الموظف على تقارير تقويم أدائه الضعيف وان تحاول احواله الى وظيفة تتناسب مع كفاءته الوظيفية على عكس ممن يشغل وظائف الدرجات الخاصة فأن الإدارة تمتلك سلطة تقديرية بالنظر لطبيعة هذه الوظائف ولكونهم أداة لتسيير عمل الإدارة.

#### الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة بحثنا الموسوم ( انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفايته المهنية) وشرنا الى أهمية هذا الموضوع لما يترتب عليه من اثار مهمة تمس حقوق الموظف العام توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات :-

#### أولاً: النتائج

١- فيما يخص المفهوم القانوني للموظف العام وعلى الرغم من الاختلاف الكبير بين التشريع

والقضاء والفقه في تحديد هذا المفهوم الا اننا نجد ان هناك اتفاقاً في الشروط الواجب توفرها في الشخص لكي يكتسب صفة الموظف العام وهي ان يصدر قرار التعيين من السلطة المختصة وان يقوم الموظف بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام.

٢- ان تقييم الأداء الوظيفي يعد من اهم الوسائل التي تساعد على النهوض بكفاءة العمل الإداري.

٣- تمتلك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة طالما لم يكن قرارها مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة على خلاف الموظف المثبت فان سلطة الإدارة تكون مقيدة اذ اوجب القانون على الإدارة اتباع إجراءات معينة قبل اتخاذها قرارها من ذلك تقييم أدائه الوظيفي وان تحاول اسناد وظيفة أخرى اليه تناسب كفاءته اما بالنسبة لأصحاب الدرجات الخاصة فان الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إنهاء خدماتهم بالنظر لطبيعة هذه الوظائف وحساسيتها.

- ٤- يتمتع الموظف تحت التجربة بحقوق اقل نسبياً من تلك التي يتمتع بها الموظف المثبت وبعد انتهاء مدة التجربة يتمتع بكل حقوق التي تمنحها اليه الوظيفة العامة.
- ٥- لم يعرف القانون العراقي مصطلح الفصل بغير الطريق التأديبي وانما استعمل مصطلحات أخرى للدلالة عليه وجدير بالذكر لا يوجد تشريع في العراق باسم قانون الفصل بغير الطريق التأديبي وانما يوجد قانون المساءلة والعدالة الذي تستخدمه الإدارة في العراق لأبعاد الموظفين عن الوظيفة العامة.
- ٦- لا بد من تشكيل لجان مختصة تبت في عدم الكفاية المهنية للموظف بصفة كتابية وضعية واحالتها الى الرئيس الإداري.
- ٧- لا بد من تحديد معايير معينة او اخضاع الموظف لاختبارات محددة قبل اصدار امر الاستغناء عنه وفي نفس الوقت على الإدارة ان تخضع الموظف لتدريب مهني حول تقرير كفاءة الموظف وتوفير البيئة الوظيفية الجيدة حتى يستطيع الموظف ان
- ي مارس اختصاصه والابداع في مجاله.  
ثانياً : التوصيات
- ١- يجب ان تستند الإدارة عند تقدير عدم كفاءة الموظف العام على وقائع وادلة يتم تثبيتها في ملف خدمة الموظف فسلطة الإدارة مفيدة بعدم إساءة استعمال سلطتها.
- ٢- ندعو محكمة قضاء الموظفين العراقية الى السير في الاتجاه الذي سارت اليه المحاكم المصرية، من بسط رقابتها على الوقائع المكونة لركن السبب وعلى صحة تكييفها القانوني ومدى تناسب قرارات الفصل والعزل التأديبي مع المخالفات المنسوبة للموظف.
- ٣- نوصي المشرع العراقي في ان يسلك ما ذهب اليه المشرع المصري عندما نص صراحة على سبب عدم الكفاية سبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف وان يقوم بتعديل نص المادة (٢/١٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ والتي تنص على "يستغنى عن الموظف اذ تأكد انه لا يصلح للعمل المعين فيه خلال مدة التجريبي..." بإضافة عبارة اذ لم يتم اثبات كفايته في

العمل المعين فيه .

