



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون العام

التنظيم القانوني لمركز الموظف العام خلال مرحلة التمرين

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإدارية والمالية

إعداد الطالبة

رنيم محمد خير مريري

إشراف الدكتور

عمار التركاوي

الأستاذ في قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة دمشق

لجنة الحكم على الرسالة السادة الأساتذة:

عضواً

الأستاذ في قسم القانون العام بكلية الحقوق

جامعة دمشق

الدكتور حسن البحري

عضواً مشرفاً

الأستاذ في قسم القانون العام بكلية الحقوق

جامعة دمشق

الدكتور عمار التركاوي

عضواً

الأستاذ المساعد في قسم القانون العام بكلية

الحقوق جامعة دمشق

الدكتور سنان عمار

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية ٢٢

الإهداء

إلى من آمنت به وعليه توكلت لك الحمد مربي كما ينبغي لجلال وجهك ولعظيم سلطانك، إلى من إذا كان معي فمن علي وإذا كان علىّ، فمن معي ومن توفيقي ليس إلا بيديه .

خالقي

إلى أغلى وأعز الرجال على قلبي . . .

إلى من سهر وكّد ليالٍ ليرى ما نحن فيه اليوم . . .

إلى من علمني الثبات مهما تبدلت الظروف . . .

والدي الغالي

إلى ينبوع المحبة والحنان الذي لا ينضب أبداً . . .

إلى من ينجل الكبرياء أمام عظيم عطائها، إلى تلك العيون الغالية التي دمعت فرحاً بنجاحي، إلى من أفنت عمرها في سبيل سعادتنا . . .

إلى من لا أوفيها حقها ما حييت . . .

العظيمة أمي

المربية الفاضلة هدى سبسوب

إلى قوتي وسندي في هذه الحياة، إلى من يشاركني لحظات حزني وفرحي، إلى من بوجودهم أكبر وأحياناً، إلى من يملؤ
العمر بجانبهم . . إلى نبض الروح والقلب .

إخوتي الأمانة

روعة ، سارة ، القاضي فراس ، المهندس محمد إياس

إلى من شاركني حضن الأم وذكريات الطفولة، إلى من أبعدتها المسافات لكن مسكنها القلب .

أختي الغالية سارة

إلى تلك الورد التي تقاسمني الابتسامة، إلى زهور الربيع المتفتحة في حياتنا، والتي فاح شذاها في سماء بيتنا .

أولاد إخوتي وأخواتي

(يمان - كنان - إلين دباغ)، (محمد - جود حباب)

(محمد خير - ورد مريم)

إلى من قضيت معهم أجمل أوقات حياتي . .

أصدقائي

إلى كل من علمني حرفاً وقدم جيلاً أو معروفاً وأسدى إلي نصيحاً . . .

إلى مهد التاريخ وأم الحضارة وعبق الياسين . . .

سوريتي الكبيبة

شكر وتقدير

أشكر الله تعالى وأحمده، فهو المنعم والمتفضل قبل كل شيء في أن حقق لي ما أصبو إليه.

وأود أن أتوجه بالشكر إلى أساتذتي في قسم القانون العام جميعهم دون استثناء من أعطونا العلم ومنحونا الأمل ورسموا في نفوسنا ملامح وأفكاراً جديدة لتقودنا إلى حياة كلها عمل وسعادة ورجاء ويقين، لهم مني جزيل الشكر والعرفان...

وأخص بالشكر

أستاذي الأستاذ الدكتور عمار التركاوي

على تكرمه بقبول الإشراف على بحثي، وعلى جميع الجهود التي قام بها في متابعتي وتقديم النصح والتوجيه لي، حيث أنه لم يبخل عليّ بوافر علمه، فأغنى رسالتي بتوجيهاته القيّمة فكان لي خير مرشد ومعلم، له مني أسمى آيات الاحترام والتقدير...

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير

للأستاذ الدكتور حسن البحري

والأستاذ المساعد الدكتور سنان عمار

على تفضلهما بالاطلاع على البحث وقبولهما المشاركة في لجنة المناقشة والحكم فلهما مني كل الاحترام والتقدير على منحي هذا التشريف.

الفهرس

أ	الآية
ب	الإهداء
ج	الشكر
د	الفهرس
هـ	المُلخَص
١	المقدمة
٩	الفصل الأول الإطار القانوني لمرحلة التمرين في الوظيفة العامة
١١	المبحث الأول: ماهية مرحلة التمرين.
١١	المطلب الأول: التعرف بفترة التمرين والاختبار.
١٢	الفرع الأول: التأصيل التاريخي لمرحلة التمرين الوظيفي وتجارب تطبيقه بين الدول
١٩	الفرع الثاني: أهمية التمرين والأهداف المبتغاة منه
٢٢	المطلب الثاني: الأحكام الخاصة بفترة التمرين
٢٢	الفرع الأول : محور التمرين
٣٨	الفرع الثاني: المبادئ المتعلقة بفترة التمرين
٥٠	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على انتهاء مرحلة التمرين
٥١	المطلب الأول: التأصيل
٥٢	الفرع الأول: مفهوم التأصيل
٥٧	الفرع الثاني: آثار تأصيل الموظف المتمرّن
٦١	المطلب الثاني: التسريح
٦١	الفرع الأول: الأساس القانوني لقرار التسريح لعدم الصلاحية وطبيعته

٧١	الفرع الثاني: المصادر المستند إليها في إصدار قرار التسريح لعدم الصلاحية
٧٧	الفصل الثاني الإطار التنظيمي لمركز الموظف المتمرن والرقابة على تقويم أدائه
٧٩	المبحث الأول: العلاقة الموظف المتمرن بالإدارة ومركزه القانوني
٨٠	المطلب الأول: العلاقة القانونية بين الموظف المتمرن والإدارة
٨١	الفرع الأول: علاقة تعاقدية
٨٤	الفرع الثاني: علاقة تنظيمية لائحية
٨٧	المطلب الثاني: المركز القانوني للموظف المتمرن
٩٠	الفرع الأول: حقوق الموظف المتمرن
١٠٧	الفرع الثاني: واجبات الموظف المتمرن وواجبات الإدارة نحوه
١١٣	المبحث الثاني: عملية تقويم أداء الموظف المتمرن و الرقابة عليها
١١٤	المطلب الأول: تقويم أداء الموظف المتمرن
١١٤	الفرع الأول: السلطة المختصة بتقدير صلاحية الموظف المتمرن
١٢١	الفرع الثاني: أساليب تقويم الأداء المتبعة لقياس كفاءة الموظف المتمرن
١٢٩	المطلب الثاني: الرقابة على عملية تقويم أداء الموظف المتمرن
١٣٢	الفرع الأول: الرقابة الإدارية
١٣٨	الفرع الثاني: الرقابة القضائية
١٤٧	الخاتمة
١٥٣	قائمة المراجع
١٦٤	الملخص باللغة الإنكليزية

المُلخَص

تعد مرحلة التمرين التي يقضيها الموظف المعين في الوظيفة العامة من أهم المراحل في حياته الوظيفية، كونها تسهم في الكشف عن قدراته الذاتية، وطاقاته الكامنة، وتعمل على تهيئته نفسياً، وإعداده علمياً وعملياً للقيام بأعباء الوظيفة العامة، وكذلك الوقوف على مبادئها و أحكامها، وتعريفه بحقوقه وواجباته الوظيفية، مما يفسح المجال له للتعرف على أهداف المؤسسة أو الوزارة التي يعمل لديها، الأمر الذي يساعده على تنفيذها، وأداء المطلوب منه بالوجه الصحيح.

ولقد عرضنا في هذا البحث: مرحلة التمرين (التجربة) من حيث نشأتها التاريخية، ومدتها، والأشخاص الخاضعين لها، والضوابط التي تحكم هذه المرحلة، والمركز القانوني للموظف خلالها، والذي يعدّ مركزاً معلقاً على شرط واقف، وهو ثبوت صلاحيته واجتيازه لهذه المرحلة بنجاح.

وكذلك الآثار المترتبة على انتهاء هذه المرحلة، وسلطة الإدارة خلالها، والمعايير المعتمدة من قبل الإدارة لتقويم أداء الموظف المتمرن، وأخيراً الرقابة المفروضة على عملية تقويم الأداء.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، التمرين، الاختبار، التجربة، الصلاحية، الكفاءة.

المقدمة:

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها، فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها، وتحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول، ويتحدد دور الموظف العام ضيقاً واتساعاً حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، فانتساع الدولة قاد بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين، واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري.

فضلاً عن أن الوظيفة العامة تعد الركن الأساسي الذي تبنى عليه حضارات الأمم، فهي أمانة وجزء من حياة كل مواطن، وبحاجة إلى موظفين مختصين يقومون بعبء هذه الوظيفة بكل أمانة وشرف لتحقيق المصلحة العامة، كما يعد التعيين أهم وسائل وطرق شغل الوظيفة العامة، فهو يعني إشغال الوظيفة بشخص جديد على الخدمة، أو بمن له سابق خدمة، بشرط أن تتوفر لدى كل منهما شروط ومؤهلات شغلها، إذ تحرص التشريعات الوظيفية على وضع شروط معينة تكفل فيمن يرشح لشغل الوظائف العامة أن يكون قادراً على الاضطلاع بأعبائها ومسؤولياتها تحقيقاً للمصلحة العامة، فضلاً عن وضع نظام لاختيار أفضل المرشحين ممن تتوفر فيهم هذه الشروط، وبصدور قرار التعيين يصبح الشخص في مركز قانوني عام، ويخضع لما تقرره القوانين واللوائح الخاصة بالموظفين من قواعد و أحكام، وتؤكد ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في ١٩/٦/١٩٩٣ بقولها: ((والقرار الإداري بتعيين العامل هو الذي ينشئ مركزه القانوني الجديد وبحكم اللزوم، فإن هذا القرار يكون بتعيين العامل في وظيفة معينة وفي الدرجة الخاصة بها، ويتحدد بذلك مركزه القانوني الجديد المستمد من قرار التعيين)). .

ولكون المواهب والقدرات الذاتية للأشخاص، قد لا تكفي أحياناً لتمكنهم من ممارسة أعباء الوظيفة العامة، وخاصة أن هناك مهام ومسؤوليات في الوظيفة تتطلب من الموظف التقيد بالقواعد النازمة للوظيفة المعين بها، إذ إن الموظف قد يكون غير مؤهل للعمل الوظيفي، أو عنيف الطباع، أو لا يحسن التصرف في المواقف التي قد يواجهها في تعامله مع رؤسائه أو زملائه أو رؤوسيه أو مع من يتعاملون معه من الجمهور، أو لا يحترم القوانين والأنظمة، أو مهملاً لا يحافظ على مواعيد العمل أو وظيفته أو أدواته، وغير ذلك من الأمور التي لا يمكن الكشف عنها والتحقق منها بمجرد اجتياز الموظف لامتحانات التوظيف المؤهلة للتعين في الوظيفة العامة.

لذلك كان لا بد من إخضاع المعين ابتداءً في الوظيفة العامة لفترة تمرين تختلف مدتها من تشريع إلى آخر حسب ما أوردته الأنظمة الوظيفية الحكومية بالنسبة إلى الوظائف العامة، فهي تتراوح بين ستة أشهر كحد أدنى وثلاث سنوات كحد أقصى، كما تتعدد التسميات التي تطلق عليها، ففي سورية وفرنسا تسمى فترة تمرين، أما في مصر والعراق ودول الخليج العربي فتسمى فترة تجربة واختبار، بينما في دول المغرب العربي تسمى فترة تربص، إذ يكون الموظف العام خلال هذه الفترة تحت رقابة الجهة الإدارية وإشرافها المباشر، وذلك بغية الحكم على حسن أدائه لواجباته وكيفية نهوضه بمسؤولياته، والوقوف على سلوكه، ومدى انسجام هذا السلوك مع أخلاقيات الوظيفة.

ففي سورية إذا انتهت مدة التمرين يكون الموظف مؤصلاً حكماً، ويحدد مركزه القانوني على هذا الأساس، والحكمة من ذلك أن الموظف إذا ما أكمل تلك المدة لتجربته فإنه يعدّ بعد ذلك مؤصلاً حكماً إذا لم تُنهِ خدماته، فالتأصيل يكمن في صلاحية الموظف للنهوض بأعباء وظيفته، فإذا اتضح للإدارة عدم لياقته لعمله خلال فترة التمرين ساغ فصله وإنهاء خدمته.

إشكالية البحث:

تشير الوظيفة العامة في الواقع العملي العديد من القضايا الإشكالية، كونها تعدّ إحدى الأدوات أو الوسائل القانونية الأساسية لتحقيق السياسة العامة للدولة، ولما كان الموظف العام هو الممثل الحقيقي للدولة والمعبر عن إرادتها، أتت أهمية العنصر البشري و دوره الحيوي في إدارة وتنفيذ خطط الدولة الاقتصادية و الاجتماعية، وتطبيق سياسة الحكومة في مختلف المجالات.

مما يجعل إخضاع الموظف لفترة تمرين من عناصر نجاح العملية الإدارية، والوصول إلى انتقاء أفضل الموظفين للتثبيت في الوظيفة من خلال عملية تقويم أداء عدة وفق معايير وضعها القانون.

تتمثل الإشكالية التي يثيرها هذا البحث والتي يسعى للإجابة عنها في التساؤل الرئيس الآتي:

ما المركز القانوني للموظف العام خلال مرحلة التمرين؟

ويندرج تحت هذا التساؤل الرئيس العديد من التساؤلات الفرعية التي نذكر منها:

١- ما مرحلة التمرين؟ وما مدتها وتاريخ انطلاقها؟

٢- ما ضوابط وأحكام فترة التمرين؟ ونطاق تطبيقها؟ وما الغاية منها؟

٣- ما حقوق وواجبات الموظف العام خلال مرحلة التمرين؟

٤- ما واجبات والتزامات الإدارة نحو الموظف العام خلال مرحلة التمرين؟

٥- ما مدى سلطة الإدارة في إنهاء خدمة الموظف المتمرن؟

٦- ما المعايير الموضوعية التي يقيّم أداء الموظف الموضوع تحت التمرين بناء عليها؟

٧- ما الضمانات التي من شأنها أن تكفل عدم انحراف الإدارة في سلطتها بإنهاء خدمة الموظف المتمرن؟

٨- ما الآثار المترتبة على انتهاء مرحلة التمرين؟

هدف البحث ومسوغاته:

تهدف الدراسة إلى الإجابة على التساؤلات التي تطرحها إشكالية البحث. ونظراً إلى الدور المهم الذي يقوم به الموظف في الجهاز الإداري للدولة، فإن ذلك يتطلب حسن اختياره ليكون أهلاً لأداء مهام الوظيفة المكلف بها. مما يجعل هناك ضرورة لإخضاعه لمرحلة تمرين واختبار، فلا يعقل أن يؤصل الموظف العام من بداية نجاحه في اجتياز مسابقة التعيين، إذ إنه لا بُدَّ من معرفة مدى صلاحيته لشغل هذه الوظيفة، وذلك من خلال مراقبة سلوكه وكفاءته للعمل في أثناء خضوعه لفترة تمرين، وانتهاءً بتأصيله في الوظيفة العامة، وذلك وفقاً لما يبديه من كفاءة ومهنية في أثناء هذه الفترة. ويأتي البحث في هذا الموضوع لبيان دور هذه المرحلة في انتقاء أفضل المرشحين للتوظيف في الدولة، ولكونها تعدّ إحدى وسائل الدولة في تطبيق مبدأ الانتقاء على أساس الاستحقاق والجدارة، ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث في كونه يبحث في مرحلة مهمة يمر بها الموظف العام عند التحاقه بالوظيفة العامة وهي مرحلة التمرين، والتي قد يتوقف على نتائجها وانتهائها البت النهائي في وضعه العام، سواء أكان بالتأصيل عند ثبوت صلاحيته أم بالفصل عند عدم صلاحيته. كما تكمن أهمية البحث أيضاً في إلقاء الضوء على مدى إسهام مرحلة التمرين في عدم وضع الوظيفة العامة تحت مسؤولية موظفين غير أكفاء ينحدرون بها إلى ما دون المستوى المطلوب، وبالتالي الوصول بالوظيفة العامة إلى أقصى قدر ممكن من تحقيق المصلحة العامة.

منهج البحث:

سيتم اعتماد المنهجين الآتيين:

- ١- **المنهج التحليلي:** إذ إنه سيتم استخدام المنهج التحليلي من خلال تحليل ما يتم جمعه من معلومات وبيانات، وما يتم التوصل إليه من نتائج، بهدف الوصول إلى العلاقة بين المتغيرات المختلفة وفهماها.
- ٢- **المنهج المقارن:** وذلك في تناول موضوعات البحث المختلفة، وذلك من خلال الاطلاع على التجارب القانونية في كل من سورية والعراق ومصر وفرنسا في هذا المجال وتحليلها، ومن ثم المقارنة والموازنة لإظهار نقاط الاتفاق والاختلاف، ومقارنتها بالنظام القانوني السوري، وإمكانية تطويره.

الدراسات السابقة:

- ١- عبد الفتاح خضر, ١٩٧٣, التعيين تحت الاختبار, نظرات تفسيرية في ضوء نظام الموظفين العام, مجلة الإدارة العامة, معهد الإدارة العامة العدد الخامس عشر, الرياض, المملكة العربية السعودية.
- ٢- سجي عبد الرحمن أمام علي, ٢٠١٨, النظام القانوني للموظف تحت التجربة بحث بكالوريوس, كلية القانون والعلوم السياسية, جامعة ديالى, العراق.
- ٣- سارة اسماعيل ذياب, ٢٠١٧, التنظيم القانوني لوضع الموظف تحت التجربة في العراق, بحث بكالوريوس في القانون, جامعة ديالى, كلية القانون والعلوم السياسية, العراق.
- ٤- سناء عبد طارش, ٢٠١١, المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة, دراسة مقارنة, مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية, مجلد الرابع, عدد الثاني.
- ٥- محمود عبد علي حميد, ٢٠١٠, المعين تحت التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة, مجلة الحقوق, كلية القانون, جامعة المستنصرية مج ٣, عدد ٨/٩.
- ٦- جاسم عبد الله محمد بن عمير, ٢٠١٥, إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة (دراسة مقارنة), مجلة الحقوق, المجلد ١٢/١, العدد ٢/٢ جامعة البحرين, كلية الحقوق.
- ٧- شهلاء سليمان محمد, ٢٠١٥, إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية, دراسة مقارنة, مجلة دفاتر السياسة والقانون, العدد الثالث عشر, جامعة ورقلة قاصدي ومرباح, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر.
- ٨- ميرفت اسكندر, ٢٠١٩, إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية, أطروحة دكتوراه, قانون عام, كلية الحقوق جامعة دمشق.

- اتفقت الدراسات السابقة على هدف مشترك، وهو بيان المركز القانوني للموظف المتمرن، باستثناء

دراستين هما:

(١) إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية.

(٢) إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية.

إذ هدَفَ كل منهما إلى التعرف على الأحكام العامة لانتهاء خدمة الموظف لعدم كفايته المهنية بوساطة بيان مفهوم عدم الكفاية المهنية، وذلك من خلال المقارنة بين فئات الموظفين الخاضعين لذلك سواء في مرحلة التمرين أو في مرحلة التأصيل.

- اتفقت الدراسات السابقة في عينتها، إذ تم تطبيق الدراسة على كل من فرنسا ومصر والعراق باستثناء

دراسة (التعيين تحت الاختبار) إذ طبقت على المملكة العربية السعودية، ودراسة إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية التي طبقت على فرنسا ومصر وسورية.

- وظفت الدراسات السابقة المنهج التحليلي المقارن، باستثناء دراسة التعيين تحت الاختبار إذ اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي.

الصعوبات التي واجهت الباحثة:

١. عدم وجود الاجتهادات القضائية الحديثة المتعلقة بمرحلة التمرين، وخاصة في سورية، بسبب عدم

عرض أي نزاع يتعلق بمرحلة التمرين على القضاء الإداري السوري.

٢. صعوبة الوصول إلى المراجع المصرية التي تتحدث عن مرحلة التمرين لعدم القدرة على السفر

إلى البلدان العربية المجاورة لجلب المراجع، بسبب الظروف القاهرة التي تمر بها البلاد.

مخطط البحث

مقدمة

الفصل الأول

الإطار القانوني لمرحلة التمرين في الوظيفة العامة

المبحث الأول: ماهية مرحلة التمرين.

المطلب الأول: التعريف بفترة التمرين والاختبار.

المطلب الثاني: الأحكام الخاصة بفترة التمرين.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على انتهاء مرحلة التمرين.

المطلب الأول: التأصيل.

المطلب الثاني: التسريح.

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي لمركز الموظف المتمرن والرقابة على تقويم أدائه.

المبحث الأول: علاقة الموظف المتمرن بالإدارة ومركزه القانوني.

المطلب الأول: العلاقة القانونية بين الموظف المتمرن والإدارة.

المطلب الثاني: المركز القانوني للموظف المتمرن.

المبحث الثاني: عملية تقويم أداء الموظف المتمرن والرقابة عليها.

المطلب الأول: تقويم أداء الموظف المتمرن.

المطلب الثاني: الرقابة على عملية تقويم أداء الموظف المتمرن.

خاتمة.

الفصل الأول

الإطار القانوني لمرحلة التمرين في الوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم:

قد تُستخدم إلى جانب الأنواع المختلفة من الاختبارات التي تُخضع لها الإدارة المرشح للتعين في الوظيفة العامة وسائل أخرى، وبصورة خاصة نظام إمضاء فترة تمرين في العمل الوظيفي، لأجل التعرف على السلوك الواقعي للمرشح، وفي نهاية هذه الفترة إذا استطاع المرشح أن يحقق المعايير والمقاييس التي تضعها الإدارة العامة لممارسة العمل الوظيفي، فإنه يُثبت في السلك الوظيفي، أما إذا لم يستطع إثبات صلاحيته للعمل الوظيفي وفقاً لهذه المعايير فإنه يفقد حقه في التعيين النهائي^(١). بناءً على ذلك سيتم البدء بدراسة ماهية مرحلة التمرين، وذلك بالتعرف على التأصيل التاريخي لتلك المرحلة وتجارب الدول في تطبيقها، وكذلك بيان أهمية هذه الفترة بالنسبة إلى الإدارة وبالنسبة إلى الموظف، والأهداف المرجوة منها.

بالإضافة إلى بيان محور التمرين سواء بنوعيه الزمني أو الشخصي، وكذلك الأحكام القانونية الخاصة بتلك الفترة.

كما سيتم التطرق لدراسة الآثار المترتبة على انتهاء فترة التمرين، وذلك في المبحث الثاني من هذا الفصل والذي تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية مرحلة التمرين.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على انتهاء فترة التمرين.

(١) - انظر: طلبة، عبدالله، ٢٠٠٧-٢٠٠٨م، الإدارة العامة، ط٨، دمشق، سورية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق،

المبحث الأول

ماهية مرحلة التمرين

وجدت الدول الحديثة أن الاختبارات المستخدمة لتعيين الموظفين قد يشوبها بعض النواقص، وقد يعثرها بعض العيوب، بحيث تؤدي أحياناً إلى تعيين موظفين لا يستطيعون تأدية العمل الموكول إليهم على الوجه الصحيح، فقد عمدت هذه الدول إلى وضع الموظف الجديد تحت الاختبار (التمرين) لمدة معينة قد تكون ستة أشهر أو سنة أو أكثر، تسلمه خلال هذه الفترة العمل المعين فيه وتقرر صلاحيته في نهايتها^(١).

بناء عليه، لابد في البداية من التعرف على المقصود بفترة التمرين والاختبار، وذلك من خلال معرفة النشأة التاريخية لتلك الفترة، وكذلك بيان أهميتها والأهداف المبتغاة منها بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بها، لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: التعريف بفترة التمرين والاختبار.

المطلب الثاني: الأحكام الخاصة بفترة التمرين.

المطلب الأول

التعريف بفترة التمرين والاختبار

يقصد بفترة الاختبار: الفترة الزمنية التي أراد المشرع أن يظل الموظف خلالها تحت رقابة الجهة الإدارية وإشرافها المباشر، لإمكان الحكم على مدى صلاحيته للعمل الحكومي المسند إليه، وعلى كيفية نهوضه بمسؤوليات وظيفته، ومقتضى هذا أن تعيين الموظف لا يكون في هذه الفترة نهائياً

^(١) انظر: حبيش، فوزي، ١٩٨٦، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت، لبنان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية،

باتاً، بل إن بقاءه في الوظيفة بعد تعيينه فيها يكون منوطاً بقضائه فترة الاختبار بنجاح، وثبوت صلاحيته لأعمال هذه الوظيفة، والمرجع في تقدير هذه الصلاحية هو أن السلطة التي تملك التعيين تستقل به بلا معقب عليها في ذلك مادام قرارها يجيء خالياً من إساءة استعمال السلطة^(١).
لذا سيتم التعريف في البداية على النشأة التاريخية لفترة التمرين وتجارب تطبيقها بين الدول، وذلك في الفرع الأول.

ومن ثم التعرف على أهمية هذه الفترة سواء بالنسبة إلى الإدارة أو الموظف والغاية المستهدفة منها، وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول

التأصيل التاريخي لمرحلة التمرين الوظيفي وتجارب تطبيقه بين الدول

تعد هذه المرحلة من مفاهيم إدارة الموارد البشرية المعاصرة، وجزءاً من مراحل الاختيار للوظيفة، وهي أنّ يعين الشخص تحت الاختبار لفترة محددة من الزمن، قد تمتد من ستة أشهر إلى سنتين في قوانين الخدمة المدنية، وأنظمتها في الدول المختلفة، فإذا أثبت الشخص جدارته في العمل تم تثبيته في الوظيفة، وإلا فُصل منها.

فترة الاختبار ليست جديدة، إذ كان معمولاً بها في عهد الخلفاء الراشدين، وتجدر الإشارة هنا إلى أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه كان يختبر الشخص قبل توليته الوظيفة، فقبل أن يعين كعب بن سور والياً على البصرة أراد أن يختبره، إذ جاءت امرأة تشتكي زوجها، فقال عمر اقض بينهما، فلما

(١)-انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٠/٦٣٦ اق جلسة ١٩٦٧/٦/٤.

قضى كعب بينهما بما أعجبه وما لم يخطر في بال عمر، قال لكعب اذهب قاضياً على البصرة^(١)، ويُروى أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه قال لأحد عماله: «إني قد عينتك لأبلوك، فإن أحسنت زدتك، وإن أسأت عزلتك»^(٢).

إلا أن هذه المرحلة في النظام الإداري الإسلامي لم تكن محددة بمدى زمني، بل بمعيّار موضوعي يتمثل في إجادة العمل، لذا يظل الموظف تحت التجربة والاختبار، حتى ولو مضت عليه سنوات عديدة، وهذا يجعله في إتقان دائم لعمله، وحرص مستمر على بذل أقصى الجهد في أدائه إن أراد الاستمرار فيه.

فإذا أثبت العامل صلاحيته وجدارته بعد التجربة، فإنه إما أن يظل في وظيفته ذاتها وإما أن يُرقى إلى أخرى أعلى منها، أو تضم إليه وظائف أخرى.

ولكن ذلك جميعه يكون مشروطاً بقبول الموظف واختياره، أما إذا أخفق في اجتياز التجربة فإنه يتوجب عدم تجديد الولاية أو العزل من الوظيفة^(٣).

وبالعودة إلى تجارب الدول بصدد تطبيق هذه المرحلة في أنظمة الخدمة المدنية فيها، نجد أنها كانت مطبقة في إنجلترا منذ عام ١٨٥٣ نتيجة لتوصيات نورثكوت وترفيليان (north cote and traveyan) والتي أوصت بإقامة هيئة مستقلة لشؤون الموظفين، واعتماد مبدأ الجدارة في الاختيار

(١) - انظر: الشمري، رشا عبد الرزاق جاسم ، ٢٠١٦، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، القاهرة ، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ص ٤٥.

(٢) - انظر: الكساسبة، محمد مفضي ، د. الفاعوري، عبير حمود، ٢٠١٠م، قضايا معاصرة في الإدارة، ط ١، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، ص ٢١٠.

(٣) - انظر: أبو يونس، محمد باهي، ١٩٩٩، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، ط ١، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص ١٦١ وما بعدها.

والتعين والترقية.

وفي الدراسات الإدارية الحديثة تم إبراز تطبيق الفترة التجريبية من خلال قانون بندلتون (Pendleton act) الإداري الذي تم تطبيقه في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٨٨٣ والذي بنى محتواه على الأفكار والأنظمة التي تم تطبيقها في إصلاح الوظيفة العامة في بريطانيا، وركز على أهمية تطبيق الفترة التجريبية بحسبانها مرحلة مكملة للتعين في الأجهزة الحكومية ومؤشراً للتأكد من صلاحية الموظف للوظيفة الحكومية، لذلك تعدّ هذه المرحلة من أهم مراحل التعين في القطاع الحكومي^(١).

إذ إن هذه المرحلة قد أصبحت ضرورة حتمية تتطلبها مقتضيات المصلحة العامة عند الالتحاق بالوظيفة العامة، كونها تستهدف أن يعرف الموظف المبتدئ سريعاً وبشكل ظاهر ما عليه من واجبات وما له من حقوق، ومن ثم فإن الإدارة البريطانية تجري على أن تضع في كل مصلحة كتيباً توضح فيه بعبارات بسيطة مفهومة ما يجب أن يحيط به الموظف بخصوص وظيفته، وتوزعه على الموظف عند التحاقه بالخدمة، وتحاول تلك التعليمات أن تُفهم الموظف العام حقيقة عمله في أنّه خادم للجمهور لا سيده، وأن أمانته واجبة لا لوزارته فحسب بل للخدمة العامة كلها.

ولا يُكتفى في هذه المرحلة بمجرد التوجيهات النظرية، بل يجب أن يخضع الموظف المبتدئ لرقابة دقيقة، وتمارين عملي وافٍ في مختلف الفروع التي تتصل بوظيفته.

في السياق ذاته لا بدّ من أن استعراض نظام التمرين في الإدارة الألمانية الذي كان من أوفى النظم في هذا الصدد، فهناك إدارة مركزية للتمرين، يتبعها موظفون في سائر الوزارات والمصالح مهمتها

(١) - انظر: عبد العزيز، منصور بن متعب، والهندي، وحيد بن أحمد، ١٩٩٣م، تطبيقات سنة التجربة في بعض الأجهزة

الحكومية في المملكة العربية السعودية، دراسة ميدانية، كلية العلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية

السعودية، ص ٩.

الوحيدة الإشراف على تمرين الموظف المبتدئ، ويقسم الموظفون المبتدئون عادة إلى مجموعات صغيرة لا تتجاوز العشرين تتولى إدارة التمرين تزويدهم بالثقافة العملية والنظرية اللازمة عن طريق محاضرات أسبوعية مع إلحاقهم بالمصالح والوزارات، على أن يعهد إليهم بالأعمال التي من شأنها أن تسهم في تكوينهم، فلا توكل إليهم الأعمال الروتينية ولا المستعجلة كما أنهم لا يمارسون واجبات الوظائف حيثما اتفق، وإنما تصنف تلك الأعمال ويبدأ تدريبهم وفقاً لخطة مدروسة بالأعمال السهلة ثم الأصعب وهكذا... مع التنقل في فروع الوزارة وفقاً لنوع العمل موضوع التدريب، وكل ذلك طبقاً للمدة المقررة من قبل، والتي ثبت من التجربة كفايتها لتدريب الموظف المتوسط، وفي نهاية التدريب يُعدُّ مدير التدريب تقريراً عن كل موظف مبتدئ يتناول درجة كفايته وقابليته للتدريب، وما يظهر من أخلاقه الشخصية، وعلى ضوء هذا التقرير يسمح للمتمرن بالدخول في امتحان عام بقصد التعيين النهائي، وينصب الامتحان على ما تلقاه المتمرنون من معلومات عملية ونظرية، وللوزير عادة الحق في مدّ مدة التدريب بالنسبة إلى المتمرنين الذين لم يسمح لهم بالاشتراك في الامتحان السابق، لسوء التقارير المقدمة عنهم^(١).

بينما في الدول العربية كانت مصر السبّاقة في تطبيق نظام التمرين الوظيفي، إذ كان تمرين الموظفين المبتدئين يترك للوزارات التي يلتحقون بها، ويتولاه رؤسائهم المباشرون من دون خطة مدروسة. إلا أنه عندما أنشئ ديوان الموظفين نصّ على أنّ من أهدافه الأساسية وضع قواعد تمرين الموظفين كما أعدّ الديوان برنامجاً لتدريب الموظفين الجدد ينقسم إلى قسمين:

(١) - انظر: الطماوي، سليمان، ١٩٦٣م، مبادئ علم الإدارة العامة، ط٢، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، ص ٣٨٦ وما بعدها، وكذلك ورد في طلبه، عبد الله، واسماعيل، أحمد، ٢٠٠٤-٢٠٠٥م، الوظيفة العامة، دمشق، سورية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق قسم الدراسات القانونية، ص ١٦٣.

القسم الأول: ويعرف باسم (البرنامج التوجيهي)، وهو برنامج تدريبي يقوم على نمط واحد في جميع

الوزارات والمصالح بالنسبة إلى الموظفين الجدد ويتألف من خمسة موضوعات رئيسية هي:

أولاً: الرسالة العامة للمصلحة التي يعمل فيها الموظف، فيشرح للموظفين الجدد أهداف المصلحة

وأغراضها، والخدمات التي تقدمها للجمهور، وصلة هذه المصلحة بالوزارة التي تتبعها، وصلتها

بالأفرع الأخرى من الوزارة أو الأفرع التابعة للمصلحة ذاتياً.

ثانياً: البناء التنظيمي للمصلحة، وهو عبارة عن إعطاء الموظف الجديد صورة صحيحة عن إدارات

وأقسام المصلحة التي يعمل فيها، مع شرح موجز لأعمال كل إدارة أو قسم، والتوسع بصفة خاصة

في شرح أعمال الوحدة الإدارية التي سيعمل فيها الموظف الجديد.

ثالثاً: الشروط العامة للخدمة الحكومية وواجبات ومسؤوليات الموظف الحكومي من حيث ساعات

العمل والمرتبات والترقيات والتقارير عن أعمال الموظف، وغير ذلك من البيانات التي تكون ذات

فائدة للموظف الجديد.

رابعاً: نظام التقدم بالشكاوى والالتماسات، وإلى من تقدم هذه الأشياء ونظام تقديمها.

خامساً: الخدمات الخاصة التي تقدمها الوزارة أو المصلحة للموظفين، كالنشاط الرياضي والاجتماعي

والتعاوني والمستشفيات الخاصة بالموظفين، وغير ذلك من بيانات تطبع في كراسة خاصة توزع

على الموظفين الجدد.

وقد أصدر الديوان كراسة باسم كتيب الموظف الجديد، على أن توزع هذه الكراسة على كل موظف

جديد عند تسلمه العمل^(١).

(١) انظر: الطماوي، سليمان، مبادئ علم الإدارة العامة، المرجع السابق، ص ٣٩٤.

القسم الثاني: ويسمى (بالتدريب إبان العمل)، ويستهدف تدريب الموظف في مكان العمل الذي يُوكل به إليه، وذلك على يد المشرف أو رئيس القسم الذي التحق به الموظف الجديد، أو أي شخص آخر يختاره رئيسه المباشر ليكون مدرباً لهذا الموظف الجديد ويشمل هذا النوع من التدريب ثلاثة نقاط رئيسية:

أولاً: مكان العمل ذاته والوسائل المستخدمة في العمل أو الإنتاج.

ثانياً: القواعد الخاصة بالعمل.

ثالثاً: طرق العمل، أي شرح عام للعمل الذي سوف يقوم به الموظف وخطوات العمل المختلفة في الإدارة أو القسم.

ويتضح من هذا العرض أن رؤساء الأقسام والإدارات في الوزارات والمصالح المختلفة لهم دور كبير في تدريب الموظفين الجدد، بل هم المسؤولون الأول عن هذا التدريب. ويرى بعض الفقه أن هذا موطن الضعف الحقيقي في نظام التدريب، لأن ترك الأمر للرئيس المباشر قد يؤدي إلى عكس المقصود من التمرين مباشرة، فقد يكون هذا الرئيس من الطراز القديم أو من سيئي النية الذين يضمنون بخبرتهم على الغير، أو من الكسالى، فيكون قدوة سيئة...

لهذا يقترح هذا الرأي في هذا الخصوص أن يتم تعيين الموظفين المتفرغين في الوزارات والمصالح للإشراف على إتمام التدريب بنجاح، مع تبعيتهم للإدارة المركزية للتدريب ليكونوا عينها في كل وزارة^(١).

أما في باقي الدول العربية التي طبقت نظام التمرين في وظائفها فسنستعرض التجربة اللبنانية إذ

(١) - انظر: الطماوي، سليمان، مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٦ وما بعدها.

ينطوي نظام التمرين فيه على إلحاق المتدرب بإدارة أو مؤسسة عامة أو خاصة، إذ يقوم بممارسة العمل فعلياً ويتقيد بتعليمات وتوجيهات رئيس الوحدة التي يعمل فيها، وتعين إدارة التدريب مشرفاً على المتدرب، تتحصر واجباته في مراقبة أعماله ومسلكه وانضباطه ، وإعطائه التوجيهات والتعليمات اللازمة للقيام بعمله .

ويقدم المشرف في نهاية مرحلة التمرين إلى إدارة التدريب تقريراً عن المتدرب يتناول نشاطه وسلوكه وانضباطه وإمكاناته الوظيفية.

ويقدم أيضاً المتدرب إلى إدارة التدريب، عند انتهائه من تمرّنه ، تقريراً عن عمله يدون فيه ملاحظاته واقتراحاته، ثم يعرض المتدرب تقريره هذا، أمام لجنة فاحصة تتولى مناقشته.

وعلى ضوء التقرير ومناقشته وآراء المشرف وإدارة التدريب، تقيم اللجنة المتدرب وتعطيه العلامة المستحقة.

وقد درج المعهد الوطني للإدارة والإنماء في لبنان على اعتماد نظام التمرين، بحيث يُخضع طلابه ومرتبيه لفترة محددة في إدارات الدولة ومؤسساتها الخاصة والعامة، يمارسون فيها العمل الفعلي ويتمرنون عليه^(١).

(١) - انظر: حبيش، فوزي، ١٩٩٩م ، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، ط٣، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية، ص ٢٤١.

الفرع الثاني

أهمية التمرين والأهداف المبتغاة منه

تعد فترة التمرين ضرورية ومطلوبة عند البدء بمباشرة أي عمل جديد، سواء أكان ذلك في القطاع الخاص أم في القطاع العام، وذلك للكشف عن مدى صلاحية من يقوم بهذا العمل أو النشاط واستعداده لتنفيذه جيداً، وذلك لأن عدم إلمام العامل بواجباته الوظيفية الجديدة سينعكس سلباً على سير العمل، بحسبان أن توافر المؤهل العلمي، وإن كان شرطاً لازماً، لا يكفي للحكم على العامل بأنه ماهر وقادر على إنجاز مهامه^(١).

تبعاً لذلك لا بد من توضيح الحكمة من تقرير التشريعات الوظيفية فترة التمرين ومنح الإدارة سلطة تقديرية في الحكم على مدى صلاحية الموظف تحت التجربة، إذ تتمثل في مصلحة الإدارة بحسبانها المسؤولة عن ضمان حسن سير المرافق العامة، وتقديم الخدمة للجمهور على أفضل وجه، وهذا يحتاج إلى موظف كفء، لهذا من حق هذه الإدارة اختيار من ترى فيه القدرة اللازمة والمهارة الفنية لأداء المهام المنوطة به، واستبعاد من ترى أنه غير أهل لذلك فلا يدخل في خدمة الدولة إلا الموظف الجدير بذلك أخلاقياً وثقافياً^(٢)، كما تتمثل هذه الحكمة في مصلحة الموظف المعين تحت التجربة الذي يثبت كفاءة في أداء العمل في أن يثبت في الخدمة ويستمر في شغل الوظيفة المعين عليها، مما يحقق له الاستقرار الوظيفي^(٣).

(١) - انظر: اسكندر، ميرفت، ٢٠١٩م، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية، ص ٤٠.

(٢) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، ٢٠١٥، إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق، مج ١٢/ ع ٢/، كلية الحقوق، جامعة البحرين، ص ٢٩٤.

(٣) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، المرجع السابق، ص ٢٩٤.

بناءً على ما تقدم يتضح أهمية مرحلة التمرين في حياة الموظف فهي تمهد له الطريق لاكتشاف قدراته الذاتية، وطاقاته الكامنة وتهيئته نفسياً وعملياً للقيام بأعباء الوظيفة العامة ومعرفة مبادئها وأحكامها، وليعرف حقوقه وواجباته الوظيفية، كذلك ليتسنى له تفهم أهداف الجهة التي يعمل فيها ليسهل عليه تنفيذها^(١).

وبالتالي فإن مرحلة التمرين تعد من أهم المراحل في حياة الموظف الوظيفية بحسبانها فترة تهيئة واختبار تستهدف عدة جوانب يمكن إجمالها فيما يأتي:

أولاً: جعل الموظف المتمرن أمام اختبار فعلي وهو ميدان العمل، وذلك من أجل معرفة مدى انضباطه في الدوام وكيفية تعامله مع العمل ومدى صبره وتحمله أمام المواقف الحرجة، وكيفية تعامله مع رؤسائه ومراجعيه، فهذه العناصر هي لب العمل الإداري، سواء كان العمل في وزارة أو في مؤسسة حكومية، وإذا ثبت حسن تصرف الموظف فيها فإنه يصبح جديراً وصالحاً لشغل وظيفته إذ إن هذه العناصر تُعد المؤهلات الفعلية التي تثبت صلاحية الموظف للعمل الإداري أو الفني أو المهني، فالمؤهلات النظرية وإن كان لها دور في رفع مستواه الثقافي، تساعد على اكتشاف طريقة وكيفية أدائه لعمله، إلا أنها ليست معياراً دقيقاً لإثبات الصلاحية لممارسة العمل، فقد يثبت من خلال هذه الفترة أن الشخص المعين الجديد، وإن كان لديه مؤهلات عليا غير صبور إذا تكاثرت العمل عليه، وأنه لا يحسن التصرف وغير قادر على التكيف مع جو العمل، وأن طريقة تعامله مع رؤسائه

(١) - انظر: الحديثي، إبراهيم محمد، أحكام سنة التجربة للموظف الجديد، جامعة الملك سعود، ساعة الزيارة: ٦٠٠م تاريخ :

وزملائه والمراجعين ليست على المستوى المطلوب، وأنه غير حريص على التقيد بأوقات الدوام^(١).

ثانياً: شحذ همة الموظف الجديد وتحفيزه لإثبات جدارته بالاستمرار في شغل الوظيفة العامة من خلال اكتشاف المهارات الإدارية والخبرات الفنية بأسرع وقت ممكن خشية إنهاء خدماته بخلاف ذلك، ومن ثم يحرص الموظف الجديد خلال هذه المدة على أن يكون مثال الموظف المجدد المبدع الملتزم بالقوانين والأنظمة فيما يخص عمله^(٢).

ثالثاً: اختيار الشخص المؤهل القادر على تحمل مسؤولية وظيفته وتبعاتها، فإذا كانت الجدارة هي الأساس في الاختيار لشغل الوظائف العامة فليس للجدارة معايير محددة على سبيل الدقة، يمكن تطبيقها على الموظف قبل أن يمارس الوظيفة، ولكنها تستشف من الصفات الشخصية للموظف من ناحية قدرته في التعامل مع الآخرين، وتحمل المسؤولية، وتطوير الذات، فهي المقياس الفعلي الذي يُتَّوَجَّح شروط تعيين الموظف الجديد، وليس الشروط العامة المنصوص عليها في التشريعات الوظيفية كشرط الأهلية والسن والجنسية واللياقة البدنية والمؤهل العلمي وغيرها^(٣).

(١) - انظر: السنيدي، عبد الله، **مبدأ التجربة الوظيفي**، جريدة الرياض، ساعة الزيارة ٥٠٠م، تاريخ ٢٥/١٢/٢٠١٨م، الرابط:

<https://www.alriyadh.com>

(٢) - انظر: القبيلات، حمدي سليمان، ٢٠٠١، **إنقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب في القانون الاردني**، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق، ص ٧٨.

(٣) - انظر: عمرية، جاكين تحسين، ٢٠١٤م، **التعيين في الوظيفة العمومية دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ص ٧٨.

المطلب الثاني

الأحكام الخاصة بفترة التمرين

كما أسلفنا في البداية، تعدّ فترة التمرين جزءاً مكملاً لعملية الاختبار، وهي بالنتيجة الاختبار النهائي لمدى توافق إمكانات الموظف مع الوظيفة المعين فيها^(١)، لذلك عمدت معظم التشريعات الوظيفية إلى تنظيم أحكام خاصة بهذه الفترة من خلال تحديد مدتها والفئات المستهدفة منها، وكذلك المعفاة منها، وذلك في الفرع الأول، والأوضاع التي يمكن أن تطرأ على الموظف خلالها في الفرع الثاني.

الفرع الأول

محور التمرين

بداية سيتم الحديث في هذا الفرع عن المحور الزمني للتمرين، أي الحدود الزمنية لتلك المرحلة، ومن ثم المحور الشخصي، أي الأشخاص الخاضعون للتمرين، وكذلك المعفون منها.

أولاً- المحور الزمني للتمرين:

تختلف مدة فترة التمرين والاختبار باختلاف القوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة واختلاف طبيعة عمل الوظيفة المطلوب شغلها، كما تختلف هذه المدة من تشريع وظيفي إلى آخر في الدولة الواحدة عند تعدد الأنظمة الوظيفية.

كما يخضع تحديد هذه المدة لعدة عوامل أهمها أن هذه الفترة تتناسب طردياً مع عدد المتقدمين لشغل الوظائف العامة، إذ كلما زاد عددهم تشددت التشريعات في شروط التوظيف ومستوى الكفاءة المطلوبة في المرشح للتعين، فتزيد بالتالي مدة فترة التمرين والاختبار ليتسنى للإدارة اختيار أفضل الأشخاص

(١) انظر: حبيش، فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، المرجع السابق، ص ١٦١.

المؤهلين نظرياً وعملياً لشغل الوظيفة العامة^(١).

كما أنه تختلف تسمياتها بين الدول، ففي سورية وفرنسا يطلق عليها فترة تمرين، وفي مصر فترة اختبار، وفي العراق فترة تجربة، وفي دول المغرب العربي فترة تربص.

أخذ المشرع السوري بنظام التمرين والاختبار في قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥م، وتعديلاته وكذلك في قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤.

إلا أن المدة ما بين القانونين مختلفة، إذ حددها في قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥م وتعديلاته، بسنتين، وذلك بصريح المادة ١٢/ منه إذ جاء فيها:

«يعين الناجحون متمرنين لمدة سنتين في الدرجة الدنيا لمرتبة الوظيفة، وذلك بالنسبة للمشمولين بأحكامه». بينما في قانون العاملين الأساسي فالمدة هي سنة واحدة حسب المادة ١٧/ منه، وذلك بالنسبة إلى المشمولين بأحكامه، إذ جاء فيها:

«أ- يعين العامل متمرناً لمدة سنة، يعتبر بعدها مؤصلاً حكماً ما لم يسرح خلالها بصك من السلطة صاحبة الحق في التعيين التي يعود لها وحدها حق تقدير عدم صلاحيته للعمل».

وبالعودة إلى تشريعات الوظيفة الخاصة في سورية التي أخذت نظام التمرين كقانون تنظيم الجامعات السورية رقم ٦/ لعام ٢٠٠٦م.

فقد أخضع المشرع في الفقرة د/ من المادة ٦٨/ من القانون ذاته عضو الهيئة التدريسية المعين لأول مرة لنظام التمرين لمدة سنتين وكذلك تطبق الأحكام ذاتها على أعضاء الهيئة الفنية.

كما حددها قانون السلطة القضائية رقم ٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته بالنسبة إلى القضاة بسنتين.

(١) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٩٥.

وذلك في المادة /٧٣/ منه التي جاء فيها: «يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً خاصاً بتمرين المعنيين في

أدنى الدرجات القضائية ينشر بقرار من وزير العدل»، وكذلك المادة /٧٤/ منه التي تنص على أنه:

«ينظر مجلس القضاء الأعلى بتثبيت القضاة المتمرّنين بعد انقضاء سنتين على مدة التمرين.

٢- إذا انقضت مدة التمرين ولم يفصل مجلس القضاء الأعلى بأمر التثبيت أو الصرف يعتبر القاضي

مثبتاً حكماً».

وبتحليل الباحثة لتلك النصوص التشريعية تجد أن المشرع السوري كان على صواب في عدم توحيد مدة

التمرين بالنسبة إلى جميع الموظفين، وذلك لأن وظيفة التعليم الأكاديمي وكذلك القضاء تتطلب إمكانات

ومقومات وقدرات قد لا تكتشف في حال كانت تلك المدة محددة بسنة واحدة في حين أن طبيعة وظائف

أخرى قد تكون فيها مدة التمرين المحددة بسنة واحدة كافية.

بينما في فرنسا تتراوح هذه المدة ما بين سنة وستين^(١) وذلك تبعاً لنظام الكادر الوظيفي الذي سيثبت العامل

على أساسه، بحيث لا يجوز أن تتجاوز مدة التمرين في كل الحالات المدة المنطقية اللازمة له، ويجوز

تمديد مدة التمرين تبعاً للحاجة^(٢)، إلا أن مدة التمديد لا تدخل في حساب أقدمية الموظف^(٣)، ويتجلى

ذلك في نص المادة ١٤/١ من قانون الوظيفة العامة لسنة ١٩٨٤ التي جاء فيها: «يكون الموظف عند

تعيينه تحت التمرين لمدة (سنة واحدة) في خدمته الفعلية، ويجب إصدار أمر بتثبيته في درجته بعد

(١) - ELiane Ayoub, 1969, La Formation, du personnel administratif dans La Fonction publique
Librairie Armand colin, paris, p39.

(٢) - انظر: المادة رقم (٥) من المرسوم رقم (٩٤) ٨٧٤ تاريخ ١٠/٤/١٩٩٤، مشار إليه في صالح، محمود، ٢٠١٤، أساليب إشغال الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، دمشق، سورية، ص ٢٦٠.

(٣) - انظر: نوح، مهند، ٢٠١٤م، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مج ٣٠/، ع/٢، دمشق، سورية، ص ٤٦.

انتهائها إذا تأكدت كفاءته، وإلا فتجدد مدة تجربته ستة أشهر أخرى».

وفي المقابل في مصر قد أخذ المشرع المصري بنظام وضع العامل المعين تحت الاختبار، وذلك بصريح نص المادة رقم ١٥/ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١/ لسنة ٢٠١٦ على أن «يوضع المعين لأول مرة تحت الاختبار لمدة ستة أشهر من تاريخ تسلمه العمل وتتقرر خلالها مدى صلاحيته للعمل، فإذا ثبت عدم صلاحيته أنهيت خدمته دون حاجة لأي إجراء آخر وتحدد اللائحة التنفيذية أحوال وإجراءات عدم الصلاحية».