الهوامش:

١- تنظر المادة / ٢ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٢- تنظر الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ مع الإشارة الى ان كلمة القطاع الاشتراكي حل محلها مصطلح القطاع العام بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٤ ثم استقر على مصطلح القطاع العام بموجب المادة الأولى من قانون التعديلات الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨، منشور في الوقائع العراقية في المادة ٤٠٦١، بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/١٤.

٣- الفقرة السابعة من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، منشور في الوقائع العراقية، السنة الخامسة والخمسون، في العدد ٤٣١٤ في ٢٠١٤/١٣/١٠.

٤- الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

٥- أ. شفيق عبدالمجيد، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، دراسة مقارنة، ط ١، مطبعة الإدارة المحلية، بغداد، ١٩٥٧، ص ٢٣، وينظر ايضاً علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة

مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤، ص ٧٢.

٦- تنظر المادة الأولى من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

٧- د. شهاب نوما فهد، النظام القانوني لعمال الدولة في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد الأول، العدد (١)، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٩، ص ٢٢٧.

٨- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ط ١، ١٩٩٦، ص ١٠٤.

٩- د. سليمان محمد الطحاوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٤٧٠.

١٠- د. محمد مجبل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، ط ٢، النظرية العامة للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ٣٥.

١١- د. علي محمد بدير، عصام عبدالوهاب البرزني، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، المكتبة القانونية، بغداد، ط ٤، ٢٠٠٩، ص ٢٩٣.

١٢- د. عبدالقادر الشبخلي، النظام القانوني للجزء التأديبي، عمان، دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣، ص ١٤٩-١٥٠.

١٣- حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا، طعن رقم ٢٦٦٣، لسنة ٤٩ ق، في جلسة ٢٠٠٦/١٤/٤.

- ١٤- د. علي خطار الشنطاوي، مبادئ القانون الإداري الكتاب الثالث (الوظيفة العامة)، المركز العربي للخدمات الطلابية، بدون سنة نشر، ص ٣٥.
- ١٥- د. سليمان محمد الطهاوي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي للطباعة، القاهرة، ١٩٧٧، ص ٢٣٥.
- ١٦- المادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.
- ١٧- د. محمد صلاح عبدالديع السيد، النظام القانوني للموظف العام في مصر، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية للنشر، ١٩٦٦.
- ١٨- د. علي محمد بدير، ود. عبدالوهاب البرزني، ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣، ص ٣٣٩.
- ١٩- د. علي عبدالقادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة، ١٩٨٣، ص ٢٩٧.
- ٢٠- د. محمود سعدالدين الشريف، أصول القانون الإداري، ج ١، بغداد، مطبعة المعارف، ١٩٥٦، ص ٣٠٦ وما بعدها.
- ٢١- قرار محكمة التمييز رقم (١٤٤) /تقاعد/٧٢ في ١٩/٤/١٩٧٢ نقلاً عن عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظف الدولة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٨، ص ٣٢٨.
- ٢٢- د. علي خطار شنهاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٨، ص ٧٨.
- ٢٣- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الثاني، ط ١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦، ص ٢١٤.
- ٢٤- د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط ١، ١٩٨٠، ص ٣٤٥.
- ٢٥- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلس الثاني، المصدر السابق، ص ٢١٥.
- ٢٦- قانون التوظيف الفرنسي رقم (٦٣٤) الصادرة في ١٣ يوليو ١٩٨٣.
- ٢٧- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص ٢٢١.
- ٢٨- د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٢٩- د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبدالوهاب البرزني، مبادئ واحكام القانون الإداري، مطبعة العاتك، بغداد، بلا سنة طبع، ص ٣٢٣.
- ٣٠- المادة الرابعة، الفقرة سادساً من قانون انضباط موظفي الدولة.
- ٣١- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الثاني، المصدر السابق، ص ٢٢١.
- ٣٢- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء

- الإداري، المجلد الثاني، ص ٢٢٤.
- ٣٣- مجمع اللغة العربية، جمهورية مصر العربية، المعجم الوسيط، ط ٤، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠٠٤، ص ٧٩١.
- ٣٤- د. محمد محمود الشحات، احكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بلا سنة نشر، ص ٦.
- ٣٥- د. حمدي امين عبدالهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، ط ١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٦، ص ٥٣.
- ٣٦- د. بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، دراسة نظرية تطبيقية مقارنة، بلا دار نشر، الرياض، ١٩٨٢، ص ١٣٠.
- ٣٧- د. وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ١٤٦.
- ٣٨- د. محمد عبدالله عثمان، تفويض السلطة واثره على كفاءة الإدارة، رسالة ماجستير، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، ٢٠٠٣، ص ٧٤.
- ٣٩- د. موسى مصطفى شحادة، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي، دراسة في الاحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في فرنسا، كلية القانون، جامعة الشارقة، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٢٣، ٢٠٠٥.
- ٤٠- د. نواف سلمان كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، مجموعة الافاق المشرقية، عمان، ٢٠١١.
- ٤١- سهام حاتم الزهراني، الكفايات المهنية لقيادة التغيير لدى مديرات المدارس الحكومية في مكة المكرمة، رسالة ماجستير، جامعة ام القرى، ٢٠١١.
- ٤٢- د. بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، دراسة نظرية تطبيقية مقارنة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٩٨٢، ص ١٣٢.
- ٤٣- د. موسى شحاتة، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية، العدد ٢٣، ٢٠٠٥، ص ٣٥٣-٣٥٥.
- ٤٤- الفقرة السابعة من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، منشور في الوقائع العراقية، السنة الخامسة والخمسون، في العدد ٤٣١٤ في ٢٠١٤/١٣/١٠.
- ٤٥- د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام جنائياً، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٩٠.
- ٤٦- د. محمود عبد علي حميد، المعين تحت التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد ٩، ٢٠١٠.
- ٤٧- د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤

- لسنة ١٩٩١، المعدل ٢٠٠٦، ص ١١-١٢. ٤٨- تنظر المادة (٧/عاشراً) من قانون الخدمة الجامعية العراقي رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- ٤٩- م.م سناء عبد طارش، المركز القانوني للموظف والعامل اثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة)، مجلة القادسية، كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ٢٠١١، ص ٨.
- ٥٠- د. حمدي سليمان الفيضان، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة للتأديب، دراسة مقارنة، ط ١، دار وائل للنشر، الأردن، ٢٠٠٣، ص ١٠١.
- ٥١- حكم مجلس الانضباط العام رقم ٧١/٥٦ بتاريخ ٢١/٤/١٩٧١.
- ٥٢- د. نبيلة عبدالحليم كامل، الوجيز في القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٢١٤.
- ٥٣- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩ لسنة ١٦ ق.ع، جلسة ١٥/١٢/١٩٧٣، أشار اليه المستشار سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين بالدولة، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٣، ص ٧٦٥.
- ٥٤- ينظر في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٠٥٩ لسنة ٧ ق.ع جلسة ٢٦/١/١٩٦٣، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، قاعدة ٤، ص ٥٨٤.
- ٥٥- د. وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، مكتبة الانجلو المصرية، بلا سنة نشر، ص ٥٣٦.
- ٥٦- ينظر المادة (٥/١٤) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ٥٧- حكم مجلس الانضباط العام، نقلاً عن د. ماهر صالح علاوي، سكوت الإدارة العامة في القانون العراقي، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد ١٠، العدد ٢، ١٩٩٤، ص ١٠٠.
- ٥٨- د. ماهر صالح علاوي، سكوت الإدارة العامة في القانون العراقي، مرجع سابق، ص ١٠٢.
- ٥٩- ينظر القرار رقم ٦٣٤/قضاء الموظفين- تمييز/ ٢٠١٥ في ٢/٣/٢٠١٧م أشار اليه لفتة هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا للسنوات ٢٠١٧، ٢٠١٦، ج ٢.
- ٦٠- د. عبدالغني بسوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ٧.
- ٦١- د. نفيس المرانان، أسس نظام الخدمة المدنية في المحكمة الأردنية الهاشمية، دون دار نشر، ١٩٩٩.
- ٦٢- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم القرار ٣٧٧/قضاء الموظفين- تمييز/ ٢٠١٤، وتاريخ القرار في ١١/١/٢٠١٦م، أشار اليه القاضي لفته هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، ج ٢، للسنوات ٢٠١٦-٢٠١٧.