ويشترط في جميع الأحوال لثبوت صلاحية العامل أن يجتاز بنجاح برنامج التدريب الذي تتيحه الوحدة التي يعمل فيها، أو الذي تقرره الوحدة للتدريب التأهيلي أو التحويلي للمعينين من الخريجين عن طريق وزارة القوى العاملة والتدريب، وبالعودة إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون فقد نصت المادة ٤٦/ منه على أنه «تعد إدارة الموارد البشرية في كل وحدة سجلاً إلكترونياً أو رقمياً أو كليهما بحسب الأحوال لقيود الموظفين تحت الاختبار، توضح به بداية ونهاية فترة الاختبار».

ويرى بعض الفقه أن هذه المدة التي حددها المشرع المصري قصيرة وغير كافية ومنتجة للغاية المرادة منها إذ إن الموظفين تحت الاختبار يكونون بمنزلة ضيوف شرف على الوحدة أو المؤسسة أو الهيئة التي يعينون لديها^(١).

أما في العراق فالمشرع العراقي قد نص في المادة ١٤/١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤/ لسنة ١٩٦٠ المعدل على أنه: «يكون الموظف عند أول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية، ويجب إصدار أمر تثبيته في درجته بعد انتهائها إذا تأكدت كفايته وإلا فتتمدد مدة تجربته ستة أشهر أخرى».

(١) - انظر: السلمو، عبد الرزاق عبد الله ، ٢٠١١، أحكام تثبيت الموظف العام خلال فترة التمرين، مجلة جامعة الفرات،

الجدير بالذكر أن المشرع العراقي سار على سياق المشرع الفرنسي نفسه وذلك عندما نص على إمكانية تمديد مدة التمرين في حال شعرت الإدارة بعدم الكفاية خلال مدة السنة، وذلك لمدة ٦ أشهر.

وفي رأي الباحثة أن هذا التمديد يعد إعطاء فرصة إضافية للموظف لإثبات جدارته خلال تلك المدة وضمانة له في عدم تعسف الإدارة بتسريحه.

بناء عليه نجد أنه لا بد من تحديد مدة زمنية لفترة التمرين بحيث تحدد فيها بداية ونهاية تلك الفترة، وذلك لتجنب بقاء الموظف لسنوات تحت التمرين من دون تقييم لمستوى أدائه والبت النهائي في وضعه.

وفي ضوء ذلك يرى جانب من الفقه أن الغاية من تحديد مدة التمرين هي منع تحايل الإدارة على القواعد العامة، وحتى لا يبقى الموظف تحت رحمتها فتنتهي خدماته متى تشاء^(١).

أما بالنسبة إلى بدء احتساب مدة فترة التمرين، فهناك تضارب بشأنها فالمشرع لم يحدد بداية لمدة التمرين على غرار ما فعل نظيره المصري، فالمشرع المصري جعل بدايته من تاريخ مباشرة الموظف لعمله وليس من تاريخ صدور قرار تعيينه تحت التمرين.

وفي اعتقاد الباحثة أن ذلك أفضل، وذلك لأن حساب مدة فترة التمرين من تاريخ صدور قرار التعيين يجعل المدة أقل من المدة المحددة للتمرين والاختبار وخاصة إذا لم يكن الموظف قد باشر العمل من تاريخ صدور قرار تعيينه ولكن بعد ذلك بفترة.

إذاً فالعبرة بالتسليم الفعلي للعمل وليس بصدور قرار التعيين حتى تستطيع الإدارة الحكم على صلاحية الموظف بصورة عملية وفعالية ومنطقية خلال الفترة المقررة قانوناً، وهذا ما قصده المحكمة الإدارية

(١) انظر: الذنيبات، محمد جمال، ٢٠٠٦م، مدى التباين في المركز القانوني بين الموظف والعامل تحت التجربة في القانون

الأردني (محاولة للمقارنة)، مجلة الحقوق، مج/٣٠، عدد/١، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، ص ٢٠٥.

العليا المصرية بقولها «فترة زمنية فعلية.....»^(١).

ومن زاوية أخرى نجد أنه لا بد من انقضاء مدة التمرين كاملة، فإذا أدت أية أسباب إلى توقيف الموظف المتمرن عن العمل خلال هذه المدة أسقطت مدة الوقف من فترة التمرين، وفي السياق ذاته ذهب اتجاه في الفقه الإداري يؤيده في ذلك بعض أحكام القضاء الإداري إلى القول إن تغيب الموظف تحت التجربة بسبب حصوله على إجازة معينة مثل الإجازة المرضية أو إجازة الولادة و الأمومة بالنسبة إلى الموظفة أو الإجازة بدون راتب لا تعدّ خدمة فعلية لأغراض فترة التجربة، وأن الأصل توقف جريان مدة فترة التجربة إذا تم قطعها لأي سبب وعدم احتساب الإجازات الطويلة والتغيب عن العمل أو التوقف عن العمل^(٢).

وهذا ما قرره المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في السياق ذاته إذ نصت على أنه: «إذا انقطعت فترة الاختبار بسبب وقف العامل (الموظف) عن وظيفة أسقطت مدة التوقف عن العمل من فترة الاختبار»^(٣).

وعلى النقيض من ذلك ذهب اتجاه فقهي آخر إلى القول إن توقف سريان مدة فترة التجربة إذا تم قطعها لأي سبب ينطوي على تشديد لا مسوغ له، لأن الموظف تحت التجربة قد يضطر إلى التغيب عن عمله فترة قصيرة لسبب اضطراري كوفاة والده أو والدته أو أحد أخوته أو أبنائه، لذا ينبغي التمييز بين الأسباب العادية والأسباب غير العادية مثل كف يد الموظف عن العمل...

(١) -انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، ٢٧/٦/١٩٥٩م، م/٤/ص(٦٩)، مشار إليه في فكري، فتحي، ١٩٨٧، مبادئ

قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ص ٣٥٤.

(٢) -انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٩٧.

(٣) -انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٢٩/ تاريخ ١٥/١٢/١٩٧٣.

وذلك أن وقف الموظف عن مباشرة أعمال وظيفية (أي كف يده) إنما يكون بقرار من الجهة المختصة في حالات معينة تقتضي التحقيق معه لشبهة ارتكابه مخالفة تأديبية، وقد يستغرق هذا الأمر زمناً طويلاً نسبياً لما يقضي وقف نفاذ فترة التجربة^(١).

والباحثة تؤيد هذا الرأي كونه يبحث في الأسباب التي أدت إلى تغيب الموظف المتمرن عن عمله وينظر بعين العدالة والرأفة، بينما كان مجلس الدولة الفرنسي الأكثر تشدداً إذ قضى في أحد أحكامه بأن: «انقطاع التمرين الذي يتعين على الموظف حضوره بموجب النصوص اللائحية السارية على وظيفته على إثر تعبئة المدعو لا يحول دون حق فصل المذكور لعدم الصلاحية المهنية قبل انتهاء المدة المعتادة للتمرين».

ومستند في ذلك أنه لا يحول انقطاع التمرين بالاستدعاء لأداء الخدمة العسكرية من دون ممارسة الإدارة لرخصة فصل الموظف تحت التمرين لعدم الكفاية المهنية لأسباب متعلقة بتقدير الأعمال التي أداها قبل التحاقه بالخدمة العسكرية^(٢).

ثانياً - المحور الشخصي للتمرين:

تعد فترة التمرين والاختبار أفضل امتحان لأداء الموظف، فهنا لا يتعامل المدير مع مؤشرات أو امتحانات أو مقابلات، بل يتعامل مع أداء فعلي على رأس العمل يعد دليلاً مباشراً على مدى ملاءمة الشخص

(١) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٩٨، الطهراوي، هاني، ٢٠١٠، إنهاء خدمة القاضي تحت التجربة: دراسة تحليلية لموقف المشرع والقضاء الإداري الأردني، أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مج/٢٦، ع/٤، عمان، الأردن، جامعة اليرموك، عمادة البحث العلمي، ص ٨٢٩.

(٢) - انظر: سلامة، وهيب عياد، ١٩٧٦، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، القاهرة، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، ص ٤٢٢، ص ٤٢٤.

للوظيفة^(١).

ولكن هنا يُثار تساؤل مفاده: هل يخضع لهذه المرحلة كافة من يعين في الوظيفة العامة سواء أكان التعيين

بمسابقة أم استثنائياً، أم أن هناك بعض الفئات مستثناة من الخضوع لها؟

بالنسبة إلى المشرع السوري فقد نص في المادة /١٧/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/

لعام ٢٠٠٤ على إخضاع جميع العاملين للتمرين أياً كانت أداة تعيينهم وأياً كانت السلطة المختصة

بالتعيين، وهو النهج ذاته الذي سار عليه المشرع الفرنسي^(٢).

إلا أنه في الفقرة /ب/ من المادة /١٧/ من القانون ذاته استثنى مفتشي الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش

ومفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية من التمرين المنصوص عليه في هذا القانون، إلا أنه لم يعف

هذه الفئة من فترة التمرين، وإنما جعلها خاضعة لأحكام التمرين وفق قوانينها الخاصة.

إذ إن مفتشي الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش تطبق عليهم أحكام التمرين الواردة في المواد /١٩-٢٠-٢١/

من القانون رقم /٢٤/ تاريخ ١٩٨١/٧/٨ المتضمن قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش.

بينما مفتشو الجهاز المركزي للرقابة المالية يخضعون لأحكام التمرين الواردة في المادة /١٦/ من المرسوم

التشريعي رقم /٦٤/ تاريخ ٢٠٠٣/٩/٢٩ المتضمن قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية^(٣).

كما يلاحظ من الفقرة /ج/ من المادة /١٧/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤

أنه: «يخضع العامل الذي يعين في جهة عامة غير الجهة التي عمل أو يعمل لديها وفق أحكام هذا

(١) - انظر: رشيد، مازن فارس، ٢٠٠٩، إدارة الموارد البشرية، ط٣، الرياض، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، ص٥٦٨.

(٢) - انظر: نوح، مهند، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص٤٧.

(٣) - انظر: سلوم، صبحي، ٢٠٠٥، شرح القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، ط١، الجزء الأول، دمشق، سورية، مؤسسة النوري، ص١٧٨.

القانون لأحكام التمرين المنصوص عليها في الفقرة (أ)».١

إذ إن المشرع لم يعف المعين مجدداً من فترة التمرين، بل أوجب خضوعه لفترة تمرين جديدة، وهذا الاتجاه أكدته تعليمات رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٥/٨٥٣٤ تاريخ ١٩/١٢/١٩٨٥، وكذلك رأي لجنة الرد على التساؤلات.

ولكون لفظ العامل في المادة /١٧/ جاء مطلقاً، لا يخضع العامل المؤقت للتمرين، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا السورية في معرض بحثها في تطبيق أحكام التمرين على العامل المؤقت بأن أحكامه لا تطبق عليه^(١).

بينما العامل الوكيل يخضع للتمرين المنصوص عليه في المادة /١٧/ عند تثبيته، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا السورية عندما قررت أن:

«تثبيت العامل الوكيل يعتبر بمثابة التعيين ويبقى خاضعاً للتمرين طيلة المدة المحددة في المادة /١٧/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة»^(٢).

نتيجة لذلك نجد أن الموظف المعين بموجب مسابقة يخضع لفترة التمرين وكذلك المعين تعييناً استثنائياً بدون مسابقة^(٣).

(١) - انظر: المبدأ /١٨٥/ لسنة ١٩٩٧، مجموعة المبادئ القانونية لعام ١٩٩٧، ص(٨٨٦)، مشار إليه في: صالح، محمود، المرجع السابق، ص٢٦٦.

(٢) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، رقم(١٥١) في الطعن(٢٢١١) لسنة ١٩٩١ م، مجموعة المبادئ القانونية لعام ١٩٩٣، ص٤٢٣ وما بعدها، مشار إليه في: صالح، محمود، مرجع سبق ذكره، ص٢٦٥ وما بعدها، وكذلك ورد في السلمو، عبد الرزاق عبد الله، المرجع السابق.

(٣) - انظر: المحكمة الإدارية العليا السورية، جلسة ١١/٥/١٩٦١، القضية رقم (٩٣) السنة ٢ قضائية مجموعة المبادئ

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق: هل يخضع للتمرين الموظفون المستثنون من أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م؟

للإجابة على هذا التساؤل لابد أولاً من بيان الموظفين المستثنين من أحكام ذلك القانون، إذ نصت المادة /١٥٩/ في الفقرة /أ/ منه على ذكرهم، ومن أبرز هذه الفئات قضاة الحكم والنيابة الخاضعون لقانون السلطة القضائية وقضاة المحكمة الدستورية العليا وأعضاء الهيئة التعليمية والتدريسية والفنية الخاضعون لقانون تنظيم الجامعات....

فقد أخضعهم المشرع إلى أحكام القوانين النازمة لهذه الوظائف، بالإضافة إلى إخضاعهم إلى قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥م وتعديلاته.

وبالعودة إلى تلك التشريعات نجد أنّ قانون تنظيم الجامعات رقم /٦/ لعام ٢٠٠٦ في المادة /٦٨/ قد أخضع عضو الهيئة التدريسية المعين لأول مرة لفترة تمرين، وكذلك قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته قد أخضع القضاة لنظام التمرين، وذلك في المادة /٧٣/ منه التي جاء فيها: «يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً خاصاً بتمرين القضاة المعنيين في أدنى الدرجات القضائية ينشر بقرار من وزير العدل».

إذ إنه بناء على أحكام هذه المادة صدر قرار وزير العدل رقم ٥٨٥/ن تاريخ ٢٩/٦/١٩٩٣، المتضمن نظام التمرين للقضاة^(١).

الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عن مدى جواز إخضاع الموظفين المسندة إليهم مناصب إدارية عليا كالوزير والمحافظ على سبيل المثال للتمرين؟

القانونية التي قررت المحكمة الإدارية العليا في خمس سنوات (١٩٦٠-١٩٦٤)، ص ٢٩٤.

(١) - انظر: عطري، ممدوح، ١٩٩٤، مجموعة القوانين القضائية، دمشق، مؤسسة النوري، ص ١٢٠.

بالنسبة إلى هؤلاء سواء الوزير أو المحافظ، فهم لا يخضعون لفترة الاختبار (التمرين)، وذلك لأن تسميتهم وتعيينهم يتم بطريقة الاختيار الحر، أي الاختيار غير المشروط، وبالتالي فإن السلطة المختصة باختيارهم لديها صلاحيات مطلقة في الاختيار، وذلك معتمد ومطبق سواء في سورية أو فرنسا أو مصر أو العراق، كما يرى جانب من الفقه أن هذه الوظائف التي تقع في قمة السلم الإداري، يمارس أصحابها سلطات قيادية على درجة كبيرة من الأهمية، والفرص أن اختيار هؤلاء لم يتم عشوائياً وإنما بعد التحقق من قدرتهم على النهوض بتبعات مناصبهم، وغالباً ما يكون لهؤلاء خبرات سابقة في مواقع إدارية متعددة، وكل هذه التقديرات تأبى خضوعهم لفترة اختبار^(١).

وفي السياق ذاته يرى أحد الباحثين أن ثبوت صلاحيتهم للعمل من عدمها لا يتم من خلال إخضاعهم للتجربة والاختبار وذلك لعدة أسباب:

- ١- أن وظائف هؤلاء تتنافى وطبيعة التمرين، بحسبان أن المهام والمسؤوليات التي تسند إليهم تتطلب خبرات ومهارات يفترض أن يكون القائد الإداري قد امتلكها قبل تسميته.
- ٢- لا يمكن مقارنة هؤلاء مع العاملين الذين نجحوا في المسابقات الوظيفية للتعيين ابتداءً في الوظائف العامة، فهؤلاء العاملون بالذات هم محل التمرين والتجربة للكشف عن مدى صلاحيتهم للعمل الوظيفي، كما أنهم محل قرار إنهاء الخدمة لعدم ثبوت الصلاحية في أثناء فترة التمرين، أما أصحاب المناصب فيخضعون لنظام الإقالة أو الإعفاء من قبل السلطة المختصة بتعيينهم دستورياً وقانونياً لأسباب سياسية ومسلكية^(٢).

وأخيراً من الأسباب التي تحول دون تطبيق نظام التمرين على أصحاب المناصب أن فترة وجودهم في

(١)- انظر: فكري، فتحي، المرجع السابق، ص ٣٦٢.

(٢)- انظر: اسكندر، ميرفت، المرجع السابق، ص ٥٩ وما بعدها.

المنصب هي في حد ذاتها اختبار لكفاءتهم السياسية والإدارية، كما لا تجد السلطة المختصة بتسميتهم أي مانع دستوري أو قانوني لإقالتهم من مناصبهم أو إعفائهم منها أو حتى حجب الثقة عنهم^(١).

أما في مصر فقد أخضع المشرع المصري قسماً من فئات العاملين لقضاء فترة الاختبار وهم المعينون لأول مرة، وأعطى قسماً آخر من ذلك، وهم شاغلو الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية، وهو ما نص عليه في المادة /١٥/ من قانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦م، بينما كان في القانون السابق الملغى رقم /٤٧/ لسنة ١٩٧٨م، يعفى من التمرين، بالإضافة إلى من يعينون بقرار من رئيس الجمهورية، وكذلك الذين يعينون في وظائف تحدد لجنة شؤون العاملين بناء على عرض اللجنة المختصة عدم الحاجة فيها للوضع تحت الاختبار.

وفي تأييد ذلك جاءت فتوى للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري مفادها أن: «وضع العامل تحت الاختبار لا يكون إلا عند تعيينه لأول مرة، فإذا ثبتت صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة فلا يتأنى أن يوضع مرة أخرى تحت الاختبار ولو أعيد تعيينه في وظيفته السابقة أو في وظيفة أخرى». وذلك أن قضاء فترة الاختبار يكون عند التعيين لأول مرة بحسبان أن هذه الفترة إنما شرعت لاستكشاف مدى صلاحية العامل للخضوع للنظام القانوني الذي يحكم الوظيفة التي يشغلها العامل، سواء استمر في هذه الوظيفة أو أعيد تعيينه في غيرها مادامت قد ثبتت صلاحيته في الفترة الأولى.

وفي ضوء ذلك يتبين أن الإعفاء من فترة الاختبار يجد سنده في سببين هما:

السبب الأول : هو إرادة المشرع وذلك يعود لتقدير قانوني، بينما **السبب الثاني:** هو الرغبة في تفادي تكرارها، وهو تقدير منطقي وتحليلنا لهذين السببين نجد أن الإعفاء المستند إلى إرادة المشرع، أي

(١) - انظر: صالح، محمود ، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٤، وكذلك ورد في الطماوي، سليمان ، ٢٠١٤م ، القضاء الإداري ،

قضاء التأديب، كتاب ثالث، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، ، ص ٤٦٠.

الإعفاء بنص القانون، يقسم إلى قسمين **إعفاء عام** لا يتحدد بوظائف معينة، و**إعفاء خاص** يقتصر على طائفة بذاتها^(١).

فالإعفاء العام كان سابقاً في القانون الملغى رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٨م، وهو من اختصاص لجنة الخدمة المدنية التي تمتلك الحق في تحديد الوظائف المستثناة من فترة الاختبار كونها أقرب إلى الواقع والأقدر على ذلك، أما الإعفاء الخاص فهو ينصرف في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦ في المادة /١٥/ إلى شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية.

ويعمل جانب من الفقه هذا الإعفاء بأن المشرع المصري، عندما استثنى الوظائف القيادية من الخضوع لفترة التجربة وبالتالي الخضوع لتقييم الأداء، قد قرر أن هذه الوظائف تشغل أصلاً بالاختبار من قبل السلطات العليا في الدولة لما لها من تجربة في العمل الإداري وشمول نظرتها إلى الأمور بحكم الموقع الذي تشغله، إذ تتمتع السلطة العليا بصدد هذه الوظائف بحرية كبيرة وسلطة تقديرية واسعة لا يحدها إلا قيد عدم التعسف في استعمال السلطة، الأمر الذي يتطلب نظاماً لتقييم الأداء أكثر مرونة من نظام تقارير تقييم الأداء الذي تخضع له الفئات الوظيفية الأخرى، وبالإضافة إلى ذلك افترض المشرع أنه من يصل إلى إحدى الوظائف العليا قد تم تقييمه لسنوات طويلة من قبل ويكون قد بلغ درجة كافية من الكفاءة لا مسوّغ معها لإعادة تقييمه من جديد^(٢).

أما بالنسبة إلى الإعفاء لتقديرات منطقية فإن ذلك يعني أنه لا حاجة لوضع من سبق له اجتياز فترة الاختبار بنجاح في الوظيفة ذاتها المعين فيها أو في وظيفة مماثلة لها أمام اختبار جديد، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في هذا المجال في قولها :

(١) - انظر: فكري، فتحي، المرجع السابق، ص ٣٦٢.

(٢) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠٠.

« مناط الإعفاء من الاختبار توافر شرطين: أن يعين الموظف في ذات الدرجة وذات الكادر، وأن يعين في ذات الوظيفة أو في وظيفة متفقة مع وظيفته اللاحقة»^(١).

وتطبيقاً لهذا المبدأ أعلنت المحكمة الإدارية العليا المصرية عدم خضوع الموظف لفترة الاختبار لما تبين من « أنه قد أعيد تعيينه في الدرجة التي كان معيناً عليها بوزارة العدل وفي الكادر ذاته، كما وأن عمله في الوظيفة التي كان يشغلها، وهي وظيفة أمين سر يتمثل في القيام بأعمال قلم الحفظ والمطالبة وهي لا تختلف في طبيعتها مع أعمال وظيفته الجديدة التي تنصب على مراجعة الاستثمارات المقدمة من صاحب العمل على المستندات التي تثبت بدء نشاطه واستخراج شهادات التأمين على السيارات الخاصة وأن أعمال الموظفين تدخل في الإطار العام للوظائف الإدارية ذات الطابع المتماثل.....»^(٢).

كما قضت في حكم آخر لها في هذا الصدد بأنه « إذا كان الموظف معيناً في وظيفة مدرس، وقضى مدة الاختبار في هذه الوظيفة على ما يرام ثم استقال وبعد فترة أعيد إلى وظيفته ودرجته، وبعد الاطلاع على تقاريره خلال فترة خدمته السابقة التي سبق أن قضى الاختبار فيها، فلا يكون من السائغ عند إعادته إلى الوظيفة والدرجة وضعه تحت الاختبار مرة أخرى، وذلك أن وضع الموظف تحت الاختبار لا يكون إلا عند تعيينه لأول مرة»^(٣).

فإذا كان الشخص يشغل وظيفة غير قضائية أو لا يتفق عملها مع عمل القاضي كالعامل في وظيفة إدارية

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم/٥٦/ تاريخ ١٩٧٥/٢/٢٥، الموسوعة الإدارية الحديثة،

ص ٥٥٨ وما بعدها.

(٢) - انظر: حكم المحكمة العليا المصرية طعن رقم (٥٦٠) لسنة ١٥ ق جلسة ١٩٧٣/٢/٢٥، مشار إليه لدى: فكري، فتحي ،

مرجع سبق ذكره، ص (٣٦٣) ، كذلك ورد في الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم /٤٧٨/، ص ٤٥٥ وما بعدها.

(٣) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم (٨٢) تاريخ ١٩٥٩/٩/٢٧، مشار إليه لدى: بن عمير، جاسم

عبد الله محمد ، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠١.

في وزارة العدل مثلاً أو في غيرها من الوزارات أو الدوائر أو المؤسسات الحكومية، وأمضى فترة الاختبار ثم جرى تعيينه في وظيفة قاضٍ، يتعين أن يقضي فترة الاختبار مجدداً لاختلاف الوظيفة القضائية عن سابقتها^(١)، إذ إن فترة الاختبار في الوظيفة الأولى تفيد الصلاحية لعمل معين ولا تنسحب على الوظيفة الجديدة لاختلاف واجبات كل منهما عن الأخرى^(٢).

ومن زاوية أخرى ذهب بعض الفقهاء إلى التشديد في إمكانية إعفاء الموظف عند إعادة تعيينه في وظيفة أخرى من قضاء فترة التجربة بالقول بوجوب خضوع الموظف تحت الاختبار حتى في حالة اختلاف مكان مقر العمل، بحجة أن العامل النفسي للموظف يلعب دوراً مهماً في الوقوف على مدى صلاحية الشخص لشغل الوظيفة، وأنّ الموظف الذي كان يعمل في وظيفة معينة لدى مؤسسة تقع في نطاق مقر إقامته وعائلته ثم شغل وظيفة أخرى مماثلة لوظيفته السابقة ولكن في مكان يبعد مئات الأميال عن محيط إقامة عائلته، فإن ذلك يؤثر في أدائه لعمله وإتقانه فيه، ومن هنا يستحق إخضاعه لفترة اختبار للوقوف على مدى قدرته على تحمل أعباء الوظيفة في ظل الظروف الحياتية الجديدة^(٣).

وفي رأي الباحثة، أنه من الصواب وضع الموظف تحت الاختبار عند إعادة تعيينه، حتى لو كانت وظيفته السابقة متفقة مع الجديدة، ويعود ذلك إلى كون متطلبات الوظيفة في تغير مستمر وخاصة مع دخول التكنولوجيا وأتمتة العمل الإداري إلى الوظيفة العامة، لذلك لابدّ من إحاطة الموظف بكل ما هو مستجد في وظيفته.

أما المشرع العراقي فنجد أنه قد خطأ خطأ المشرع السوري من ناحية أنه أخضع الموظف لفترة التمرين سواء

(١) - انظر: الطهراوي، هاني، المرجع السابق، ص ٨٢٦.

(٢) - انظر: فكري، فتحي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٣.

(٣) - انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠١.

أكان معيناً لأول مرة أم معاداً تعيينه إذ نص في الفقرة الأولى من المادة /١٤/ من قانون الخدمة المدنية رقم /٢٤/ لسنة ١٩٦٠ المعدّل على أن « يكون الموظف عند أول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية».

وكذلك نص في المادة /١٥/ من القانون ذاته على أنه « يوضع الموظف غير المثبت تحت التجربة من جديد إذا أعيد توظيفه بعد استقالته أو إلغاء وظيفته أو الاستغناء عنه».

بينما نجد من ناحية أخرى أنه قد سلك منهج المشرع المصري في أنه استثنى صراحة من الخضوع لفترة التمرين وظائف الدرجات الخاصة، وذلك في قرار الهيئة العامة من مجلس شورى الدولة ذي الرقم ٢٢/٧٧ في ٢٠٠٦/٦/١٧ الذي جاء فيه ما يأتي:

«مدة التجربة تسري على الموظف المعين لأول مرة، ولا تسري على وظائف الدرجات الخاصة باعتبار أنه من يشغل تلك الوظائف يقتضي أن تكون له خدمة طويلة وخبرة في مجال العمل»^(١).

(١) - انظر: طارش، سناء عبد ، ٢٠١١ م ، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة، دراسة مقارنة، مجلة القادسية

للقانون والعلوم السياسية، مج ٤/ ، ع ٢/، ص ٣٢٣.

الفرع الثاني

المبادئ المتعلقة بفترة التمرين

سيتم توضيح في هذا الفرع بدايةً مدى إمكانية ضم مدة التمرين السابقة عند إعادة التعيين، ومدى إمكانية خضوع الموظف خلالها للأوضاع الوظيفية التي يتعرض لها الموظف عند تأصيله بما فيها من نقل وندب وإعارة وكف يد وما إلى ذلك من أوضاع...

أولاً- مدى إمكانية ضم مدة التمرين السابقة عند إعادة التعيين:

أوضحنا سابقاً أن الموظف يخضع عند تعيينه لأول مرة لفترة تمرين في جميع التشريعات الوظيفية، ولكن يُثار تساؤل عند إعادة تعيينه عن مدى إمكانية ضم مدة التمرين السابقة، أم أنه تحسب مدة التمرين من جديد؟

تختلف الإجابة بين تشريعنا وتشريعات الدول المقارنة:

بداية في سورية، فقد نصت المادة /١٣٩/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ على ما يأتي:

«الموظفون الذين سبقت لهم خدمة في دوائر الدولة ثم عينوا مجدداً متمربين بنتيجة مسابقة أو اختبار فإنهم يعتبرون قد أكملوا مدة التمرين القانونية فيما إذا بلغت مجموع خدماتهم السابقة واللاحقة السنة والنصف ويصنفون كالموظفين الأصليين ويعاد على هذا الأساس تصنيفهم».

من الملاحظ أن المشرع السوري قد ميز بين أسباب انتهاء الخدمة الأولى للموظف سواء أكانت استقالة أم إلغاء الوظيفة أم الاستغناء، وذلك للبت في إمكانية ضم مدة التمرين السابقة التي قضاها في الوظيفة الأولى.

إذ جاء في رأي الهيئة العامة لديوان المحاسبات /٣٩/ لعام ١٩٥٤ وبلاغ وزارة المالية ١٠٣

/ب-٢٥/١ تاريخ ١٩٥٥/٦/٢٧ أنه:

«إذا استقال الموظف ولم يتم مدة التمرين الواجبة لتأصيله، ثم عين مجدداً في وظيفته السابقة في ذات الدرجة والمرتبة عندئذ يجوز ضم مدة التمرين السابقة إلى المدة اللاحقة من أجل التأصيل أما إذا أعيد الموظف بطريقة التعيين المجدد إلى وظيفة من طبيعة وظيفته السابقة، ولكن بدرجة ومرتبة أعلى مما كان عليه قبل الاستقالة فلا يجوز ضم مدة التمرين السابقة إلى المدة اللاحقة بل لابد له في هذا التعيين الجديد من أن يبدأ مدة جديدة للتمرين»^(١).

كما أنه جاء في بلاغ رئاسة مجلس الوزراء ١٩/ب-١٢٧٦ تاريخ ١٩٥٤/٦/١٠ ما يأتي:

« أ- إذا كان التسريح لسبب عدم الكفاءة وفقاً للمادة /١٢/ من قانون الموظفين الأساسي فلا يحق للموظف المسرح العودة إلى وظيفته المسرح منها إلا إذا استكمل الشرائط المطلوبة للتعيين مجدداً، ولا تحسب له المدة السابقة التي قضاها في الوظيفة قبل التسريح.

ب- أما إذا كان التسريح بسبب إلغاء الوظيفة أو لسبب آخر غير عدم الكفاءة فيحق له العودة إلى وظيفته وفقاً للأحكام المطبقة على الموظف الأصيل المسرح لسبب إلغاء الوظيفة، فإذا أعيد للوظيفة ذاتها التي كان مسرحاً منها، تحسب له مدة التمرين السابقة التي قضاها في الوظيفة، وتضاف إلى مدة خدمته بعد التعيين المجدد ويؤصل عندما يبلغ مجموع المديتين معاً مدة التمرين القانونية أما إذا أعيد إلى غير

(١) انظر: عثمان، فوزي، ١٩٨١، شرح قانون الموظفين الأساسي، ج ١، دمشق سورية، وزارة المالية، ص ٦٢، وكذلك ورد

في سلوم، صبحي، المرجع السابق، ص ١٧٦.

الوظيفة ذاتها التي سُرح منها فلا تحسب له هذه المدة السابقة»^(١).

بينما في مصر، أجاز المشرع ضم أقدميات اعتبارية للموظفين عند تعيينهم، إما لأنهم كانوا موظفين سابقين في الحكومة، أو لأنهم كانوا يقومون بأعمال مناظرة للأعمال الحكومية، ما يعني أن القضاء الإداري المصري ميّز بين وضعين في خصوص فترة الاختبار:

الأول- أن تكون الوظيفة السابقة من نوع الوظيفة الجديدة:

وحينئذ لا داعي لقضاء فترة الاختبار لتخلف حكمتها، وبهذا المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بأنه:

« إذا كان للموظف مدة خدمة سابقة تزيد على الفترة الزمنية المقررة للاختبار، ثم أعيد تعيينه فإن هذا التعيين لا يعتبر تعييناً جديداً، يستتبع وضع الموظف تحت الاختبار مرة أخرى، ذلك أن صلاحية الموظف في هذه الحالة الوظيفية قد ثبتت خلال فترة تعيينه الأول، ولم تعد الإدارة بعد ذلك في حاجة لوضعه تحت الاختبار مرة أخرى لتتبين من صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة مادامت هذه الصلاحية قد ثبتت له فعلاً قبل ذلك»^(٢).

الثاني- ألا يكون للعمل السابق صلة بالعمل الجديد:

وحينئذ لا بد من قضاء فترة الاختبار بنجاح وهو ما تؤكد المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها إذ تقول:

«إذا ضمت مدة خدمة سابقة إلى موظف معين تحت الاختبار فإن أعمال أثر هذا الضم في الترقية إلى

(١)- انظر: عثمان، فوزي ، المرجع السابق، ص ٦٥، وكذلك ورد في سلوم، صبحي ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٧٦.

(٢) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم /١٠٥٦/ لسنة ١٤٤٠، جلسة ١٩٧٨/١/٢٨، الموسوعة الإدارية الحديثة قاعدة (٤٦٧) ، ص ٨٣٩ وما بعدها.

الدرجة التالية بالنسبة إليه لا يكون إلا بعد ثبوت صلاحيته أولاً للبقاء في الوظيفة بعد قضائه فترة الاختبار على ما يرام، وليس من شأن التسوية التي تتم في هذه الحالة أن يتعدى أثرها تعطيل الحكمة التي قامت عليها المادة /١٩/ من القانون رقم /٢١٠/ لسنة ١٩٥١، أو تغيير الشروط أو القواعد المقررة للترقية أو إنشاء قرينة قاطعة في صالح الموظف على اكتسابه في العمل السابق غير الحكومي خبرة ومراًناً في عمله الجديد الحكومي ولو على خلاف الواقع»^(١).

لذلك استقر الرأي على عدم جواز الإعفاء في هذا الفرض من قضاء فترة الاختبار على الرغم من جواز ضم مدة الخدمة السابقة في بعض الحالات.

إذ إنه لا تعارض بين ضرورة قضاء فترة الاختبار وضم مدة الخدمة السابقة، «فنظام الاختبار له مجاله الواجب إعماله فيه، ولضم مدة الخدمة السابقة مجال آخر وإعمال المجال الآخر بالنسبة للموظف تحت الاختبار لا ينتج أثره إلا بعد انحسام الوضع في المجال الأول وثبوت صلاحيته للبقاء في الوظيفة»^(٢).

أما في العراق، فقد وضع المشرع الموظف تحت التجربة من جديد عند إعادة تعيينه بغض النظر عن كون الوظيفة الحالة متفقة مع الوظيفة السابقة، وبغض النظر أيضاً عن سبب انتهاء خدمته في المرة الأولى سواء أكان استقالة أم إلغاء وظيفة أم استغناء، وذلك في المادة /١٥/ من القانون رقم /٢٤/ لعام ١٩٦٠م المعدل.

وبالتالي لا نتردد في القول إن المشرع العراقي لم يجز ضم مدة الخدمة السابقة عند إعادة تعيين الموظف.

ثانياً - مدى إمكانية خضوع الموظف المتمرن للأوضاع الوظيفية المختلفة:

(١) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في ٢١/٦/١٩٥٨، (س٣، ص١٤٦٣)، مشار إليه لدى: الطماوي، سليمان

٢٠١٤م، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، مصر، ص٣٤٣-٣٤٤ وما بعدها.

(٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية ، ١٦/١/١٩٦٣، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج١١، قاعدة (٤٧٩)، ص٨٥٦ .

أ- النقل:

يجوز أن يتم النقل بناء على مقتضيات المصلحة العامة أو طلب العامل الخطي، ففي سورية نجد أنه بالعودة إلى أحكام المادة /٣١/ من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، لم يتم تحديد فئات الموظفين الذين يجوز نقلهم، بل اقتضت المادة على ذكر شروط النقل الإجرائية والفنية والسلطة المختصة بذلك، وبما أن الأصل في الأشياء الإباحة، نستنتج أن العاملين الذين يجوز نقلهم هم العاملون المؤصلون والعاملون المتمرنون، وذلك تأكد في رأي الجمعية العمومية في مجلس الدولة السوري رقم /٦١/ لعام ١٩٧٣^(١).

وهنا يُثار تساؤل حول ما إذا كان يترتب على الموظف المتمرن المنقول إتمام مدة التمرين في الجهة المنقول إليها؟

جاء بلاغ رئاسة مجلس الوزراء السوري ١٩/ب/ ١٢٧٦ تاريخ ١٠/٦/١٩٥٤ للإجابة على هذا التساؤل بأنه:

« يجوز نقل الموظف المتمرن من ملاك إلى ملاك آخر بالاستناد إلى المادة /٤٨/ من قانون الموظفين الأساسي مع مراعاة أحكام المادة العاشرة منه، وتعتبر مدة التمرين اللاحقة في الملاك المنقول إليه الموظف المتمرن متممة لمدة تمرينه في الملاك السابق»^(٢).

وفي السياق ذاته أوضحت المادة /٤٩/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته أحكام نقل الموظف وجعله متمراً في الوظيفة المنقول إذ نصت على أن « الموظف الذي يعين في

^(١) مشار إليه لدى: نحيلي، سعيد، والحسن، عبيسي، ٢٠٠٧، القانون الإداري (النشاط الإداري)، منشورات جامعة حلب،

كلية الحقوق، ص ٥٣.

^(٢) - انظر: عثمان، فوزي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٣، وكذلك ورد في سلوم، صبحي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٦.

ملاكه أوفي ملاك آخر ضمن الشروط المحددة في هذا القانون وفي الملاكات الخاصة يعتبر منفصلاً عن وظيفته الأصلية ويصبح متمزناً في وظيفته الجديدة ويثابر على دفع العوائد التقاعدية مدة التمرين على أساس راتب المرتبة والدرجة التي كان فيها أصلاً وتحتسب مدة التمرين هذه خدمة فعلية عند انتهاء خدمته من وظيفته الجديدة ، أما في حال تأصيله فيدفع الفرق بين العوائد التقاعدية المدفوعة عن مدة التمرين وبين العوائد التقاعدية المتحققة على أساس المرتبة والدرجة المؤصل فيها».

وباعتقاد الباحثة أن ذلك منطقي كون فترة التمرين فترة زمنية فعلية، وبالتالي لابد من أجل تحقيق الغاية منها، وهي تقرير صلاحية الموظف من عدمها، إتمامها كاملة في حالة نقل الموظف خلالها.

أما في مصر، فقد جاء قانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦ صريحاً بحظر النقل على المعين خلال فترة الاختبار، وذلك في المادة /١٥/ منه، إلا أن المادة /١٠٦/ من اللائحة التنفيذية لهذا القانون تنص على وجوب تنفيذ طلب الموظف ذي الإعاقة في نقله إلى أقرب وحدة تابعة للجهة من مقر سكنه إذا وجد فيها وظيفة مناسبة له، لذلك فإن هذه المادة جاءت استثناءً لظرف إنساني، ولا يوجد مانع أو حذر قانوني من أن تسري على الموظف خلال فترة الاختبار^(١).

ب- النذب:

يقصد بالنذب أن يباشر العامل أعمال وظيفة أخرى غير وظيفته لمدة مؤقتة مع حقه في تقاضي أجر الوظيفة الأصلية^(٢).

ففي سورية، نجد بالعودة إلى أحكام المادة /٣٤/ من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، أنه

(١) انظر: المشهور، عادل ، حقوق وواجبات الموظف الحكومي تحت الاختبار، قانون العرب ، ساعة الزيارة : ٧٠٠٠ م تاريخ

٢٠١٩/٢/٨، الرابط: <https://www.Law4arabs.com> مقال منشور على موقع قانون العرب ١٨/نوفمبر/٢٠١٧.

(٢) انظر: نحيلي، سعيد ، والحسن، عبيسي، المرجع السابق، ص(٥٣).

اقتصر على ذكر شروطه ومدته وإجراءاته إذ إنه اشترط أن يكون العامل مؤصلاً ليجوز ندبه من جهة عامة إلى جهة أخرى للقيام بوظيفة تتوافر فيه شروط شغلها.

وذلك يكفي لأن يستنتج منه بمفهوم المخالفة عدم جواز ندب العامل المتمرن، وبتحليلنا لهذه المادة نجد أن الندب يتطلب أن يكون قد تم التحقق من صلاحية الموظف المندب مسبقاً، وذلك لا يتوافر في الموظف المتمرن خلال مرحلة التمرين، إضافة إلى اشتراط صريح بأنه يكون الموظف مؤصلاً.

أما في مصر فقد نصت المادة /١٥/ من قانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦م، على أنه لا يجوز ندب المعين خلال فترة الاختبار.

ج- الإعارة:

يقصد بالإعارة أن يباشر العامل أعمال وظيفة أخرى خارج الجهة العامة التي يعمل لديها وتكون الجهة غير حكومية، وهي تختلف عن الندب بأنها لا تكون إلا بموافقة العامل أو بناء على طلبه.

ففي سورية أوردت المادة /٣٨/ من القانون رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م شروط الإعارة ومن ضمنها أن يكون العامل المعار مؤصلاً، إذ جاء في فقرة /أ/ منها:

«يجوز إعارة العامل المؤصل بناء على طلبه أو على موافقته الخطية داخلياً وخارجياً».

ومن ثم نستنتج بمفهوم المخالفة عدم جواز إعارة الموظف المتمرن.

أما في مصر، فقد نصت المادة /١٥/ من قانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦م، على أنه لا يجوز إعارة المعين خلال فترة الاختبار.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها بما يأتي:

«عدم جواز إعارة الموظف وهو في فترة الاختبار، واعتباره ممثلاً للجهة المعيرة لدى الجهة المستعيرة، أساس

ذلك أنه لم يثبت بعد صلاحيته لشغل وظيفة معينة -أو- الاضطلاع بأعبائها، ومقتضى ذلك عدم جواز إعاره العامل الذي لم يتسلم العمل بعد ولم تثبت صلاحيته لشغل الوظيفة، وإذا امتنع عن استلام وظيفته في المهلة المناسبة التي تحددها جهة الإدارة يحق لها اعتبار التعيين كأن لم يكن، وأساس ذلك تحقيق المصلحة العامة بإطلاق يد الجهة الإدارية في شغل الوظائف الخالية حتى لا يتعطل سير المرافق العامة، ويترتب على ذلك أنه إذا اعتذر العامل عن استلام عمله بحكم ارتباطه بعقد عمل في بلد عربي فإنه لا يجوز له الاحتفاظ بالوظيفة التي عين فيها»^(١).

د- خدمة العلم:

في سورية جاء في رأي للهيئة العامة لديوان المحاسبات /٥٣/ لعام ١٩٥٨ ورأي مجلس الدولة السوري /٢٦٨/ لعام ١٩٦٦ أن المدد التي يقضيها الموظف المتمرن في خدمة العلم تحسب من أصل مدة التمرين الواجب على الموظف قضاؤها من أجل التأصيل، وذلك ضمن الشروط الواردة في المادة /٨٣/ من قانون خدمة العلم المعدلة بالقانون /٢٦٥/ لعام ١٩٥٦م^(٢).

إذ إنه في كلا القانونين المنظمين للوظيفة العامة في سورية سواء قانون الموظفين الأساسي أو قانون العاملين الأساسي لم يُشترط أن تكون هذه المدة خدمة فعلية في الوظيفة، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /٥٦١/ في الطعن /٨٩٥/ لسنة ١٩٩٠ في هذا الصدد، إذ جاء فيه ما يأتي: «تعيين خريج مدرسة المساحة كمساعد فني متمرن لمدة سنة وانقضاء تلك المدة وهو في خدمة العلم ينهي

(١)- انظر: رأي الجمعية العمومية المصرية ملف رقم ٣٠٣/١/٨٦ جلسة ١٩٧٥/٣/٢٦ مشار إليه لدى: أحمد، إبراهيم سيد ، والطباخ، شريف احمد ، ٢٠١٤، شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والقضاء، وأحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثاني، ط١، ص ١١٢، وكذلك ورد في الموسوعة الإدارية الحديثة، ص ٨٧٦.

(٢)- انظر: عثمان، فوزي ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦٢، وكذلك ورد في سلوم، صبحي ، المرجع السابق، ص ١٧٧.

المركز القانوني الذي حدده له قرار التعيين وتعيينه دائماً بعد ذلك ينشئ له مركزاً قانونياً جديداً».

إلا أن بعض الفقه يرى أن المشرع والقضاء في سورية قد جانبوا الصواب في هذه النقطة، ونحن نؤيد ذلك إذ إنه من شأن ذلك تفويت الغاية التي وضعت من أجلها فترة التمرين وهي الوقوف بشكل فعلي على قدرة الموظف وصلاحيته^(١).

إلا أنه يلاحظ أن المشرع السوري في الآونة الأخيرة حاول أن يتقاضي هذا الأمر إذ أضاف في جميع المسابقات المؤهلة للدخول في الوظيفة العامة شرط أن يكون المتقدم قد أدى واجب الخدمة الإلزامية. وعلى النقيض من ذلك في مصر فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد مبادئها بأن فترة الاختبار بالنسبة إلى الموظف الذي يرشح للتعين في أثناء تجنيده تبدأ منذ تاريخ تسلمه لأعمال الوظيفة وممارسته لها فعلاً وليس من تاريخ صدور قرار التعيين فيها.

وذلك أنه إذا كان الموظف الذي يعين في أثناء فترة تجنيده لا يمارس أعمال وظيفته في أثناء تلك الفترة، فلا يتاح لجهة الإدارة تقدير درجة كفايته ولا مدى صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة التي أسندت إليه، ومن ثم فلا يجوز حساب فترة الاختبار من تاريخ صدور قرار التعيين في أثناء تأدية واجب الخدمة الوطنية، وإنما تحسب هذه الفترة ابتداءً من تاريخ ممارسة أعمال الوظيفة فعلاً بعد انقضاء مدة التجنيد^(٢).

هـ - الاستقالة:

تتم الاستقالة بأن يقدم العامل طلباً خطياً إلى مرجعه بإعفائه من الخدمة^(٣)، والسؤال الذي يطرح نفسه هو

ما إذا كان الموظف المتمرن المستقيل يحق له العودة إلى الوظيفة أم لا....؟

(١) - انظر: السلمو، عبد الرزاق عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٢.

(٢) - انظر: الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم ٤٨٦/، ص ٨٦٤، فتوى ٣٢٠/ في ١٠/٥/١٩٥٩م.

(٣) - انظر: المادة ١٣٣/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤م.

بالعودة إلى نصوص القانون التي تناولت موضوع الاستقالة في سورية لم نجد ما يحكم ذلك، بينما وجدنا أن هذا الموضوع قد وردت بشأنه آراء متضاربة، وهنا لابد من الإشارة إلى رأي لجنة القرار رقم ١/ لعام ٢٠٠٥، والذي تتلخص وقائعه في أن وزارة النفط والثروة المعدنية تطلب بيان الرأي في إمكانية إعادة بعض العمال الوكلاء والعمال الدائمين إلى العمل ممن صدرت بحقهم قرارات بعدّهم بحكم المستقيل نتيجة لتغيبهم عن العمل قبل انتهاء فترة التمرين ثم تقدموا بطلبات لإعادتهم إلى العمل، وهي ترغب في إعادتهم لكنها لم تجد في القانون ما يحكم ذلك، إذ عالجت اللجنة هذا التساؤل بقولها بجواز إعادة العامل المتمرن المستقيل أو المعدّ بحكم المستقيل إلى الخدمة وفقاً لأحكام الفقرة (أ) من المادة ١٣٥/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤ م.

ورأت اللجنة إمكانية دخول المدة التي قضاها العامل المشار إليه في البند السابق لدى الجهة العامة التي عمل لديها ضمن مدة التمرين المنصوص في الفقرة (أ) من المادة ١٧/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤ م.

من ناحية أخرى رأت اللجنة عدم جواز إعادة العامل الوكيل الذي عُدّ بحكم المستقيل بسبب تغيبه عن العمل إلى الخدمة^(١).

بينما كان هناك رأي مخالف وهو للهيئة العامة لديوان المحاسبات/١٦٣/ لعام ١٩٥٥ جاء فيه « إن الموظف المتمرن إذا استقال من وظيفته لا يحق له أن يعاد إليها وفقاً لأحكام إعادة الموظف المستقيل لأن قبول استقالته يعتبر بمثابة إلغاء لتعيينه ولا يجوز إعادته إليها إلا بطريق التعيين المجدد أما إذا سبق للمتمرن المستقيل أن انفصل عن وظيفة أخرى مؤصل فيها فإنه يحق له أن يعاد إلى هذه الوظيفة

(١) انظر: رأي لجنة القرار رقم م/٢٦٧٣/٢ تاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٢ مشار إليه في: محمود، فادي، ٢٠١٧، الحقوق التقاعدية

للموظف العام في سورية، رسالة ماجستير، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية، ص ٢٦ وما بعدها.

وفقاً لأحكام إعادة الموظف المستقيل»^(١).

هـ- الوضع خارج الملاك:

في سورية جاء في بلاغ رئاسة مجلس الوزراء ١٩/ب-١٢٧٦، تاريخ ١٠/٦/١٩٥٤ وكتاب وزارة المالية ٢٨٧٩-١/٢٨ تاريخ ١١/٣/١٩٧٦ أنه «يجوز وضع الموظف المتمرن خارج الملاك على أن لا يؤدي الأمر إلى اعتبار وظيفته شاغرة، فإذا اعتبرت وظيفته شاغرة ولم تشغلها الإدارة يحق له العودة إليها كالأصيل، أما إذا أشغلتها الإدارة فيجب إنهاء تمرينه، أما المدة التي يقضيها خارج ملاكه فتدخل في مدة التمرين، وتعتبر متممة لخدمته السابقة من أجل تأصيله»^(٢).

و- كف اليد:

عرفه المشرع السوري بأنه إجراء تحفظي يتم بموجبه توقيف العامل عن عمله مؤقتاً، من أجل تحقيق أو إحالة إلى المحكمة المسلكية ، وبالرغم من أن كف اليد يؤدي إلى رفع يد الموظف مؤقتاً عن ولاية الوظيفة إلا أنه لا يفصم إطلاقاً الرابطة الوظيفية بين مكفوف اليد والإدارة التابع لها، ويبقى الموظف المكفوف اليد في مركز نظامي كالموظف الذي مازال على رأس عمله تماماً^(٣). ولقد اختلفت التسميات التي أطلقت عليه في التشريعات الوظيفية، فالمشرع المصري أطلق عليه الوقف الاحتياطي بينما الفرنسي أسماه الوقف عن العمل.

إلا أن المشرع السوري أطلق عليه كف اليد وهو الأمثل في اعتقادنا كونه لا يحمل إلا معنى واحداً، وهو منع العامل من ممارسة مهام وظيفته بصورة مؤقتة، وليس له أي آثار نفسية على العامل.

(١) - انظر: سلوم، صبحي، ٢٠٠٥، شرح القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤، الجزء الثاني، ص ٣٩٩.

(٢) - انظر: عثمان، فوزي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤.

(٣) - انظر: نوح، مهند، ٢٠١٥، آثار قرار كف اليد، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣١، العدد الثاني، ص ١٠.