٧٢- المادة (٢٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

٧٣-

٧٤- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٢٦٤ لسنة ٤١ ق، جلسة ٢٩/١٠/١٩٩٦، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٤٥، ص ٢٠٣.

٧٥- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٦٤ لسنة ٤١ ق، جلسة ٢٩/١٠/١٩٩٦.

٧٦- المادة (٣٥) من قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

٧٧- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٨٣ لسنة ٤١ ق، جلسة ١٠/٥/١٩٩٧، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٤٥، ص ٨٦.

٧٨- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٦٢، لسنة ٣٤ ق، جلسة ٩/٥/١٩٨٩، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٣١، ص ٢٣٨.

٧٩- شهلاء سليمان محمد، انهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية، مجلة الدفاتر السياسة والقانون، العدد ١٣، ٢٠١٥، ص ١٤٦.

٨٠- د. موسى شحاتة، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية، العدد ٢٣، ٢٠٠٥، ص ٣٥٣-٣٥٥.

٨١- شهلاء سليمان محمد، مرجع سابق، ص ١٤٩.

٦٣- مبارك البداح، انهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١، ص ١١٥.

٦٤- قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم ١١٢ لسنة ٢٠٠٨.

٦٥- ينظر المادة (١٥) من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى المنشور بصيغته المعدلة في الموسوعة القانونية العراقية، المجلد الحادي عشر، الدار العربية للموسوعات بيروت، لبنان، ص ٨٥٢.

٦٦- ينظر البند (٢-أ) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٥٥٠ في ١١/٩/١٩٨٩، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣٢٧٣ في ١٨/٩/١٩٨٩، ص ٥٨٦.

٦٧- للمزيد تنظر المادة (١٩، ١٨، ١٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٦٨- المادة (٧) من قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل والمادة (٦) البند ثانياً من هذا القانون.

٦٩- المادة (٢٣) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٧٠- ينظر في المادة (٢٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٧١- مبارك البداح، انهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١، ص ١١٩.

المصادر:

اولاً: الكتب والمؤلفات

- ١- د. بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، دراسة نظرية تطبيقية مقارنة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٩٨٢.
- ٢- د. حمدي امين عبدالمهدي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٦.
- ٣- د. حمدي سليمان الفيلان، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة للتأديب، دراسة مقارنة، ط١، دار وائل للنشر، الأردن، ٢٠٠٣.
- ٤- د. سليمان محمد الطحاوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢.
- ٥- د. سليمان محمد الطحاوي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي للطباعة، القاهرة، ١٩٧٧.
- ٦- د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط١، ١٩٨٠.
- ٧- أ. شفيق عبدالمجيد، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، دراسة مقارنة، ط١، مطبعة الإدارة المحلية، بغداد، ١٩٥٧.
- ٨- د. عبدالقادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، عمان، دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣.
- ٩- د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

- ١٠- د. علي خطار الشنطاوي، مبادئ القانون الإداري الكتاب الثالث (الوظيفة العامة)، المركز العربي للخدمات الطلابية، بدون سنة نشر.
- ١١- د. علي خطار شنهاوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٨.
- ١٢- د. علي عبدالقادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة، ١٩٨٣.
- ١٣- د. علي محمد بدير، د. مهدي ياسين السلامي، د. عصام عبدالوهاب البرزني، مبادئ واحكام القانون الإداري، مطبعة العاتك، بغداد، بلا سنة طبع، ص ٣٢٣.
- ١٤- د. علي محمد بدير، عصام عبدالوهاب البرزني، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، المكتبة القانونية، بغداد، ط٤، ٢٠٠٩.
- ١٥- د. علي محمد بدير، ود. عبدالوهاب البرزني، ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣.
- ١٦- د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، المعدل ٢٠٠٦.
- ١٧- د. مازن ليلوراضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الثاني، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦.
- ١٨- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ

٢٨- د. وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، دون سنة نشر.