والسؤال هنا: هل من الممكن أن يخضع الموظف خلال مرحلة التمرين لكف اليد؟

وفي حال كان الجواب بالإيجاب، هل تحسب مدة كف اليد من مدة التمرين؟

نجد الإجابة على ذلك في صريح بلاغ رئاسة مجلس الوزراء السوري ١٩/ب ١٢٧٦ تاريخ ١٠/٦/١٩٥٤

والذي جاء فيه:

«يجب تطبيق أحكام كف اليد الواردة في قانون الموظفين الأساسي على المتمرن أيضاً إذ لا يمكن إدانة الموظف، ولو كان متمرنًا قبل صدور قرار من السلطة المختصة بذلك، على أن هذا لا يمنع من تسريح الموظف المتمرن من قبل الإدارة بدلاً من كف يده، ولا تحسب مدة كف اليد من مدة التمرين مهما كانت النتائج التي اقترنت بها حالة كف اليد»^(١).

(١) - انظر: عثمان، فوزي ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦٣، وكذلك ورد في سلوم، صبحي ، المرجع السابق، ص ١٧٦.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على انتهاء مرحلة التمرين

إن النتيجة المنطقية التي تترتب على اجتياز الموظف المتمرن فترة التمرين بنجاح هي تثبيته، إذ ينتقل من مركز قانوني إلى مركز قانوني آخر^(١).

في حين أنه إذا أخفق في اجتيازها يتم تسريحه، لأن هذا يعد دليلاً على افتقاده للصلاحيات اللازمة لتقلد الوظيفة العامة^(٢).

إلا أنه في بعض الحالات تلتزم الإدارة موقف الصمت عقب انتهاء هذه الفترة فلا تصدر أي قرار إداري بشأن الموظف المتمرن لا بفصله ولا بتأصيله.

إذا فإنه في حالة ثبوت صلاحية الموظف في نهاية هذه الفترة يتوجب تأصيله بينما في حالة ثبوت عدم صلاحيته فإن ذلك يتطلب إصدار قرار بفصله، ولمعالجة هذا الموضوع ارتأت الباحثة تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: التأصيل.

المطلب الثاني: التسريح.

(١) - انظر: صالح، محمود ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٦٧.

(٢) - انظر: أبو يونس، محمد باهي ، المرجع السابق، ص ١٦١.

المطلب الأول

التأصيل

إن أغلب القوانين الوظيفية التي تأخذ بنظام التعيين تحت الاختبار (التمرين) تنطلق من أن انقضاء فترة التمرين من دون لجوء الإدارة إلى تسريح الموظف بداعي عدم الصلاحية، يعني صيرورة العامل مؤصلاً، ومن ثم تطبق عليه جميع الأحكام القانونية التي وردت في التشريع الوظيفي برمتها^(١).

فالنجاح في مسابقة الدخول إلى الوظيفة العامة يعين في وظيفة دائمة، إلا أنه من حيث المبدأ لا يصبح فوراً موظفاً كامل الصفات، بل يكون في وضع وسط بين التعيين والتثبيت قبل اندماجه كلياً في الإدارة العامة^(٢).

ولتوضيح هذا الأثر المتمثل في تأصيل الموظف لا بد من تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: سيتم الحديث فيه عن مفهوم التأصيل، والفرق بين قرار التأصيل وقرار التعيين ومدى إمكانية إلغائه.

بينما في الفرع الثاني: سيتم التعرف على آثار التأصيل على الموظف المتمرن.

(١) - انظر: اسكندر، ميرفت ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٢٠.

(٢) - انظر: اسكندر، ميرفت ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٠٨.

الفرع الاول

مفهوم التأصيل

عرف بعض الفقه التأصيل (التثبيت) بأنه تعيين نهائي للموظف المبتدئ في الوظيفة التي عين فيها، بعد ثبوت صلاحيته خلال فترة زمنية معينة.

ففي فرنسا يتعين لاكتساب الشخص المعين لصفة الموظف أن ينهي فترة التمرين ويدمج ضمن هرم الوظيفة العامة، ويتحقق دمج الموظف في الهرم الإداري بوساطة التثبيت في الوظيفة، إذ يقول الفقيه الفرنسي (De Laubader): يتحقق هذا الاندماج في الهرم الإداري بوساطة التثبيت الذي يمنح الشخص المعين صفة الموظف العام^(١).

وقد طلب مجلس الدولة الفرنسي هذا الشرط صراحة إذ قضى بأن:

« الطاعن لا يمكن قبل التثبيت أن يُعدّ جزءاً من الكادر الدائم للإدارة »^(٢).

كما عرفه الفقيه الفرنسي (Aplantey): بأنه عمل قانوني يمنح الموظف العام درجة معينة في الهرم الإداري^(٣).

يؤيده في ذلك جانب من الفقه يعدّ التثبيت في الوظيفة العامة شرطاً من شروط عدّ الشخص المعين فيها موظفاً عاماً إذ إنه عبّر عن ذلك بقوله أن شاغل الوظيفة العامة بصفة متمرن لا يطلق عليه تسمية الموظف العام إلا إذا اقترن بعملية تثبيته فيها^(٤).

(١) - De Laubader, ١٩٨٤ A , 1984, Traite' du droit adminstratif , L.G.D.j.paris,Tome p19.

(٢) - C.E-R.F.D.A.1907

(٣) - plantey,1973, A.Traite partique de La fonction publicu. LG.D.j paris,1907, tome.1,p55.

(٤) - انظر: بركات، زين العابدين، ١٩٨٦ - ١٩٨٧ ، مبادئ القانون الإداري، دمشق، سورية، مؤسسة الإسكان العسكرية، ص٣٦٥.

في حين ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى القول إن صدور قرار التعيين وكذلك التثبيت ليسوا من عناصر تعريف الموظف العام الذي يقوم على عنصرين هما إشغال وظيفة دائمة وخدمة في مرفق عام تديره الدولة بأسلوب الاستغلال المباشر.

إذ لا فرق بين الموظف تحت التمرين وغيره من الموظفين سوى أنه أقل ثباتاً واستقراراً، فهو موظف عام يتمتع بمركز نظامي ويخضع للسلطة الرئاسية ويكون محلاً للجزاءات التأديبية المنصوص عليها في القوانين واللوائح^(١).

فضلاً عن ذلك فإن الموظف تحت الاختبار في فرنسا يخضع قبل تثبيته إلى امتحان لتحديد صلاحيته، إلا أنه في نهاية فترة الاختبار، وإذا ما تبين عدم كفاءته في الوظيفة سواء أكانت عدم كفاءة جسمانية أم عدم كفاءة مهنية، فإنه وفقاً لنص المادة /٤٣١/ من قانون المعاشات يجري امتحان مهني جديد في وظيفة أخرى أو يوضع في حالة إجازة بدون مرتب، وعند انقضاء مدة سنتين يعاد التحقق من عدم كفاءته المهنية، وفي هذه الحالة لا يمكن له الحصول على وظيفة أخرى ويفصل من الوظيفة^(٢).

كما نجد أن القضاء الإداري السوري سار في اتجاه القضاء الإداري الفرنسي ذاته، إذ عدّ صدور قرار التثبيت بحق العامل الوكيل بمنزلة تعيين، وبالتالي يخضعه ذلك لفترة التمرين المحددة في المادة

(١) - انظر: الفارس، منصور ابراهيم المصطفى ، ١٩٨٢، المسؤولية التأديبية للموظف العام في الأردن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، ص ١٣.

(٢) - انظر: سهل، يحيى قاسم ، ٢٠٠٦، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عدن ، صنعاء ، اليمن ، ص ١٣٧. وكذلك ورد في : محمد، شهلاء سليمان، ٢٠١٥، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية (دراسة مقارنة)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر، جامعة ورقلة قاصدي مرياح، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر، ص ١٤٢.

/١٧/ من قانون العاملين الأساسي.

كما قضى في حكم آخر له بأن: « تثبت الموظف المدني هو في حقيقته تعيين مجدّد له في أدنى مرتبة ودرجة الحلقة التي تخوله شهادته التعيين فيها»^(١).

وقد أشار قانون الموظفين الأساسي في سورية رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ في المادة /١٢/ منه إلى التأصيل إذ أوضح أن التأصيل يكون في الدرجة الدنيا بعد انتهاء مدة التمرين وذلك إذا تأكدت مقدرة المتمرّنين بناء على اقتراح رؤسائهم.

وحتى يتضح مفهوم التأصيل لدينا لابد لنا من بيان الفرق بين قرار التعيين وقرار التأصيل (التثبيت)، فقرار التعيين قرار إداري فردي صادر بتسمية شخص محدد لأجل إشغال وظيفة محددة وهو في حقيقته عمل شرطي L'acte-condition أي إن وجود هذا القرار شرط لازم لتطبيق القواعد القانونية المتعلقة بالحقوق والالتزامات التي تتضمنها نصوص قانون العاملين والوظيفة العامة على شخص محدد وفقاً لفئته الوظيفية، وبالتالي لا يمكن إطلاق صفة الموظف العام على أي شخص من دون صدور قرار خاص بتعيينه، فقرار التعيين هو الذي يضيف الطبيعة النظامية على مركز الموظف التي بدورها تحدد الحقوق والالتزامات الواجبة عليه تجاه الإدارة التابع لها^(٢)، في حين أن القانون الفرنسي عندما أخذ بفكرة التمييز بين الوظيفة والدرجة، رأى أن الشخص لا يكون موظفاً بالمعنى القانوني الدقيق إلا إذا تُبِت في درجة من درجات الوظيفة العامة، ويطلق بالفرنسية على

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /٣٦٥/ سنة ١٩٧٥ ، مشار إليه لدى السلمو، عبد الرزاق عبد الله ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٣١.

(٢) - انظر: نوح، مهند، ٢٠١٥، الطبيعة القانونية لقرار التعيين في الوظيفة العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣١، العدد الأول، ص ٩٧.

هذه العملية Titularisation^(١).

إذ عرّف القانون الفرنسي الدرجة الوظيفية بأنها: «اللقب الذي يمنح للمستفيد منه حق إشغال إحدى الوظائف المحفوظة لهم»^(٢).

كما تبدو أهمية التمييز بين التعيين والتثبيت بمعناه الفرنسي في أن قرار التعيين يعهد إلى الموظف بعمل معين، بينما قرار التثبيت يحدد الدرجة التي يشغلها الموظف إذ إن هذا التمييز يمكن الإدارة من أن تعهد إلى موظف جديد له مؤهلات وكفاءات خاصة بعمل لا تؤهله له الدرجة التي يشغلها^(٣).

بالإضافة إلى ذلك، نجد أن التمييز بين قرار التعيين وقرار التثبيت يكمن أيضاً في أن قرار التعيين من آثاره قضاء فترة التمرين، بينما قرار التثبيت يفترض أنه يصدر عقب انتهاء فترة التمرين واجتيازها بنجاح.

وفي ضوء ذلك يُثار تساؤل عن مدى إمكانية سحب قرار التعيين في أثناء فترة التمرين.

نجد الإجابة على هذا التساؤل في قرار المحكمة الإدارية العليا السورية الذي جاء فيه: «لا يجوز سحب قرار تعيين العامل بعد نشر أسماء المقبولين والناجحين في المسابقة بموجب صك أصولي اكتسب الحصانة ضد الإلغاء والسحب ولا يحتج بهذا الصدد بصدور القرار الساحب في أثناء فترة

(١) - انظر: منصور، شاب توما ، ١٩٨٠، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، جامعة بغداد، ص ٣٢٥.

(٢) - انظر: حميد، محمود عبد علي، ٢٠١٠، المعين تحت التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة، مجلة الحقوق، مجلد الثالث، عدد ٨/٩، العراق، جامعة المستنصرية كلية القانون ص ١٧.

(٣) - انظر: منصور، شاب توما ، المرجع السابق، ص ٣٢٥.

التمرين طالما كانت أسباب السحب منحصرة في القبول والنجاح»^(١).

وفي المقابل نجد أن الأمر يختلف بالنسبة إلى قرار التثبيت، فإنه يكون قابلاً للطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، من قبل أصحاب المصلحة، مثل منافسين آخرين في المسابقة التي نتج عنها قرار التعيين، أو مثل تجمع الموظفين في فرنسا، وذلك إذا مس قرار التعيين المصلحة الجماعية لأعضائه.

كما ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن إلغاء قرار تسمية الموظف يستتبع حتماً بطلان قرار تثبيت هذا الموظف، ولو مرت عليه مدة الحصانة القانونية^(٢).

إذاً فإن الموظف تحت التمرين يصبح بالتثبيت مالكاً لدرجته الوظيفية بعد إكماله لفترة التمرين بنجاح وتثبيتته فيها وإحاقه بملاك المرفق المعين فيه، وبالتالي فإن إلغاء الوظيفة من قبل الإدارة لا يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف الحائز على درجة وظيفية بل يتم نقل الموظف في مثل هذه الحالة إلى وظيفة أخرى مع احتفاظه براتبه ودرجته الوظيفية في جميع الأحوال، فالدرجة الوظيفية هي ملك للموظف الذي يشغلها، إذ يعود اكتسابه لهذه الدرجة بعد تثبيته فيها من تاريخ صدور قرار تعيينه وبأثر رجعي^(٣).

(١) - انظر: المحكمة الإدارية العليا، قرار رقم ٣٢٩/ من الطعن /١٦٦٠/ لعام ١٩٩٠، مشار إليه في نحيلي، سعيد، مرجع سبق ذكره، ص ٤١.

(٢) - انظر: نوح، مهند، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٥٠ وما بعدها.

(٣) - انظر: حميد، محمود عبد علي، المرجع السابق، ص ١٧.

الفرع الثاني

آثار تأصيل الموظف المتمرن

أولاً: إن أهم آثار تأصيل الموظف تتمثل في انقضاء حالة عدم الاستقرار التي يعيشها الموظف المتمرن خلال مرحلة التمرين، وبالتالي ينتهي معها الوضع الوظيفي المعلق المنطبق عليه، إذ ينتقل بذلك إلى الوضع الطبيعي للموظف ويدخل في علاقة وظيفية دائمة مع الإدارة.

ثانياً: حصول الموظف بتأصيله على جميع حقوقه الوظيفية التي كانت ممتنعة عليه خلال مرحلة التمرين بما في ذلك الترقية والترفيح والاستيداع وإجازة الحج، وغيرها.

ثالثاً: تضاف مدة التمرين عند تأصيل الموظف إلى عدد سنوات خدمته في الوظيفة العامة. وهذا ما يستفاد من المادة /١٢/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته في سورية، والتي جاء فيها: «تحسب مدة التمرين من الخدمة الفعلية في حال التأصيل».

رابعاً: زوال المانع المتوقف على تأصيل الموظف وذلك في الأوضاع الوظيفية التي علقها المشرع على انتهاء فترة التمرين بنجاح من ندب أو إعاره أو استيداع.

إلا أنه قد تلتزم الإدارة في كثير من الأحيان الصمت عند انتهاء فترة التمرين، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الموضع هو ما إذا كان انقضاء هذه الفترة من دون صدور قرار من الجهة المختصة يعني تأصيل الموظف من دون حاجة إلى إصدار قرار صريح بتأصيله، أم أن ذلك يشكل قراراً ضمناً بإنهاء خدمته لعدم الصلاحية؟ أم أنه يشكل على العكس من ذلك قراراً ضمناً بتأصيله؟

تختلف الإجابة بين تشريعنا وتشريعات الدول المقارن بها، وبالعودة إلى النصوص التشريعية التي تنظم هذه المسألة في سورية:

نصت المادة /١٧/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م على ما يأتي:

«أ- يعين العامل متمرناً لمدة سنة، يعتبر بعدها مؤصلاً حكماً ما لم يسرح خلالها بصك من السلطة

صاحبة الحق في التعيين التي يعود لها وحدها حق تقدير عدم صلاحيته للعمل».

وكذلك نصت المادة /١٢/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته على أنه:

«يصبح المتمرّن مؤصلاً بحكم القانون إذا لم يؤصل أو يسرح أو تنزل درجته أو مرتبته بعد انقضاء مدة

التمرين».

وكذلك نصت المادة /٧٤/ من قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١م، وتعديلاته على ما يأتي:

١- ينظر مجلس القضاء الأعلى بتثبيت القضاة المتمرّنين بعد انقضاء سنتين على مدة التمرين.

٢- إذا انقضت مدة التمرين ولم يفصل مجلس القضاء الأعلى بأمر التثبيت أو الصرف يعدّ القاضي مثبتاً

حكماً.

يستفاد من هذه النصوص التشريعية أن التأصيل معلق على انقضاء فترة التمرين من دون إصدار الإدارة

قرارها بتسريح الموظف، وبالتالي في حال لم تسرح الإدارة الموظف فإنه يُعدّ مؤصلاً حكماً من دون

حاجة إلى إصدار قرار يفيد تأصيله، إذ إن ذلك يعد قراراً ضمناً من الجهة العامة بتأصيله^(١).

بصرف النظر عن بعض التشريعات الوظيفية كقانون تنظيم الجامعات رقم /٦/ لعام ٢٠٠٦ الذي اشترط

في المادة /٦٨/ من فقرة /د/ صدور قرار صريح بتأصيل عضو الهيئة التدريسية من مجلس التعليم

العالي.

كذلك أصدر مجلس التعليم العالي السوري القرار رقم /٣٤/ لعام ٢٠٠٧ المتضمن التعليمات التنفيذية

(١) انظر: صالح، محمود، مرجع سبق ذكره ، ص٢٦٨.

وشروط تأصيل أعضاء الهيئة التدريسية وهي:

- ١- إلقاء محاضرة اختصاصية على أن يستخدم التقنيات الحديثة.
 - ٢- الحصول على شهادة ICDL (شهادة قيادة الحاسوب الدولية).
 - ٣- تقديم وثيقة تثبت إتقانه اللغة الإنجليزية، المستوى المتوسط.
 - ٤- تقديم تقرير من مجلس القسم عن عمل عضو الهيئة التدريسية خلال فترة تعيينه يتضمن نشاطه العلمي وإمكانياته التربوية والاجتماعية.
- يُستنتج من ذلك أن المشرع السوري قد ميز وظيفة التعليم الأكاديمي عن غيرها من الوظائف العامة من حيث لزوم إصدار قرار صريح بالتأصيل واستيفاء عضو الهيئة التدريسية كامل شروط التأصيل التي أقرها مجلس التعليم العالي، ويعود ذلك إلى أهمية هذه الوظيفة في بناء المجتمع والدولة.
- بينما في فرنسا أثرت عدة مرات مسألة معرفة في أي وضع يوجد الموظف الذي أنهى مدة تمرينه القانونية، ولم يصدر بشأنه أي قرار إداري ولم تقم الإدارة بفصله أو تثبيته، وظل بهذه الكيفية محتفظاً بوظيفته، وحينئذٍ قد يقدر بعض الموظفين تحت التمرين أنهم مقبولون ضمناً في الوظيفة العامة بصفة نهائية، وأنهم مثبتون بقوة القانون أو يتسنى لهم على الأقل التمسك بالحقوق المكتسبة في التثبيت، غير أن مجلس الدولة الفرنسي رفض بطريقة حاسمة قبول هذا النظر وقضى في أحد أحكامه بأن تراخي وسكوت الإدارة لا يجوز أن ينتقص من حريتها في إصدار قرارها بتثبيت الموظف أو فصله.
- كما استلزم المجلس من جهة أخرى صدور قرار صريح بتحديد مركز الموظف تحت التمرين واحتفاظ صاحب الشأن في حالة عدم صدور هذا القرار بصفته كموظف تحت التمرين، إذ أنه لا يعد سكوت الإدارة قراراً ضمناً بالتثبيت.

ويرى بعض الفقه أن الفائدة الوحيدة من استمرار هذا الوضع تتمثل في بقاء الموظف في مركز أدنى استقراراً مع ما يتيح هذا الوضع المزعزع لجهة الإدارة من إمكان فصل الموظف تحت التمرين بضمانات أقل من تلك المتاحة للموظفين أصحاب الدرجات.^(١)

في اعتقاد الباحثة أن ذلك مبالغ فيه إلى حد القسوة، فقد يظل الموظف تحت التمرين عدة سنوات من دون صدور أي قرار من الإدارة بشأنه.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي حاول أن يُلطّف من قسوة هذه النتيجة بأن قضى بجواز التعويض عن الإطالة التعسفية لفترة الاختبار، وذلك لما يترتب على هذا التأخير من انعكاس على المستقبل الوظيفي^(٢).

في حين أنه في مصر قد عدّ قانون الخدمة المدنية المصري رقم/٨١/ لعام ٢٠١٦ مجرد انقضاء فترة الاختبار من دون صدور قرار من الجهة التي تملك تقدير صلاحية الموظف بمنزلة قرار ضمني بالصلاحية.

وبالمثل في العراق، فقد نص القانون رقم /٢٤/ لعام ١٩٦٠ المعدّل على أنه: «إذا لم تصدر الإدارة قراراً بتمديد مدة التجربة عند إكمال السنة، يعد سكوتها إقراراً إدارياً ضمناً بثبوت كفاءته في الوظيفة».

وفي هذا الشأن أصدر مجلس شورى الدولة قراره الآتي:

«يعدّ الموظف مثبتاً في وظيفته بعد مضي سنة على تاريخ مباشرته بحكم القانون إذا لم تصدر الإدارة قراراً بتمديد تجربته عند إكماله السنة، إذ إن سكوت الإدارة يعد قراراً إدارياً ضمناً بثبوت كفاءته في

(١) - انظر: سلامة، وهيب عياد، المرجع السابق، ص ٤١٨ وما بعدها.

(٢) - انظر: سلامة، وهيب عياد، مرجع سبق ذكره، ص ٥٢٠ وص ٥٦٧.

الوظيفة»^(١).

المطلب الثاني

التسريح

في حال ثبوت عدم صلاحية الموظف المتمرن في نهاية فترة التمرين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها بتسريحه.

وهنا لابد من بيان الأساس القانوني لقرار التسريح والطبيعة القانونية التي يستند إليها، وذلك في الفرع الأول.

وكذلك المصادر التي من الممكن أن تستمد منها الإدارة قرارها بعدم الصلاحية للموظف للاستمرار في الوظيفة بعد فترة التمرين، وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الأساس القانوني لقرار التسريح لعدم الصلاحية وطبيعته

بداية في سورية، أشار المشرع السوري إلى ذلك في قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥م، وتعديلاته في المادة /١٢/ منه إذ إنه: «يسرح المتمرن أو تنزل درجته أو مرتبته إذا ثبت عدم مقدرته خلال مدة التمرين بدون أن يحق له المطالبة بأي تعويض».

وبالقراءة المتأنية لهذا النص القانوني يُلاحظ أن المشرع قد أعطى الإدارة خيارين تجاه الموظف المتمرن الذي لم تثبت مقدرته على العمل هما: إما التسريح بدون تعويض أو تنزيل درجته أو مرتبته.

في حين أنه في قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، في المادة /١٧/ منه لم يجعل أمام

(١) - انظر: حميد، محمود عبد علي، مرجع سبق ذكره، ص ١٤.

الإدارة في حال ثبوت عدم صلاحية الموظف المتمرن سوى خيار وحيد وهو التسريح مع تعويض.

كما حددت المادة /١٣١/ من القانون ذاته أسباب انتهاء خدمة العامل في الدولة ومن ضمنها حالة ثبوت عدم صلاحية العامل المتمرن.

وبالعودة إلى التشريعات الوظيفية الخاصة في سورية ومن بينها قانون تنظيم الجامعات رقم /٦/ لعام ٢٠٠٦م، وتعديلاته جاء في المادة /٦٨/ فقرة /د/ منه ما يأتي:

«يعد عضو الهيئة التدريسية المعين لأول مرة في الجامعة متمرنًا لمدة سنتين وبعد انقضاء فترة ثمانية عشر شهراً على تعيينه يقدم مجلس القسم تقريراً إلى مجلس الكلية يتضمن بالإضافة إلى نشاطه العلمي، إمكاناته التربوية والاجتماعية، والتزامه بالعملية التدريسية والنشاطات الأخرى، ويرفع تقرير مجلس الكلية إلى مجلس الجامعة الذي يقترح على رئيس الجامعة بناء على ذلك إصدار القرار اللازم بتأصيله أو نقله مع شاغره إلى وظيفة أخرى في الجامعة غير عضوية الهيئة التدريسية أو إنهاء خدمته وفق القوانين والأنظمة النافذة».

وكذلك جاء في قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١م وتعديلاته في المادة /٧٥/ منه:

«١- يصرف القضاة الذين يقرر مجلس القضاء الأعلى عدم تثبتهم من الخدمة بمرسوم.

٢- يحق للقضاة المصروفين من الخدمة أن يتقاضوا راتباً تقاعدياً أو تعويضاً وفقاً للقوانين النافذة».

وكذلك نص قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم /٢٤/ لعام ١٩٨١ في المادة /١٩/ منه فقرة

/ب/ على أنه: «يَتَّبَعُ المفتش المعين أو المنقول أو المندوب تدريباً في الهيئة على أعمال الرقابة

والتفتيش والتحقيق لمدة سنة، ويمكن تمديد هذه مدة مماثلة بقرار من (رئيس الهيئة) بناء على اقتراح

(المجلس) وينتهي تعيين المعين ويعاد المنقول والمندوب إلى إدارته السابقة إذا لم يثبت قدرته بانتهاء

فترة التدريب أو خلالها».

ومن خلال تحليل هذه النصوص الوظيفية يُلاحظ أنَّ المشرع في قانون تنظيم الجامعات رقم ٦/ لعام ٢٠٠٦ أعطى الإدارة الخيار في حال ثبوت عدم كفاءة عضو الهيئة التدريسية، إما بنقله مع شاغره إلى وظيفة أخرى من الجامعة غير عضوية الهيئة التدريسية، أو إنهاء خدمته.

بينما في قانون السلطة القضائية أوجب المشرع على الإدارة (المتمثلة في مجلس القضاء الأعلى) إصدار قرارها بالصرف من الخدمة للقضاة الذين لم يثبتوا كفاءتهم خلال فترة التمرين، بالإضافة إلى إعطائهم الحق في تقاضي راتب تقاعدي أو تعويض.

بينما نلاحظ أنه في قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم ٢٤/ لعام ١٩٨١ قد فرق المشرع بين المعين تعييناً مباشراً والمنقول أو المندوب، إذ أجاز المشرع إعادة المندوب أو المنقول إلى إدارته السابقة، أما المعين تعييناً مباشراً فيسرح لعدم ثبوت الصلاحية^(١).

وفي ضوء ذلك هناك رأي للجنة المختصة في مجلس الدولة السوري رقم ٨٩/ لسنة ١٩٦٧ يتضمن أنه: «يحق للموظفين الذين يسرحون خلال فترة التمرين بسبب عدم مقدرتهم استعادة الاشتراكات التي دفعوها إلى صندوق مؤسسة التأمين والمعاشات، نظراً لعدم اعتبار خدمتهم من الخدمات الفعلية المحسوبة من المعاش».

ويُدّتها في ذلك الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة عندما أقرت أنه: «يتعين على المؤسسة العامة للتأمين والمعاشات رد المبالغ التي سبق أن اقتطعتها من الموظفين

(١) - انظر: اسكندر، ميرفت، مرجع سبق ذكره ، ص ١٣٢.

المسرحين خلال فترة التمرين وذلك باسم عائدات التقاعدية»^(١).

أما بالنسبة إلى موقف التشريعات الوظيفية المقارن بها، ففي فرنسا أخذ المشرع الفرنسي بنظام فصل الموظفين تحت التمرين في المرسوم رقم ١٢٣٩ لسنة ١٩٤٩ المعدل بالأمر رقم ٩٥٥ لسنة ١٩٨٤ في ٢٥ أكتوبر ١٩٨٤ وذلك في الفقرة الثانية في المادة الثانية من المرسوم، والتي تنص على أنه «يجوز فصل الموظفين تحت التمرين بالشروط المحددة بالمادة ٢٣ من المرسوم رقم ١٣٧٠ لسنة ١٩٤٧ الصادر في ٥ / ١١ / ١٩٤٨م لعدم الكفاية المهنية الظاهرة عندما يكونون قد التحقوا بالخدمة منذ مدة تعادل نصف المدة العادية للتمرين»^(٢).

كما نصت الفقرة الثالثة من المادة ذاتها على أنه: «لا يخول فصل الموظف تحت التمرين الحق في أي تعويض».

وكذلك نصت الفقرة الرابعة على أنه: «يعاد الموظفون تحت التمرين ممن يشغلون درجة في كادر آخر إلى الوظيفة التي كانوا يشغلونها في كادرهم الأصلي حينما لا يثبتون عند انتهاء التمرين أو عندما يفصلون بمقتضى الفقرة الثانية من المادة الحالية»^(٣).

ومن خلال تحليل هذه النصوص القانونية يُلاحظ أن الموظف المتمرن في فرنسا في حال ثبوت عدم

(١) انظر: فتوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة رأي /٤/ لسنة ١٩٦٩ مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، في عام ١٩٦٩-١٩٧٠.

(٢) - انظر: سهل، يحيى قاسم علي، المرجع السابق، ص ١٣٦.

(٣) - انظر: سلامة، وهيب عياد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٢ وما بعدها.

صلاحيته يُنقل إلى وظيفة أدنى ويخضع لمدة تمرين جديدة يقيم أداؤه بعدها^(١).

أما في مصر فنجد أنه في حال ثبوت عدم صلاحية العامل المتمرن يختلف الوضع بين قانون الخدمة

المدنية الحالي رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦، والقانون السابق الملغى رقم /٤٧/ لسنة ١٩٧٨م.

إذ إن القانون الحالي النافذ رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦م ينص بمقتضى المادة /١٥/ منه التي جاء فيها

على أنه: « فإذا ثبت عدم صلاحيته أنهيت خدمته دون حاجته لأي إجراء آخر وتحدد اللائحة

التنفيذية أحوال وإجراءات عدم الصلاحية».

بينما في القانون الملغى رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٨ المعدل كان قد أعطى سابقاً للإدارة الخيار بين إنهاء

الخدمة أو النقل إلى وظيفة أخرى مع اشتراط قضاء فترة اختبار جديدة وذلك بصريح المادة /٢٢/

منه:

« فإذا ثبتت عدم صلاحيتهم أنهيت خدمتهم، إلا إذا رأت لجنة شؤون العاملين نقلهم إلى وظائف أخرى

على أن يقضوا في هذه الحالة فترة اختبار جديدة».

وبالعودة إلى اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦م نجد أنه قد حددت حالات

عدم الصلاحية في المادة /٤٦/ منها التي تنص على الآتي:

تنتهي خدمة الموظف لعدم صلاحيته في أثناء فترة الاختبار في الحالات الآتية:

١- إذا حصل في نهاية هذه الفترة على تقرير تقويم أداء بمرتبة أقل من فوق المتوسط.

٢- إذا أتيحت له فرصة التدريب ولم يجتزه بنجاح من دون عذر مقبول.

٣- إذا تغيب عن العمل بدون إذن أو عذر مقبول لمدة خمسة أيام متصلة أو عشرة أيام متقطعة

(١)- Lachaume. 1998, 'J.F.La fonction, publique, Dalloz, paris, p 65.

خلال فترة الاختبار.

ويصدر قرار إنهاء الخدمة من السلطة المختصة.

أما في العراق فقد نص قانون الخدمة المدنية رقم /٢٤/ لسنة ١٩٦٠ المعدّل في المادة /١٤/ منه الفقرة ٢/ على أنه: «يستغنى عن الموظف إذا تأكد لدائرته أنه لا يصلح للعمل المعين فيه خلال مدة التجربة».

أما عن موقف القضاء الإداري، فلا يختلف عن موقف التشريعات الوظيفية المقارنة، إذ جاء في رأي لمجلس الدولة السوري أنه:

«يحق للإدارة تسريح الموظف المتمرن إذا تبين لها عدم مقدرة وسلطتها التقديرية في هذا المجال مطلقة ما دامت غير مشوبة بإساءة استعمال السلطة»^(١).

وجاء في حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا السورية أنه: «تفرد الإدارة بتقدير ثبوت عدم المقدرة بوسائلها الإدارية دونما إلزام من القانون باتباع طريق معين»^(٢).

والجدير بالذكر أن المشرع السوري لم يتقيد بإطار زمني محدد قبل الحكم على صلاحية الموظف، إذ إن الإدارة تملك تسريحه لعدم الصلاحية خلال مدة التمرين ولو أمضى في العمل تحت التمرين أياماً معدودات^(٣).

في اعتقاد الباحثة أنّ المشرع السوري قد جانبه الصواب في ذلك إذ إنه من غير المعقول أن يُسرح

(١) - انظر: رأي مجلس الدولة /١١١/ لعام ١٩٦٣، ورد كذلك في سلوم صبحي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٧.

(٢) - انظر: المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /٢٩٣/ لعام ١٩٦١ مشار إليه في: السلمو، عبد الرزاق عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٥.

(٣) - انظر: نوح، مهند، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨.

الموظف قبل أن يقضي مدة منطقية للحكم على أدائه بشكل لا يشوبه التعسف، و كان جديراً بالمشرع السوري أن يقيد سلطة الإدارة في فصل الموظف المتمرن ويجعلها في نهاية فترة التمرين، وذلك يعود إلى أن الموظف في بداية حياته الوظيفية قد لا ينسجم مع ظروف وملابسات العمل، وما تفرضه الوظيفة العامة عليه من قيود ولكن بعد فترة زمنية معينة قد يتأقلم مع ظروف العمل الوظيفي ويثبت كفاءته، وبالتالي فإن إصدار الإدارة حكمها بفصل الموظف المتمرن لعدم كفاءته باعتمادها على الفترة القصيرة التي قضاها في الوظيفة أو لمجرد شكها في استمرار هذا السلوك منه يعدّ تعسفاً منها في استعمال السلطة.

كذلك أجاز مجلس الدولة الفرنسي في حكم له في السياق ذاته للإدارة فصل الموظف تحت التمرين لعدم صلاحيته لممارسة مهام وظيفته في أي وقت يسبق انتهاء المدة المقررة لإثبات كفاءته، وذلك بقوله:

«ليس هناك ما يحول دون حق السلطة المختصة في فصل الموظف تحت التمرين إذا ثبت لها عدم

صلاحيته المهنية حتى قبل انتهاء المدة المقررة للتمرين»^(١).

إلا أنه علق ذلك على انقضاء نصف المدة المعتادة للتمرين^(٢).

أما في مصر فنجد أن المحكمة الإدارية العليا قد قضت في أحد أحكامها بأنه:

«لا إلزام على جهة الإدارة أن تتربص انتهاء السنة قبل البت في صلاحية العامل، إذ تملك تقدير ذلك

في أي وقت خلال تلك المدة متى توافرت لها عناصر هذا التقدير»^(٣).

(١)- انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٠٦.

(٢)- انظر: صالح، محمود ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٦٩، و ورد كذلك في سلامة، وهيب عياد، مرجع سبق ذكره ، ص ٢١٨.

(٣)- انظر: المحكمة العليا المصرية، طعن ١٦/٢٩ تاريخ ١٥/١٢/١٩٧٣، مشار إليه لدى أحمد، إبراهيم سيد ، المرجع

إلا أنه من الملاحظ أن هذا الحكم قد صدر عندما كانت فترة التمرين سنة، وعندما أصبحت فترة التمرين ستة أشهر بموجب القانون السابق الملغى رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٨ وكذلك الحالي رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦ اشترط قضاء كامل مدة التمرين، وذلك للحكم على أداء الموظف خلالها إذ ربط بين التقرير النهائي، ونهاية مدة التمرين، بحيث لا يوضع التقرير إلا بعد انقضاء المدة^(١).

أما في العراق فلإدارة الاستغناء عن خدمة الموظف في أي وقت من السنة الأولى بعد تعيينه أو في أي وقت من الستة أشهر التالية إذا مددت فترة التجربة وتأكد لها أنه لا يصلح للعمل المعين فيه. أما إذا كان هناك شك في كفاءته فعليها أن تنتظر مدة السنة للتأكد من عدم كفاءته، وإذا استمر شكها في ذلك فعليها أن تمد فترة التجربة لستة أشهر أخرى.

أما إذا انتهت السنة ولم تمدد له فترة التجربة من تاريخ انتهائها، فهذا يعني أنها متأكدة من كفاءته وعليها أن تصدر قرارها بتثبيته وإلا يعدّ مثبتاً بحكم القانون^(٢).

وفي رأي الباحثة أنه من المستحسن أن تبادر الإدارة إلى تسريح الموظف لعدم الصلاحية في الأيام الأخيرة من فترة التمرين قبل انقضائها.

إذ إنه بالنسبة إلى سورية ليس في إمكان الإدارة بعد انقضاء هذه المدة أن تقرر التسريح لأنه يعدّ الموظف مؤصلاً حكماً.

بينما نجد أن الوضع يختلف في مصر، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها

السابق، ص ١٠٣.

(١) انظر: نوح، مهند، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧.

(٢) انظر: بدير، علي محمد، والبرزنجي، عصام عبد الوهاب، والسملي، مهدي ياسين، ٢٠١١، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد، العراق، العاتك لصناعة الكتاب القاهرة، ص ٣٧٩ وما بعدها.

بالقول: «لا يعيب القرار الصادر بفصل المدعي تراخي جهة الإدارة في إصداره لبعض الوقت لما تستلزمه الإجراءات من العرض على لجنة شؤون العاملين، إذ ليس في نصوص القانون ما يوجب صدور قرار الفصل ذاته قبل انتهاء مدة السنة طالما أن عدم الصلاحية قد تقرر فعلاً خلال تلك الفترة»^(١).

كما جاء في حكم آخر لها أنه: «يكفي لصحة القرار أن يثبت عدم الصلاحية للعمل خلال فترة الاختبار، إذ بذلك يختلف شرط من الشروط المعلق عليها مصير تعيين الموظف خلال الفترة المذكورة وهو صلاحية النهوض بأعباء وظيفته أما تراخي صدور القرار أمداً معقولاً إلى ما بعد انتهائها فليس من شأنه أن يؤثر في سلامته، وذلك بالإضافة إلى أنه ليس في النصوص التي نظمت فترة الاختبار ما يوجب صدور قرار الفصل قبل انتهائها»^(٢).

أما بالنسبة إلى الطبيعة القانونية لقرار فصل الموظف المعين تحت الاختبار بسبب عدم الصلاحية فقد عدّه المشرع السوري أحد أسباب انتهاء خدمة العامل، وذلك في المادة ١٣١/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، إذ جاء في البند الرابع حالة ثبوت عدم صلاحية العامل المتمرن.

وقد تأيّد ذلك بحكم من المحكمة الإدارية العليا السورية جاء فيه:

«فإن تسريحه على هذا الوجه لا يكون فصلاً بالطريق التأديبي من قبيل ما تتولاه السلطات التأديبية بل

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٢٩/ لسنة ١٦ جلسة ١٥/١٢/١٩٧٣، مشار إليه لدى أحمد، إبراهيم سيد، مرجع سبق ذكره، ص ١٠٣.

(٢) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١١١٩/ لسنة ١٠ق، جلسة ٢٤/١٢/١٩٦٦، ورد في الموسوعة الإدارية الحديثة، القاعدة رقم ٥١١/، ص ٨٩٥.

هو فصل بغير الطريق التأديبي تملكه الإدارة إعمالاً لسلطة شرعية تستمدّها من القانون لحكمة تتصل بالمصلحة العامة، وهي صالح الوظيفة في حالة تسريح الموظف المعين تحت التمرين»^(١).

أما في مصر فقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على عدم عدّ الفصل لعدم اجتياز فترة الاختبار بنجاح من قبيل الفصل التأديبي لانتهاء هذه الصفة عنه، ولا يعدّ من قبيل أسباب انتهاء خدمة الموظف لخروجه من عداد هذه الأسباب بل يقع نتيجة لتخلف شرط من الشروط المعلق عليها مصير التعيين^(٢).

كما قضت في حكم آخر لها بأنه: «إذا كانت قد وقعت عقوبات على الموظف خلال فترة الاختبار لأخطاء مسلكية ارتكبتها، فإن فصله لعدم الصلاحية بعد ذلك لا يعدّ ازدواجاً للعقوبة المحكوم عليه بها من مجلس التأديب»^(٣).

ويرى جانب من الفقه الإداري أن فصل العامل الموضوع تحت الاختبار لعدم صلاحيته لا يعدّ من قبيل العقوبات التأديبية بل إعمالاً للمركز النظامي للموظف^(٤).

بناء على ذلك نستنتج أن قرار فصل الموظف المتمرن لعدم صلاحيته يصنف ضمن قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي.

(١)-انظر: المحكمة الإدارية العليا السورية طعن رقم ٩٣/ جلسة ١١/٥/١٩٦١ وورد في الموسوعة الإدارية الحديثة قاعدة رقم ٥١٥/، ص ٩٠٠.

(٢)- انظر: المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم ٦٥٤/ لسنة ٢٠٠٢، جلسة ١٣/٤/١٩٥٧ وورد في الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم ٥٠٨/، ص ٨٩١، وكذلك ورد في سلامة، وهيب عياد، مرجع سبق ذكره، ص ٥٤٩.

(٣)- انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية ١١/ ٥/ ١٩٦١ س ٦ ص ٩٩٠ مشار إليه لدى: الطماوي، سليمان، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص ٤٥٩.

(٤)- انظر: الطماوي، سليمان، قضاء التأديب، مرجع سبق ذكره، ص ٤٥٨.

الفرع الثاني

المصادر المستند إليها في إصدار قرار التسريح لعدم الصلاحية

بداية لا بد من توضيح المقصود بالصلاحية وعدمها التي اعتمدها المشرع معياراً لتأصيل الموظف في الوظيفة العامة أو تسريحه.

إذ إن الصلاحية المعتبرة هي صلاحية الموظف خلال فترة التمرين، فلا يؤخذ في التقدير أعمال مارسها الموظف في زمن سابق لذلك.

وذلك لأن صلاحية الموظف تخصص بالزمان وبنوع العمل المسند إليه، فإن المرجع في تقديرها هو إلى الوقت الذي يتم فيه وزنها والحكم عليها من دون اعتداد بما يكون من أمرها في الماضي، لأن الصلاحية ليست صفة لازمة، بل قد تزايل صاحبها، وقد تختلف باختلاف العمل المنظور إلى الصلاحية فيه^(١).

وفي ضوء ذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري السوري في اجتهاد لها إلى أن: «الإدارة لها صلاحية مطلقة في تقدير صلاحية الموظف للخدمة في أثناء فترة التمرين ولا يؤثر في تقديرها رأي سابق لها عن خدمة سابقة لفترة التمرين»^(٢).

أما بالنسبة إلى المصادر التي تستمد منها جهة الإدارة قرارها بعدم صلاحية الموظف للبقاء في الخدمة بعد فترة التمرين فقد تعددت الأحكام القضائية التي تبينها.

ففي سورية رأَت المحكمة الإدارية العليا السورية أن عدم انتظام دوام العامل في فترة تمرينه وفرض عدد من العقوبات المسلكية بحقه نتيجة لذلك، سبب كافٍ لعدّ قرار تسريحه قائماً

(١) - انظر: فكري، فتحي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٠.

(٢) - انظر: قرار محكمة القضاء الإداري السورية ١٠٦ لعام ١٩٧٠ أساس ٢٦٠ مجلة المحامون لعام ١٩٧٠.

على مسوغاته^(١).

أما في مصر فقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا المصرية تلك المصادر بقولها: «إن الضرورة التي تدعو لإنشاء وظيفة ما هي نفس الضرورة التي تدعو للتدقيق في اختيار الصالح لها والذي تطمئن إليه الجهة الإدارية لذلك شُرع الاختبار لمدة محددة يكون مركز الموظف فيها معلقاً على شرط فاسخ يتحقق بعدم ثبوت الصلاحية التي تقوم على عناصر متعددة منها القدرة الصحية والعامل النفساني في تحمل أعباء الوظيفة ومشاقها والرضاء بها مهما اكتنف العمل فيها من ظروف غير ميسرة فلا يقلقه بعدها عن موطنه الأصلي ولا يحزنه مفارقة من يحبهم طالما أنه هو الذي تقدم إليها وقبل التعيين فيها، فليس الأمر لهواً ولا مجرد وعاء يغترف منه الموظف الأجر وإنما هو أمر جاد يأخذ بقدر ما يعطي، فإذا تبين إبان فترة الاختبار أن روح الموظف يسودها الاضطراب والقلق في أن تصرفاته تنم عن عدم الرضاء به بل والتخلص منه فانصرف عنه إلى السعي وراء قصد معين لا يمت للصالح العام بصلة ما، كان للإدارة أن تنهي خدمته لتحقيق شرط عدم الصلاحية، وذلك بعد أن تزن الأمور بميزانها الصحيح دون أي انحراف أو إساءة استعمال السلطة»^(٢).

كما قررت في حكم آخر لها في ذات الصدد ما يأتي:

«فصل الموظف لعدم قضائه فترة الاختبار على ما يرام اعتباره من صميم عمل السلطة الإدارية بلا معقب عليها ما لم تتحرف أو تسيء إلى استعمال سلطتها، واستخلاص الإدارة أسباب عدم

(١)- انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٢/٧٧ في الطعن ٧٩ لعام ١٩٩٤ المشار إليه في صالح، محمود، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٧.

(٢)- انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم ١٠٢٥/ لسنة ٨ق، جلسة ١٩٦٣/١/٥، الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم ٥٠١/، ص ٨٨٣.

الصلاحية من كثرة طلب الموظف للإجازات وتحاييله للحصول عليها ولو لم يتجاوز حدودها المرسومة، اعتبار الإجازات المتواصلة والغياب المتكرر إساءة لاستعمال الحق وسوء سلوك وظيفي، ينعكس أثره الضار على الوظيفة العامة نهوض ذلك دليلاً على عدم تقدير الموظف للمسؤولية ولا يقدح فيه تقدير كفايته بدرجة جيد والشهادة له بالكفاية والأمانة، واعتبار عدم تقدير المسؤولية سلوكاً وخلقاً لا يشفع فيهما الكفاية والأمانة، وبالتالي صحة القرار الصادر بناء على هذا الاستخلاص»^(١). بالإضافة إلى ذلك فإنه للجهة الإدارية أن تستمد قرارها بفصل الموظف لعدم الصلاحية من عناصر أخرى خلاف التقارير المقدمة عنه، وذلك بالاستناد إلى الجزاءات التي أنزلت بالموظف، إذ يكون ذلك بالاطلاع على صحيفة هذه الجزاءات وأنها كلها بسبب أخطائه في أعمال وظيفته وتتصل اتصالاً وثيقاً بعمله^(٢).

وليس هذا فقط، بل إن ارتكاب الموظف عدداً من المخالفات التي تنطوي على إهمال وعدم دقة في العمل وعدم طاعة الأوامر والرؤساء كافٍ لأن يستخلص منه استخلاً سائغاً بثبوت عدم صلاحيته خلال فترة الاختبار^(٣).

وانطلاقاً مما سلف نستطيع أن نخلص إلى القول بأن عدم الصلاحية للعمل في الوظيفة العامة التي تدفع الإدارة إلى إصدار قرارها بالتسريح تتجسد في عدة صور منها:

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ٩٦٧/ لسنة ٨ق، جلسة ١٦/٣/١٩٦٣، الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم ٥٠٢/، ص ٨٨٤.

(٢) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ١٨٧/٦٣٦ لسنة ١٠ق، جلسة ٤/٢/١٩٦٧ الموسوعة الإدارية الحديثة قاعدة رقم ٥٠٣/، ص ٨٨٦.

(٣) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ١١١٢/ لسنة ١١ق، جلسة ٢٣/٤/١٩٦٧، الموسوعة الإدارية الحديثة، قاعدة رقم ٥٠٤/، ص ٨٨٧.

- ١- قد يكون الموظف على الرغم من تأهيله العلمي أو المهني غير مؤهل للعمل الوظيفي، أو سيء التصرف في المواقف التي يواجهها، أو عنيف الطباع لا يحسن التعامل مع الآخرين، أو مهملاً لا يحافظ على مواعيد العمل أو أوراقه أو أدواته^(١).
 - ٢- عدم قدرة الموظف على التواصل والإبداع وضعف قابليته وحماسه في إنجاز الأعمال الموكلة إليه.
 - ٣- العجز في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية، نحو معارضة الموظف رؤسائه الإداريين بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو امتناعه عن تنفيذ بعض المهام المسندة إليه^(٢).
 - ٤- انقطاع الموظف عن الدوام خلال فترة التمرين وتكرار غيابه غير المسوغ، مما يعطي فكرة عن عدم جدية الموظف المتمرن في تحمل مسؤولية أعباء الوظيفة المعهودة إليه.
- وفي معرض الحديث عن التسريح لابد هنا من طرح تساؤل عن مدى إمكانية إلغاء الصك الصادر بالتسريح.
- للإجابة عن هذا التساؤل نستعرض رأي الهيئة العامة لديوان المحاسبات/٣٣/ لعام ١٩٥٥ في سورية والذي جاء فيه:
- «لا يجوز إلغاء صك تسريح موظف متمرن كان قد سُرح بالاستناد إلى المادة /١٧/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة إذا اتضح فيما بعد أن عدم الكفاءة المقصودة إنما تختص بناحية معينة دون أخرى، وذلك لورود النص مطلقاً ولأن الكفاءة المشترطة للوظيفة هي كفاءة كاملة لا يمكن تجزئتها»^(٣).

(١) - انظر: طلبة، عبد الله، ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ م، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دمشق، سورية، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق ص ٦٥.

(٢) - انظر: محمد، شهلاء سليمان، المرجع السابق، ص ١٤٠.

(٣) - انظر: سلوم، صبحي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٧.

إلا أنه في المقابل في حال ثبوت عدم صحة الواقعة التي تم الاعتماد عليها في القرار القاضي بتسريح الموظف المتمرن فإنه من الممكن إصدار قرار يلغي تسريحه، على أن لا يمس هذا القرار في حال صدوره الآثار المترتبة على القرار الملغى قبل إلغائه^(١).

وفي السياق ذاته نجد أن المحكمة الإدارية العليا السورية لم تقبل بقرار تسريح العامل المتمرن في أثناء وجوده في خدمة العلم لعدم صلاحيته للعمل وعدته مشوباً بالخطأ في تطبيق القانون وتأويله، إذ إن المشرع في قانون خدمة العلم حرص على أن يكون العامل الدائم الأصيل والمتمرن في أثناء وجوده في خدمة العلم، مطمئناً إلى سلامة وضعه الوظيفي بحيث يبقى له حق العودة إلى وظيفته من دون أن يتعرض للتسريح أو النقل الإداري خلالها ومستنداً في ذلك المادة ٧٣/ من قانون خدمة العلم الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١١٥/ لعام ١٩٥٣ وتعديلاته والتي تنص على أنه:

«يعتبر المكلفون الموظفون والمستخدمون من مؤصلين أو متمرّنين في دوائر الحكومة والمؤسسات الرسمية العامة أو الخاصة والمحلات التجارية والصناعية والزراعية الذين يتركّون وظائفهم وأعمالهم بسبب التحاقهم بخدمة العلم مجازين مؤقتاً بدون راتب أو أجر ويعادون إلى مراكزهم بعد انتهاء خدمتهم»^(٢).

وعلى النقيض من ذلك هناك رأي لمجلس الدولة السوري يسمح بالتسريح في أثناء خدمة العلم إذ جاء فيه: «إن الموظف المتمرن الذي تتحقق الإدارة من عدم قدرته وكفاءته للاضطلاع بواجبات الوظيفة ومسؤولياتها، يمكن تسريحه قبل انتهاء مدة تمرينه ولو كان في هذه الأثناء مسوقاً إلى خدمة العلم»^(٣).