٢٩- د. وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، مكتبة الانجلو المصرية، بلا سنة نشر.

ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية

١- سهام حاتم الزهراني، الكفايات المهنية لقيادة التغيير لدى مديرات المدارس الحكومية في مكة المكرمة، رسالة ماجستير، جامعة ام القرى، ٢٠١١.

٢- مبارك البداح، انهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١.

٣- د. محمد عبدالله عثمان، تفويض السلطة واثره على كفاءة الإدارة، رسالة ماجستير، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، ٢٠٠٣.

ثالثاً: البحوث

١- م.م سناء عبد طارش، المركز القانوني للموظف والعامل اثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة)، مجلة القادسية، كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ٢٠١١.

٢- د. شهاب نوما فهد، النظام القانوني لعمال الدولة في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد الأول، العدد

القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ط١، ١٩٩٦.

١٩- مجمع اللغة العربية، جمهورية مصر العربية، المعجم الوسيط، ط٤، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠٠٤.

٢٠- د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام جنائياً، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٢١- د. محمد صلاح عبدالديع السيد، النظام القانوني للموظف العام في مصر، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية للنشر، ١٩٦٦.

٢٢- د. محمد مجبل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، ط٢، النظرية العامة للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.

٢٣- د. محمد محمود الشحات، احكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بلا سنة نشر.

٢٤- د. محمود سعد الدين الشريف، أصول القانون الإداري، ج١، بغداد، مطبعة المعارف، ١٩٥٦.

٢٥- د. نبيلة عبدالحليم كامل، الوجيز في القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

٢٦- د. نفيس المرانات، أسس نظام الخدمة المدنية في المحكمة الأردنية الهاشمية، دون دار نشر، ١٩٩٩.

٢٧- د. نواف سلمان كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، مجموعة الافاق المشرقية، عمان، ٢٠١١.

- (١)، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٩.
- ٣- شهلاء سليمان محمد، انتهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية، مجلة الدفاتر السياسة والقانون، العدد ١٣، ٢٠١٥.
- ٤- د. ماهر صالح علاوي، سكوت الإدارة العامة في القانون العراقي، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد ١٠، العدد ٢، ١٩٩٤.
- ٥- مبارك البداح، انتهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١.
- ٦- د. محمود عبد علي حميد، المعين تحت التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد ٩، ٢٠١٠.
- ٧- د. موسى مصطفى شحادة، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة يغير الطريق التأديبي، دراسة في الاحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في فرنسا، كلية القانون، جامعة الشارقة، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٢٣، ٢٠٠٥.
- رابعاً: القوانين والقرارات
- ١- حكم الإدارية العليا طعن رقم ٢٦٦٣ لسنة ٤٩ق، في جلسة ٤/٤/٢٠٠٦.
- ٢- حكم المحكمة الإدارية العليا المصري في الطعن رقم ٢٩ لسنة ١٦ ق.ع جلسة ١٥/١٢/١٩٧٣.
- ٣- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن ٨٨٣ لسنة ٤١ ق، جلسة ١٠/٥/١٩٩٧.
- ٤- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٥٦٢، لسنة ٣٤ق، جلسة ٩/٥/١٩٨٩.
- ٥- حكم المحكمة الإدارية المصرية في الطعن رقم ١٠٥٩ لسنة ٧ ق.ع، جلسة ٢٦/١/١٩٦٣.
- ٦- حكم مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) في قضية رقم ٧١/٥٦ بتاريخ ٢١/٤/١٩٧١.
- ٧- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
- ٨- قانون التوظيف الفرنسي رقم (٦٣٤) الصادرة في ١٣ يوليو ١٩٨٣.
- ٩- قانون الخدمة الجامعية العراقي رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- ١٠- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ١١- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
- ١٢- قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
- ١٣- قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- ١٤- قرار محكمة التمييز في القضية رقم (١٤٤/تقاعد/٧٢) في ١٩/٤/١٩٧٢.
- ١٥- قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١١٢ لسنة ٢٠٠٨.