(١) - انظر: رأي مجلس الدولة ٤٩١/ لعام ١٩٧٠، وكتاب وزارة المالية ١٩٧٥-١/٢٦ تاريخ ١٩٧٥/٧/٣١ المشار إليه لدى سلوم، صبحي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٧.

(٢) - انظر: قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٢/٣٨٩ الطعن ٧٣٧/ لسنة ١٩٩٧، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة لعام ١٩٩٧، ص ٨٤٦ وما بعدها.

(٣) - انظر: رأي مجلس الدولة ٢٦٢/ لعام ١٩٧٧ مشار إليه لدى سلوم، صبحي، مرجع سبق ذكره، ص ١٧٧.

وباعتقاد الباحثة أن رأي مجلس الدولة السوري آنف الذكر لم يكن على صواب, وذلك يعود إلى كون الموظف المتمرن عند بداية تعيينه قد لا يتأقلم وينسجم مباشرة مع طبيعة ومهام الوظيفة المسندة إليه, مما يبدو للإدارة أنه غير كفاء للنهوض بمسؤوليات وظيفته, وبالتالي عندما تُصدر الإدارة قرارها بتسريحه بناء على تقييمها لإدائه أثناء وجوده فترة قصيرة في الوظيفة قبل التحاقه بخدمة العلم يكون قرارها بهذا الشكل مجحفاً بحقه, وذلك ولاسيما أنه يجب أن يكون الموظف عند سوقه إلى خدمة العلم مطمئناً إلى سلامة وضعه الوظيفي وحقه بالعودة إلى وظيفته عند انتهاء خدمته.

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي

لمركز الموظف المتمرن والرقابة على تقويم أدائه

تمهيد وتقسيم:

إن الموظف بمجرد صدور قرار بتعيينه واكتسابه صفة الموظف العام يصبح في علاقة قانونية تربطه بالإدارة يتحدد بموجبها مركزه القانوني كمتمرن ، ومن ثم تصبح هذه العلاقة دائمة بمجرد تأصيله، إذ يصبح له تبعاً لذلك حقوق ويقع على عاتقه التزامات وواجبات وهذه الحقوق والالتزامات ينظمها القانون الذي يحكم الوظيفة العامة ، إلا أن هناك بعض الحقوق تكون مقيدة في مرحلة التمرين .

وفي نهاية مرحلة التمرين تقوم الإدارة بتقويم أدائه خلال هذه المرحلة لإصدار قرار نهائي بتأصيله وإنهاء حالة عدم الاستقرار التي يعيشها، وبالتالي دخوله في علاقة دائمة مع الإدارة.

لمعالجة هذا الموضوع لابدّ لنا بداية من بيان العلاقة القانونية التي تربط الموظف المتمرن بالإدارة وشرح مركزه خلالها، وذلك بتوضيح حقوقه والتزاماته .

بالإضافة إلى بيان الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة لتقويم أداء الموظف خلال هذه المرحلة ، وكذلك التعرف على مدى الرقابة القضائية التي تفرض عليها عند تقويمها لأدائه .

وذلك في الفصل الثاني من هذا البحث الذي ارتأت الباحثة تقسيمه إلى مبحثين :

المبحث الأول : علاقة الموظف المتمرن بالإدارة ومركزه القانوني.

المبحث الثاني : عملية تقويم أداء الموظف المتمرن والرقابة عليها .

المبحث الأول

علاقة الموظف المتمرن بالإدارة ومركزه القانوني

إن الموظف العام هو أداة الدولة أو الإدارة في ممارسة نشاطها الإداري وتسيير المرافق العامة بانتظام واطراد ، إشباعاً للحاجات العامة للمواطنين ، ومن ثم كان اكتساب صفة الموظف العام مرتبطاً بالعمل الدائم في خدمة عامة^(١).

لذلك يُثار لدينا تساؤل عن طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة، وعن مركزه القانوني خلال مرحلة التمرين.

لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

- **المطلب الأول :** العلاقة القانونية بين الموظف المتمرن والإدارة .
- **المطلب الثاني :** المركز القانوني للموظف المتمرن .

(١) انظر: رسلان، أنور، ١٩٨٣ ، نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ، القاهرة ، مصر ، مكتبة النهضة العربية ،

المطلب الأول

العلاقة القانونية بين الموظف المتمرن والإدارة

لقد ثار خلاف في الفقه والقضاء حول طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة، إذ اتجه بعض الفقه إلى تكييف العلاقة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" بينما اتجه بعضه الآخر إلى تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة بأنها علاقة تعاقدية عامة، أي إن الرابطة التي تربط الموظف العام بالإدارة وإن كانت رابطة تعاقدية قوامها العقد، إلا أن هذا العقد ليس من عقود القانون الخاص ولكنه عقد من عقود القانون العام.

إلا أن الرأي الراجح المتوافق عليه استقر على تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة بأنها علاقة نظامية أو لائحية، فالموظف في مركز تنظيمي أو لائحي يقرر له حقوق وواجبات معينة، يتمتع ويلتزم بها بمجرد التحاقه بالوظيفة العامة^(١).

وعليه سنتناول دراسة هذا المطلب بتقسيمه إلى فرعين:

▪ الفرع الأول: علاقة تعاقدية (خاصة وعامة).

▪ الفرع الثاني: علاقة تنظيمية لائحية.

(١) انظر: رسلان، أنور، المرجع السابق، ص ٧٨ وما بعدها.

الفرع الأول

علاقة تعاقدية

بداية سنتكلم في هذا الفرع عن الرأي القائل بتكييف علاقة الموظف العام بالإدارة بأنها علاقة تعاقدية خاصة مع بيان الانتقادات التي وجهت إليه، ومن ثم الرأي القائل بتكييف تلك العلاقة بأنها علاقة تعاقدية عامة، وكذلك الانتقادات التي تعرض لها .

أولاً : علاقة تعاقدية خاصة:

اتجه الرأي الغالب حتى أواخر القرن الماضي إلى تكييف الرابطة بين الموظف العام والإدارة بأنها رابطة من روابط القانون الخاص ، إذ ينشأ عنها علاقة قانونية خاصة يحكمها القانون الخاص ، فالالتحاق بالعمل الإداري إنما يكون وليد اتفاق إرادي يتم بتوافق إرادة الموظف مع الإدارة ، أي بإيجاب وقبول يترتب عليهما نشوء عقد يسمى عقد مدني، ويسمى عقد عمل أو إجارة أشخاص إذا كان موضوع العقد قيام الموظف بأعمال مادية، ويسمى عقد وكالة إذا كان موضوع العقد قيام الموظف بإعمال قانونية ، وفي الحالتين يكون الموظف في مركز قانوني ذاتي .

وتكييف علاقة الموظف بالدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة ، وأن هذه المفاوضات كغيرها من المفاوضات إنما تكون لتحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وآثاره^(١).

وهو أمر لا يحدث من الناحية العملية ، كما أن تعيين الموظف إنما يتم ، وينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين من دون توقف على قبول الموظف ، فضلاً عن أن ذلك لا يحقق الصالح العام "لأن رعاية الوظيفة وهي ذات اتصال وثيق بالصالح العام تقتضي استبعاد أن تكون هذه العلاقة تعاقدية لما ينبني

(١) - انظر : رسلان ، أنور ، مرجع سبق ذكره، ص ٧٩ وما بعدها.

على ذلك من أن تكون الوظيفة موضوعاً للاستغلال والمساومة ، الأمر الذي يترتب عليه مساس خطير بالصالح العام " .

وتكثيف العلاقة بين الموظف والدولة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص ، تعرض كذلك للنقد من الناحية الموضوعية، إذ تسيطر قاعدة، " العقد شريعة المتعاقدين" على روابط القانون الخاص، مما يعني عدم جواز تعديل مركز الموظف إلا بالاتفاق معه بوصفه الطرف الآخر في العقد، وكذلك حق الموظف في فسخ العقد في الأحوال وبالشروط المتفق عليها ، واحتمال اختلاف مراكز الموظفين العموميين باختلاف نصوص عقودهم حتى ولو كانوا يقومون بعمل واحد ، وذلك فضلاً عن أن الاختصاص بنظر منازعات الموظفين العموميين سيكون للقضاء العادي .

وكل هذه الأمور لا يمكن التسليم بها ولا يجري العمل عليها، وذلك نظراً إلى خروجها على المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة، ومن بينها مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

كذلك فإن تكثيف علاقة الموظف بالدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص يعني احتمال اختلاف بنود كل عقد بعد مفاوضات وفي ظروف مختلفة ، مما يترتب عليه اختلاف المراكز القانونية للموظفين العموميين، الأمر الذي يعني عدم المساواة بين الموظفين العموميين، وهو ما قد يضر بالمصالح الخاصة للموظفين من ناحية، وبالصالح العام من ناحية أخرى، إذ تتأثر عملية التوظيف بالتقديرات السياسية والعلاقة الشخصية ، مما يفتح المجال واسعاً للتحيز والمحاباة والمحسوبية ^(١).

(١) انظر: رسلان ، أنور ، مرجع سبق ذكره ، ص ٨٠ وما بعدها .

ثانياً : علاقة تعاقدية عامة :

أمام الانتقادات التي وجهت إلى الرأي القائل بتكييف علاقة الموظف بالدولة بأنها رابطة خاصة يحكمها القانون الخاص، نظراً إلى مجافاة ذلك لمتطلبات سير المرافق العامة، بما يؤدي إلى عدم حق الإدارة في تعديل النظام القانوني للموظف العام وفقاً للصالح العام، اتجه بعض الفقه إلى القول إن رابطة الموظف العام بالدولة رابطة تعاقدية عامة يحكمها القانون العام، أي إنه وإن كان العقد صحيحاً فإن عقود القانون العام والعقود الإدارية تتميز بأحكام تختلف عن عقود القانون الخاص مصدر هذه الرابطة، إلا أن هذا العقد يعدّ عقداً من عقود القانون العام ، مما يعني الاعتراف للدولة بحق تعديله بما يتلاءم مع سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

وقد تعرض هذا التكييف بدوره للنقد ، فإن كان أخرج علاقة الموظف بالدولة من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص، لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدي لهذه العلاقة، صحيح أن عقود القانون العام،(العقود الإدارية) تتميز بأحكام تختلف عن عقود القانون الخاص، إلا أن العقود الإدارية تكون ملزمة لطرفيها أيضاً، بحيث لا يجوز للدولة أن تعدل في شروطها إلا إذا تغيرت الظروف، وبما يحقق الصالح العام^(١).

(١) - انظر: رسلان، أنور، مرجع سبق ذكره، ص ٨١

الفرع الثاني

علاقة تنظيمية لائحية

استقر الرأي الراجح في الفقه و القضاء على تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة على أساس أنها مركز تنظيمي أو لائحي.

فأحكام الوظيفة العامة ، بكل ما تتضمنه من حقوق وواجبات ، إنما تستمد مباشرة من أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة ، فقرار التعيين ليس إلا تصرفاً شريطةً ، فهو لا ينشئ مركزاً ذاتياً للموظف ، بل يتضمن إسناد الوظيفة إليه، فيباشر مسؤولياتها وفقاً لما تقرره القوانين واللوائح في هذا الشأن، ومن ثم يعدّ الموظف في مركز تنظيمي ولائحي، إذ يشغل بتعيينه مركزاً كان قائماً وموجوداً من قبل، فالتعيين لا يخلق الوظيفة، وإنما يعني التحاق الشخص بهذه الوظيفة، إذ يمارس اختصاصاتها ومسؤولياتها التي تكون القوانين واللوائح قد حددتها من قبل .

وقد استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على هذا التكييف ، أما المشرع المصري فلم يتعرض بنص صريح لتكييف طبيعة علاقة الموظف بالدولة أو الإدارة، وترك هذه المسألة للفقه والقضاء . ويتفق الفقه على تكييف هذه العلاقة بأنها تنظيمية ولائحية، وكذلك يتفق كل من القضاء العادي و الإداري على أن علاقة الموظف بالدولة أو بالإدارة علاقة تنظيمية أو لائحية^(١).

وقد يترتب على الأخذ بهذا التكييف عدة نتائج أهمها ما يأتي:

(١) تستقل الدولة بوضع نظام الموظفين من دون أن يكون للموظف الحق في الاعتراض على قواعد وأحكام الوظيفة .

(٢) يتم شغل الوظيفة بقرار إداري تصدره الإدارة.

(١) - انظر: رسلان، أنور، مرجع سبق ذكره، ص ٨٢ .

(٣) لا يستطيع الموظف الانقطاع عن العمل بمجرد تقديم استقالته إلى أن يتم البت في الاستقالة بالقبول.

(٤) انتهاء خدمة الموظف تكون بقرار إداري طالما أن تعيينه كان بقرار إداري.

(٥) يخضع الموظف لما يطرأ على نظام الموظفين من تعديلات من دون أن يكون له الحق في الاحتجاج^(١).

(٦) نظراً لأن مركز الموظف هو مركز تنظيمي يستند مباشرة إلى القوانين واللوائح ولا يستند إلى عقد مع الإدارة، فإنه ينتج عن ذلك عدم جواز التعديل في محتوى هذا المركز القانوني من حقوق والتزامات استناداً إلى اتفاق خاص يبرم بين الإدارة والموظف.

(٧) لا يجوز للموظف الاضراب والامتناع عن العمل حتى لو كان هناك إجراءات غير مشروعة اتخذتها الإدارة ضد الموظف لأن سبيل مقاومتها إنما يكون باللجوء إلى القضاء.

أما الإضراب والامتناع عن العمل فهو إجراء يخالف القوانين واللوائح التي حددت واجبات الموظف العام^(٢).

تماشياً مع ما تم ذكره نجد أن علاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية ، تحكمها القوانين واللوائح، ومركز الموظف فيها مركز قانوني عام، بحيث يجوز تغييره في أي وقت ، ولما كانت الوظيفة تكليفاً للقائم بها ،يمارس بمقتضاها الاختصاصات المنوطة به، وهذا التكليف يتطلب من الموظف أن يكون صالحاً للقيام

(١) - انظر: ابراهيم ، كمال ، مايو ، ٢٠٢٢م، موسوعة الوظيفة والموظف العام ، سلسلة قانونية شهرية ، ص ٥.

(٢) - انظر: نوح، مهند، (د.ت.)، القانون الإداري (النظام القانوني للوظيفة العامة، القرار الإداري، العقد الإداري)، الجامعة الافتراضية السورية، وزارة التعليم العالي، سورية، ص ٧.

بأعبائه، فإن بقاءه فيها رهن بهذا المناط، وليس حقاً ينهض إلى مرتبة الحقوق الدستورية، ولا يقاس على حق الملكية مثلاً، بل هو وضع شرطي منوط بصلاحيته للقيام بأعباء تلك الوظيفة^(١).

غير أنه إذا كان الأصل الآن تكييف علاقة الموظف بالدولة بأنها مركز نظامي لائحي، فإن ذلك لا يحول دون لجوء الإدارة إلى أسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة ، استثناءً، فتكون الرابطة بينها وبين المتعاقد معها تعاقدية، مثال ذلك عقود توظيف الخبراء الأجانب^(٢).

(١) - انظر: سهل، يحيى قاسم علي، مرجع سبق ذكره ، ص ١١٩.

(٢) - انظر: رسلان ، أنور ، مرجع سبق ذكره ، ص ٨١ .

المطلب الثاني

المركز القانوني للموظف المتمرن

إن المركز القانوني للموظف العام لا ينشأ إلا بصدر قرار التعيين في الوظيفة بالأداة القانونية لمن يملك سلطة التعيين ومن وقت صدور هذا القرار ، غير أن المشرع أراد أن يمنح الإدارة فرصة للتثبت من صلاحية الموظف لشغل الوظيفة، فسمح لها بوضع الموظف تحت الاختبار فترة من الزمن، بحيث إذا اجتاز فترة الاختبار بنجاح وأثبت قدرته على الاضطلاع بأعباء الوظيفة شغلها بصفة دائمة ^(١) .

يرى بعض الفقهاء أن الموظف تحت التمرين في موقف معلق على شرط فاسخ وهو إخفاقه في اجتيازه فترة التمرين بنجاح وثبوت صلاحيته للوظيفة ^(٢)، كما يرى بعضهم الآخر أنه في مركز عرضي وأن هذه العرضية تعدّ سمة من السمات الجوهرية لمركز الموظف تحت التمرين ^(٣).

إلا أن الرأي الراجح في الفقه الإداري حول المركز القانوني للموظف تحت التمرين يذهب إلى عده موظفاً عاماً يتمتع بكل الحقوق والمزايا المقررة للموظفين المؤصلين في الخدمة، إلا أن بعض الحقوق تبقى مقيدة، وذلك لتتمكن الجهة الإدارية المشرفة عليه من مراقبته خلال هذه الفترة، وعليه كافة الالتزامات والواجبات التي تقع على عاتقه وذلك بموجب المركز التنظيمي للموظف العام ^(٤).

(١) انظر: إبراهيم ، أحمد أمين، ٢٠١١، فترة الاختبار كأثر من آثار التعيين في الوظيفة العامة ، مجلد ٢٨، عدد ١٣٣، ص: ٣٨، القاهرة ، مصر، التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، منشور على موقع دار المنظومة ساعة الزيارة: ٨٠٠٠ م ، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٢/١٦ ، الرابط : <http://www.mandumah.com>

(٢) انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٠١ .

(٣) انظر: سلامة ، وهيب عياد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٤١٦ .

(٤) انظر: السملو ، عبد الرزاق عبد الله ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٣٦ .

أما عن موقف القضاء الإداري، فهو يرى أن تعيين الموظف لا يعد نهائياً إلا بعد انقضاء فترة التمرين، إذ لا يستقر مركزه بصورة نهائية في وظيفته إلا بعد انقضاء هذه الفترة وصدور قرار للإدارة بصلاحيته، فهو يرى أنه لا يمكن الحديث عن موظف عام من حيث الحقوق والواجبات والدرجة بمعرض الحديث عن وضع الموظف تحت التمرين .

فعلى سبيل المثال هناك حكم لمجلس الدولة الفرنسي كنا قد ذكرناه سابقاً قضى بأن الطاعن لا يمكن قبل التثبيت أن يعتبر جزءاً من الكادر الدائم للإدارة العامة^(١).

وبالإضافة إلى القضاء الإداري المصري فقد عدّ تعيين الموظف خلال فترة الاختبار غير نهائي، إذ إن بقاءه في الوظيفة يكون منوطاً بثبوت صلاحيته، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على ذلك في حكم لها جاء فيه أن " موقف الموظف المعين تحت الاختبار هو موقف وظيفي معلق أثناء تلك الفترة إذ لا يستقر وضعه القانوني في الوظيفة إلا بعد قضاء فترة التعليق وانحسام موقف الموظف بقرار من الجهة الإدارية من حيث الصلاحية للبقاء فيها أو عدمها وليس من شك في أن هذا كله لا يكون إلا في حالة تعيين الموظف لأول مرة"^(٢).

كما جاء في اجتهاد آخر لمحكمة القضاء الإداري المصرية " أن وضع الموظف المعين تحت الاختبار هو مركز قانوني يحدده القانون ويمتنع منه على الجهة الإدارية تعديله أو إلغاؤه على خلاف ما نص عليه

(١) - انظر: السلمو ، عبد الرزاق عبدالله ، المرجع السابق ، ص ١٣٦ .

(٢) - انظر: حكم محكمة الإدارة العليا المصرية رقم ٤١٨٢ ق جلسة ١٩٥٩/٦/٢٧

القانون فلا هي تملك إعفاء الموظف من قضاء فترة الاختبار كما لا تستطيع أن تخضعه لقضاء هذه الفترة على خلاف ما نص عليه القانون...^(١).

أما موقف القضاء الإداري السوري فلا يختلف عن نظيره الفرنسي والمصري، إذ جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٩٣ سنة ١٩٦٠ ما يأتي:

"المركز القانوني للموظف خلال فترة تمرينه هو مركز معلق ، غير بات وبقاؤه في الوظيفة رهن ثبوت صلاحيته"^(٢).

وكذلك سار القضاء الإداري العراقي في الاتجاه نفسه الذي سار فيه سابقوه وذلك حين نص مجلس الانضباط العام في إحدى قراراته على عدم إطلاق صفة الموظف العام على المعين تحت التجربة: "إن الموظف غير المثبت لا يكون مشمولاً بتعريف الموظف الوارد في المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية لأن الوظيفة التي تعهد إليه خلال مدة التجربة لا تعتبر وظيفة دائمة"^(٣).

وفي اعتقاد الباحثة إن الموظف تحت التمرين موظف عام، إلا أنه في مركز يجعله أقل استقراراً وثباتاً من الموظف المؤصل .

وفي معرض الحديث عن المركز القانوني للموظف المتمرن لابدّ من التطرق إلى بيان الحقوق والواجبات التي يفرضها هذا المركز القانوني عليه، وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: حقوق الموظف المتمرن .

(١) - انظر: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، الدوائر الاستئنافية السنة الثالثة، ص ٨٣ ، مشار إليه في، ابراهيم ، أحمد أمين ، المرجع السابق ، ص ٣٩.

(٢) - انظر: السلمو ، عبدالرزاق عبد الله ، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٧ .

(٣) - انظر: قرار مجلس الانضباط العام في ١٩٦٥/٢/٢٣ ، رقم ٥٧-٦٥ ، مشار إليه في : حميد ، محمود عبد علي ، المرجع السابق، ص ٢١ .

الفرع الثاني: واجبات الموظف المتمرن وواجبات الإدارة نحوه .

الفرع الأول

حقوق الموظف المتمرن

إن الوضع المعلق للموظف في أثناء مرحلة التمرين لا يمنعه من التمتع ببعض الحقوق الوظيفية التي يكتسبها بمجرد صدور قرار بتعيينه .

من أبرز هذه الحقوق :

أولاً : الحقوق المالية : كالأجور والتعويضات .

عرّف قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ في المادة الأولى منه الأجر بأنه المبلغ الشهري المقطوع الذي يستحقه العامل مقابل أدائه العمل المحدد في صك تعيينه .

ويتضح من هذا التعريف أن الأجر مقابل العمل، وهذا ما أكدته المادة ٤٠ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢

في الفقرة الثانية :

"لكل عامل أجر عادل حسب نوعيه العمل ومردوده"

وبالتالي فإن استحقاق العامل المتمرن للأجر أمر وجوبي كونه قد صدر قرار بتعيينه تحدد فيه المقابل

المالي لعمله وهذا ما أوضحتها المادة /٧٩/ من القانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام

: ٢٠٠٤

"لا يجوز للعامل أن يتقاضى أجره , ما لم يكن شاغلاً للوظيفة على وجه قانوني وقائماً بها بصورة فعلية أو

موجوداً في أحد الأوضاع التي تقضي باستحقاق الأجر خلالها"

وكذلك المادة /٨١/ من القانون ذاته التي جاء فيها ما يأتي:

" يبدأ حق العامل المعين بالأجر اعتباراً من تاريخ استلامه مهام وظيفته فعلاً إذا كان مقرها في محل إقامته أو اعتباراً من تاريخ توجهه إلى مقر وظيفته بمقتضى إذن سفره إذا كان مقر الوظيفة خارج محل إقامته"

وهنا يثار عدة تساؤلات فيما يتعلق بالأجر في حال تسريح الموظف المتمرن، أهمها الوقت الذي يقطع فيه الأجر للموظف المتمرن المسرح لعدم الصلاحية.

وكذلك مدى استحقاقه لراتبه في حال تسريحه في أثناء فترة كف يده، للإجابة على ذلك لابد من العودة إلى قانون العاملين الأساسي في الدولة، وكذلك اجتهادات وآراء مجلس الدولة السوري المتعلقة بهذا الموضوع، إذ إنه فيما خص الوقت الذي يقطع فيه الأجر للموظف المتمرن عند تسريحه لثبوت عدم صلاحيته، فقد نصت المادة /٨٧/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ م، في الفقرة "أ" منه على ما يأتي :

"يقطع أجر العامل المسرح بسبب صحي أو بسبب ضعف الأداء أو عدم صلاحية المتمرن أو بسبب إلغاء الوظيفة والمستقيل الذي يترتب له معاش تقاعدي والمصروف من الخدمة اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه الصك القاضي بذلك " .

أما بالنسبة إلى مدى استحقاقه لراتبه في حال تسريحه في أثناء فترة كف يده، فقد أجاب على ذلك رأي لمجلس الدولة السوري رقم ٤٥٤ لعام ١٩٦٢ جاء فيه :

"إن الموظف المتمرن الذي كُفّت يده أثناء فترة التمرين وأحيل إلى مجلس التأديب ثم سُرح من الوظيفة لعدم الكفاءة قبل صدور قرار مجلس التأديب بشأنه يستحق رواتبه عن مدة كفّ يده وحتى تاريخ تسريحه إذا بُرّئ من التهمة الموجهة إليه أو عوقب بإحدى العقوبات التي لا تحرمه من الراتب كلياً أو جزئياً" (١).

وفي سياق ذلك نجد أن المشرع لم يحرمه من راتب الإجازات التي من حقه سواء استقاد منها أم لا، إذ يبدو لنا ذلك في رأي للهيئة العامة لديوان المحاسبات رقم ٢٢١ لعام ١٩٥٢ وبلاغ وزارة المالية السورية ١٠/ب-٢/٢٥-٢ تاريخ ١٩٥٨/٢/٢ البند الرابع الذي جاء فيه: "يستفيد الموظف المتمرن المسرح من راتب الإجازات المتراكمة" (٢).

وأيدّه في ذلك بلاغ رئاسة مجلس الوزراء السوري ١٩/ب-١٢٧٦ تاريخ ١٩٥٤/٦/١٠ وذلك في الفقرة

الثالثة منه :

" يستفيد الموظف المتمرن المسرح من الرواتب العائدة لمدة الإجازة التي كان يحق له المطالبة بها فيما لو بقي على رأس العمل طالما أن صفته كمتمرن لا تحول دون حصوله على إجازاته أثناء قيامه بالعمل متمرنًا، ولأن هذا الراتب هو بدل عن خدمة قام بها الموظف خلال مدّة خوله القانون أن يخلد خلالها إلى الراحة" (٣) .

ويتضح مما سبق ذكره أن الوضع الوظيفي المعلق للموظف المتمرن لم يؤثر في استحقاقه للحقوق المالية كالراتب والتعويضات ...

(١) - انظر: عثمان ، فوزي ، شرح قانون الموظفين الأساسي ، مرجع سبق ذكره، ص ٤٥٦ .

(٢) - انظر: عثمان ، فوزي ، شرح قانون الموظفين الأساسي ، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨٠

(٣) - انظر: عثمان ، فوزي ، شرح قانون الموظفين الأساسي ، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤

كما نشاطر في الرأي القاعدة التي تقول (الأجر مقابل العمل) مما يجعل من البدهي أن يكون الأجر من الحقوق المالية الثابتة للموظف المتمرن كونه قد التحق بالفعل بوظيفته المحددة في صك تعيينه .

أما بالنسبة إلى التعويضات فهي تندرج تحت عدة تسميات كتعويض الانتقال وتعويض الاختصاص وتعويض العمل الإضافي وعلاوات غلاء المعيشة .

فقد عرفها المشرع السوري في قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، بأنها "المبالغ التي تمنح للعامل في مقابل ظروف العمل أو مشقته ومخاطره أو مكانه وزمانه , أو لقاء تكوينه المهني" .

فقد منح المشرع السوري تعويض الانتقال للموظف المتمرن حتى في حال تسريحه، وهذا ما أكدته بلاغ وزارة المالية السورية ٥٢/ب ٢/٢٥٠ تاريخ ٢٠/١٠/١٩٤٨، الذي جاء فيه: "يستفيد الموظف المتمرن المسرح من تعويض الانتقال وأجور النقل مثله مثل الموظف الأصيل سواء بسواء..."^(١).

نتيجة لذلك نجد أن المشرع السوري قد عامل الموظف المتمرن من حيث استحقاقه لحقوقه المالية من راتب وتعويضات مختلفة معاملة الموظف الأصيل .

لكن هنا لابد من أن نستوضح عن تعويض التسريح ومدى استحقاق الموظف المتمرن له في حال ثبوت عدم صلاحيته.

تختلف الإجابة ما بين القانونيين المنظمين للوظيفة العامة في سورية : قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، وقانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥م وتعديلاته.

(١) - انظر: عثمان , فوزي , ١٩٨١، شرح قانون الموظفين الأساسي, الجزء الثاني دمشق، سورية، وزارة المالية، ص ٩٢٣.

ففي قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، نصت المادة ١٧/ منه في الفقرة أ/ على أن العامل المسرح في هذه الحالة يستحق تعويض التسريح ، بينما في قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته نصت المادة ١٢/ منه على أنه يُسرح المتمرن أو تنزل درجته أو مرتبته إذا ثبت عدم مقدرته خلال مدة التمرين بدون أن يحق له المطالبة بأي تعويض، بينما نصّ قانون السلطة القضائية رقم ٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته في المادة ٧٥/ منه **الفقرة الثانية على أنه:**

"يحق للقضاة المصروفين من الخدمة أن يتقاضوا راتباً تقاعدياً أو تعويضاً وفقاً للقوانين النافذة".

وهذا ما يدعونا إلى التساؤل عما إذا سُرح الموظف المتمرن لوجود مخالفة في تعيينه، هل يستحق في هذه الحالة تعويض التسريح؟

إن الإجابة على هذا التساؤل نجدها في صريح نص المادة ١٣٦/ من قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥، وتعديلاته التي جاء فيها:

«ليس للمتمرن المسرح في مخالفة في تعيينه حق المطالبة بأي تعويض»، والجدير بالذكر في هذا الموضع أن المدة التي يقضيها الموظف المعين خلافاً لأحكام القانون لا تعدّ خدمة فعلية مؤهلة للتأصيل والترفيه، وذلك تبعاً لرأي مجلس الدولة السوري رقم ٦٧ لعام ١٩٦٨ الذي جاء فيه ما يأتي:

" لا تعتبر الخدمة المؤداة بموجب التعيين الذي تم خلافاً لأحكام القانون من الخدمة الفعلية التي تدخل في الاعتبار من حيث التأصيل والترفيه "(١) .

(١) - انظر: سلوم ، صبحي ، شرح قانون العاملين الأساسي، الجزء الأول ، مرجع سبق ذكره، ص ٧٦.

أما بالنسبة إلى المنحة النقدية التي تصرف عند نهاية الخدمة فيتضح لنا من نص المادة /١٣٨/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤، التي حددت فيها الحالات التي تصرف فيها هذه المنحة أنها لا تصرف للعامل المتمرن الذي تنتهي خدمته لثبوت عدم صلاحيته.

ثانياً : الحقوق غير المالية : التي تأتي الترقية والترقية في مقدمتها ، فهل يستحقها الموظف خلال مرحلة التمرين؟

بداية لابدّ لنا من تعريف الترقية والترقية وتوضيح نظمها ، إذ عرفها بعض الفقه بأنها تقليد العامل مركزاً وظيفياً أعلى من المركز الذي كان يشغله ليترتب عليه نفع مادي يتمثل في زيادة مرتبه ونفع معنوي يتمثل في صعوده السلم الإداري^(١).

فالترقية لها نظام قانوني متكامل تخضع له، يُحدد فيه أحكامها وضوابطها من حيث تحديد مستحقها والموانع التي تحول دون حصولها، فهي **تقسم إلى نظامين :**

نظام الترقية بالأقدمية، ونظام الترقية بالاختيار المعتمد على الكفاية .

وعليه يمكن الإجابة على التساؤل بمدى استحقاق الموظف المتمرن للترقية بأنها ممتنعة، ففي سورية عدّ المشرع السوري فترة التمرين من موانع الترقية، إذ إنه لا يمكن الحديث عن الترقية أو ما يسمى بالترقية الدوري وهو المفهوم الذي استخدمه المشرع في القانون قبل مرور سنتين على وجود العامل في الخدمة بدءاً من تقلده العمل بعد تعيينه أو من تاريخ ترفيعه السابق، وهو ما اشترطته صراحة المادة /٢٦/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤، وكذلك المادة /١٧/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته .

(١) انظر: نحيلي ، سعيد ، د. الحسن ، عيسى ، مرجع سبق ذكره، ص ٦٩ .

وفي السياق ذاته هناك رأي للهيئة العامة لديوان المحاسبات ٩٩ لعام ١٩٥٥ يرى أنه من المدد التي لا تدخل في القدم المؤهل للترفيه مدة التمرين السابقة إذ جاء فيه: " إن الموظف المتمرن الذي سُرح بسبب غير عدم الكفاءة وأعيد إلى الوظيفة بمرتبة ودرجة أدنى مما كان عليها وقت تسريحه لا يمكن ضم خدمته في المرتبة والدرجة الأعلى التي قضاها قبل تسريحه من أجل ترفيعه لأن الخدمات ليستا من درجة واحدة في مرتبة واحدة ليجوز ضمهما إلى بعضهما" (١) .

لذلك نجد أن المشرع قد فرض ضمناً على الموظف لكي يحق له الترفيع , أن يقضي فترة التمرين بنجاح والمقدرة بسنتين بالنسبة إلى الخاضعين لقانون الموظفين الأساسي و المقدرة بسنة بالنسبة إلى الخاضعين لقانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤، ومن ثم تأصيله، إذ رأت المحكمة الإدارية العليا السورية في اجتهاد لها رقم ٣٦٥ سنة ١٩٧٥، أن " تثبيت الموظف المدني هو في حقيقته تعيين مجدد له في أدنى مرتبة ودرجة الحلقة التي تخوله شهادته التعيين فيها " (٢) .

وعلى الرغم من عدّه مدة التمرين من الخدمة الفعلية في حال التأصيل وذلك حسب المادة /١٢/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته، إلا أنه عدّ مدة السنتين الموجبة للترفيه تبدأ بعد التأصيل، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا السورية في اجتهادها الذي ذكرناه آنفاً.

وفي رأي الباحثة كان يتوجب على المشرع السوري تعديل كلمة "تعيينه" الواردة في المادة /٢٦/ في قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ والمادة /١٧/ في قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته بكلمة "تأصيله".

(١) - انظر: سلوم , صبحي , ٢٠٠٥ , شرح القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤ , الجزء الأول, ص ٢٠٤ .

(٢) - انظر: السلمو , عبد الرزاق عبدالله , مرجع سبق ذكره, ص ١٣١ .

وبالمثل كان الأمر في فرنسا إذ قرر مجلس الدولة الفرنسي:

"أن المدة اللازمة للتمرين لا تدخل في حساب المدة اللازمة للترقية، وذلك لأن المدة التي تدخل في حساب الترقية هي تلك فقط التي يقضيها الموظف في مرحلة التثبيت"^(١).

وكذلك الوضع في مصر، إذ إنه لا يجوز ترقية العامل الموضوع تحت الاختبار بحجة تمتعه بالحق في ضم مدة خدمة سابقة، وذلك على أساس أن وضع العامل تحت الاختبار يعدّ وضعاً غير مستقر، وهو لا يستقر إلا باجتياز فترة الاختبار بنجاح، مما يجعل العامل غير صالح للترقية قبل قضائه هذه الفترة مع ثبوت صلاحيته، إذ إن بقاءه في الوظيفة موقوف على هذا الثبوت^(٢).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على ذلك بقولها:

"ليس للموظف الذي ما زال في فترة الاختبار أن يعتد بأقدمية في الدرجة بضم مدة خدمة سابقة له ليتوصل بذلك إلى وجوب ترقّيته على أساس أقدميته بعد هذا الضم، ذلك أنه خلال هذه الفترة يعتبر غير صالح للترشيح للترقية سواء بالأقدمية أو بالاختيار قبل قضائه تلك الفترة على ما يرام وثبوت صلاحيته فيها إذ أن بقاءه في الوظيفة موقوف على ثبوت هذه الصلاحية"^(٣).

إذ يترتب على الترقية خلال فترة الاختبار، فيما لو كانت جائزة، إخراج الموظف من أدنى الدرجات وإعفاءه من فترة الاختبار التي لا تكون إلا في هذه الدرجة الدنيا وبالإقرار له بالكفاية وبصلاحيته قبل الأوان، مع أنه لم تكتمل له أسبابها وأخصها الخدمة الفعلية وعامل الزمن، وبذلك يغل يد الإدارة عن ممارسة

(١) - انظر: نوح، مهند، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٥١.

(٢) - انظر: حسين، محمد بكر، ١٩٨٤، الوظيفة العامة في النظامين الإسلامي والوطني، ط ١، ص ١٨١ وما بعدها.

(٣) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية / ٢٤ / يناير، سنة ١٩٦٥، طعن ١٢٥٠ لسنة ٨ ق، مشار إليه في رسلان، أنور، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٥.

حقها المقرر لها في فصله من وظيفته لعدم الصلاحية إذا ما ثبت لها أنه لم يمضِ فترة الاختبار على وجه مرضٍ يسمح باستمراره في الخدمة ^(١) .

وبالتالي فإن حظر ترقية الموظف في أثناء فترة الاختبار يشمل الترقية بالأقدمية أو الاختيار وكذلك الترقيات الإلزامية أو الحتمية ^(٢) .

ثالثاً : الإجازات :

نصت قوانين الوظيفة العامة في مختلف الدول على العديد من الإجازات المقررة للموظف في الدولة مثل إجازات أيام العطل والأعياد الرسمية والراحة وغيرها من الإجازات.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الموضع عن مدى جواز منح الموظف خلال فترة التمرين الاجازات المقررة للموظف في الدولة؟

سنتناول في بحثنا أهم أنواع الإجازات وهي: الإجازات الإدارية السنوية والإجازات الصحية وإجازة الأمومة وإجازة الحج والإجازة الخاصة بدون أجر.

^(١) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ١٠١٩ لسنة ٧ ق جلسة ١٩٦٥/٣/٧ مشار إليه في : فكري , فتحي , مرجع سبق ذكره , ص ٣٥٦ , وكذلك الموسوعة الإدارية الحديثة , الجزء الحادي عشر , قاعدة رقم (٤٨٨) ص ٨٦٧ وما بعدها .

^(٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ٢٨ لسنة ٨ ق جلسة ١٩٦٥/٣/٢٨ مشار إليه في الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء ١١ قاعدة رقم (٤٩٣) , ص ٨٧٥ .

١. الإجازات الإدارية السنوية :

الإجازة الإدارية السنوية هي الإجازة التي يستحقها الموظف كل عام للخلود إلى الراحة وتجديد النشاط، وتعدّ أهم حقوق الموظف لأنها شرعت لمصلحة العامل من الناحية الصحية والنفسية ولمصلحة الإدارة أيضاً^(١).

ففي سورية نصت عليها المادة /٤٤/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ ونظمت أحكامها ومددها ، أما عن جهة استحقاق الموظف المتمرن لها فقد منحها المشرع السوري للمتمرن ما دام الحصول عليها لا يخل بسير المصلحة العامة، وذلك وفقاً لما جاء في بلاغ رئاسة مجلس الوزراء السوري ١٩/ب - ١٢٧٦ تاريخ ١٠/٦/١٩٥٤ :

أ- يستحق الموظف المتمرن الحصول على إجازته الإدارية السنوية كاملة وكذلك على إجازته الصحية كاملة كالموظف الأصيل ويجوز تراكم إجازته الإدارية كالموظف الأصيل تماماً^(٢) .
ويؤيده في ذلك رأي الجمعية العمومية ٦٧ لعام ١٩٧٢، وقرار المجلس الأعلى للرقابة المالية ٢٩ لعام ١٩٧٣ وبلاغ وزارة المالية ٦٣/ب .ع-١/٢٥ تاريخ ١١/٩/١٩٧٣ والذي جاء فيه: "يعتبر الموظف المتمرن كالموظف الأصيل فيما يتعلق بحقه في الإجازة الإدارية السنوية التي تمنح إليه ما لم يخل منحها بسير المصلحة العامة"^(٣) .

(١)- انظر: نحيلي ، سعيد ، والحسن ، عبيسي ، مرجع سبق ذكره، ص ٥٧.

(٢) - انظر: عثمان ، فوزي ، ١٩٨١ ، شرح قانون الموظفين الأساسي ، الجزء الأول، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤ .

(٣)- انظر: عثمان ، فوزي ، ١٩٨١ ، شرح قانون الموظفين الأساسي ، الجزء الأول ، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٧ .

أما في فرنسا فقد أكد المشرع الفرنسي على تمتع الموظف المتمرن بحقوق الموظف المثبت ، ولا سيما من حيث الإجازات و الضمانات التأديبية ، والعمل الجزئي ^(١).

في حين أنه في مصر لا تمنح للموظف في أثناء فترة الاختبار الإجازة الإدارية السنوية كونه يتوقف منحها على مضي ستة أشهر من تاريخ استلامه العمل، والحكمة في ذلك هي التأكد من اجتيازه فترة الاختبار بنجاح قبل السماح له باستعمال حقه في هذه الإجازة، وهذا ما أكدته عليه المادة/١٤٨/ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦م:

"لا يستحق الموظف المعين لأول مرة أثناء فترة الاختبار أية إجازات سوى الإجازات العارضة والمرضية وإجازة الوضع على أن تستنزل هذه الإجازات من فترة الاختبار"

أما في العراق فإن الإجازة الإدارية السنوية هي من ضمن حقوق الموظف المتمرن، وذلك حسب الفقرة الخامسة من المادة /٤٣/ من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل التي جاء فيها :

"يعامل الموظف تحت التجربة معاملة الموظف المثبت في استحقاقه للإجازة الاعتيادية"^(٢).

٢. الإجازات الصحية أو المرضية :

يعدّ المرض من أهم الأسباب التي تسوّغ غياب العامل عن عمله لدى الجهات العامة وتعطيه الحق في إجازة صحية أو مرضية^(٣).

(١) - انظر: نوح ، مهند ، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة ، مرجع سبق ذكره، ص ٥١ .

(٢) - انظر: حميد ، محمود عبد علي ، مرجع سبق ذكره، ص ٢١ .

(٣) - انظر: نحيلي ، سعيد ، والحسن ، عيسى ، مرجع سبق ذكره، ص ٧٧ .

وفي سورية تنص عليها المادة /٤٨/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ على أن الموظف المتمرن يستحق إجازاته الصحية كاملة كالموظف الأصيل، وذلك حسب رأي الجمعية العمومية لمجلس الدولة السوري رقم ٦٨ لعام ١٩٧٢^(١).

أما في مصر فيحق للموظف تحت الاختبار إجازة مرضية (حسب القومسيون الطبي) وإجازة إصابة عمل بالطبع تأخذ حكم المرضية^(٢).

وقد أكدت على ذلك المادة /١٤٨/ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لعام ٢٠١٦. بينما في العراق فالإجازة الصحية أو المرضية من حق الموظف تحت التجربة حسب نص المادة /٤٦/ من قانون الخدمة المدنية رقم /٢٤/ لعام ١٩٦٠ المعدّل الذي جاء فيه "يجوز منح الموظف تحت التجربة لأول مرة إجازة مرضية لحد ثلاثين يوماً براتب تام وخمسة وأربعين يوماً بنصف راتب على أن تخصم من استحقاقه للإجازات المرضية عند تثبيته".

٣. الإجازات العارضة أو الاضطرارية :

وهي الإجازة التي يضطر لها الموظف لحدوث ضرورة لديه كزواجه، أو وفاة أحد أصوله أو فروعه أو إخوته أو زوجه .

في سورية تنص عليها المادة /٥٤/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤، إذ جعلها المشرع من ضمن الإجازات الممنوحة للموظف المتمرن .

(١) - انظر: سلوم ، صبحي ، مرجع سبق ذكره، الجزء الأول ، ص ٣٣ ومشار إليه في نوح ، مهدي ، آثار قرار التعيين في الوظيفة

العامة ، مرجع سبق ذكره، ص ٥١ .

(٢) - انظر: المشهور ، عادل ، المرجع السابق، الرابط : [https:// www.Law4arabs.com](https://www.Law4arabs.com) .

أما في مصر فقد أجاز المشرع للموظف تحت الاختبار الخروج في إجازة اضطرارية، فقد أفتى مجلس الدولة المصري في هذا الصدد بأن "قيد عدم الترخيص للعامل بإجازة خلال الستة أشهر الأولى من خدمته لم يرد إلا بشأن الإجازة الاعتيادية ، ومن ثم ما دامت الإجازات الأخرى لم تقيد بمثل هذا الحكم يكون من حق العامل الحصول عليها دون انتظار فترة معينة قبل الترخيص بها وعلى ذلك يجوز الحصول عليها في فترة الاختبار أيضاً، ويجوز إيقاف فترة الاختبار وقطعها والترخيص للعامل بالإجازة الوجوبية أو الإجازة التي تقتضيها الضرورة مع استكمال فترة الاختبار عند عودته وعدم ترقيته إذا امتدت فترة الاختبار نتيجة قيامه بالإجازة المرخص له بها طالما أن صلاحيته لم تثبت بعد لشغل أدنى وظائف التعيين"^(١) .

وقد أكدت ذلك المادة ١٤٨/ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لعام ٢٠١٦ والتي جاء فيها :

" لا يستحق الموظف المعين لأول مرة أثناء فترة الاختبار أية إجازات سوى الإجازات العارضة والمرضية و إجازة الوضع، على أن تستنزل هذه الإجازات من فترة الاختبار".

إذ يحق له إجازة عارضة نسبةً من ٧ أيام المقررة خلال العام الحالي كله وذلك حسب تاريخ تسلمه العمل^(٢).

في اعتقاد الباحثة أن المشرع المصري كان على صواب عندما قيّد استحقاق الموظف المتمرن للإجازات، وحصر منحه لها بالإجازات العارضة والمرضية والوضع، وكذلك عندما قرر استنزال هذه الإجازات من

(١) - انظر: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى و التشريع بمجلس الدولة المصري الصادرة بتاريخ ١٦/٢/١٩٨٣، مشار إليه في الموسوعة الإدارية الحديثة ، القاعدة رقم ٤٩٥/ ص ٨٧٨ .

(٢) - انظر: المشهور ، عادل ، مرجع سبق ذكره، الرابط <https://www.Law4arabs.com> .

فترة الاختبار (التمرين)، وذلك كون فترة الاختبار (التمرين) في مصر هي ستة أشهر فقط، فمن غير المنطقي منح الموظف المتمرن خلالها كافة أنواع الإجازات الممنوحة للموظف المؤصل، لأنه في حال كان ذلك قد لا تتحقق الغاية من هذه الفترة في كشفها عن صلاحية الموظف وجدارته في تحمل أعباء الوظيفة العامة.

٤. إجازة الأمومة:

وهي الإجازة التي تمنح للموظفة عقب ولادتها، إذ تقر جميع قوانين الوظيفة العامة بحق المرأة العاملة الحامل بالحصول على إجازة بأجر من أجل وضع مولودها، واستعادة صحتها بعد الولادة.

ففي سورية تمنح هذه الإجازة للموظفات المتمرنات، وقد نصت عليها المادة /٥٣/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، الأمر الذي يدعونا إلى التساؤل عن أسس وضوابط منح هذه الإجازة في القانون السوري ومدتها.

للإجابة على هذا التساؤل لابد من العودة إلى القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م الذي يبين بوضوح أسس منحها ومدتها:

أ- تُمنح العاملة إجازة أمومة بكامل الأجر مدتها:

- ١٢٠ يوماً عن الولادة الأولى.
- ٩٠ يوماً عن الولادة الثانية.
- ٧٥ يوماً عن الولادة الثالثة.

تبدأ الإجازة خلال الشهرين الأخيرين من الحمل .

ب- تنزل مدة إجازة الأمومة إلى النصف إذا توفي المولود.

ت- تمنح إجازة الأمومة بالاستناد إلى شهادة طبية مصدقة أصولاً.

ث- تمنح العاملة المرضع إجازة مدتها ساعة واحدة متصلة يومياً حتى يتم المولود السنة من عمره.

ج- تمنح العاملة إذا رغبت بذلك إجازة أمومة إضافية مدتها شهر واحد بدون أجر.^(١)

وكذلك الأمر في مصر، فهذه الإجازة ممنوحة للموظفة تحت الاختبار حسب المادة /١٤٨/ من اللائحة

التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦.

٥. إجازة الحج :

وهي الإجازة التي تمنح للموظف مرة واحدة خلال خدمته بأجر كامل لأداء فريضة الحج ، ففي سورية إجازة

الحج لا تمنح للموظف المتمرن، وذلك لأن منحها موقوف في القانون السوري على شرط وجود العامل

في الخدمة مدة لا تقل عن خمس سنوات قبل طلبها، وذلك حسب المادة /٥٥/ من قانون العاملين

الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ م^(٢).

وكذلك في مصر لا تعدّ إجازة الحج من الإجازات الممنوحة للموظف المتمرن .

٦. الإجازة الخاصة بدون أجر (الاستيداع) :

أجاز القانون للإدارة أن تمنح الموظف إجازة خاصة بدون راتب لأسباب تقدرها الجهة العامة.

وتفسيراً لذلك سنذكر أهم الأحكام التي يتوقف عليها منح هذه الإجازة في القانون السوري وهي:

أ- تمنح الإجازة الخاصة بدون أجر بناءً على طلب خطي من العامل ولأسباب مسوّغة تقبلها الجهة العامة.

(١) - انظر: المادة /٥٣/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ م.

(٢) - انظر: نوح ، مهند ، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٥١ .

- ب- يجب أن يصدر قرار من الإدارة يحدد فيه مدتها، وتمنح بقرار من الوزير المختص إذا تجاوزت مدتها ٣ أشهر.
- ج- تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في منح الإجازة الخاصة بدون أجر ولا حاجة تدعو لوضع ضابط ثابت يقيد الإدارة، لأن الشارع أبقى صلاحيتها في هذا المجال مرنة ومتطورة مع حاجات المرفق ومتطلبات الوظيفة والتأمين عليها وذلك حسب رأي مجلس الدولة السوري رقم /٥٥/ لعام ١٩٧١م.
- د- تعدّ وظيفة العامل في حالة الإجازة الخاصة بدون أجر شاغرة إذا تجاوزت مدتها ثلاثة أشهر.
- هـ- الحد الأقصى لمدة الإجازة بدون أجر هو خمس سنوات سواء كانت منفردة أو مجمعة وذلك طيلة مدة خدمة العامل ، ويجوز للعامل المتمرن الحصول على إجازة خاصة بلا أجر لا تتجاوز مدتها شهراً واحداً تضاف إلى مدة التمرين.
- و- تدخل الإجازة الخاصة بدون أجر في حساب خدمات العامل الفعلية وفي القدم المؤهل للترقية والمعاش إذا لم تتجاوز ثلاثة أشهر طول مدة خدمة العامل، وأما ما زاد عن الثلاثة أشهر فيدخل فقط في حساب المعاش شريطة أن يؤدي العامل عنها العائدات أو الاشتراكات التي تترتب عليه وعلى الجهة العامة معاً.
- ز- يعاد العامل المجاز إجازة خاصة بدون أجر بناءً على طلبه الخطي إلى وظيفته السابقة إذا كانت شاغرة، وإلا يعاد إلى وظيفة أخرى يحددها الوزير المختص ضمن فئة العامل تتناسب ومؤهلاته الوظيفية مع احتفاظه بأجره الذي بلغه^(١).
- استناداً إلى ما سبق نجد أن الموظف المتمرن يجوز منحه هذه الإجازة خلال فترة التمرين، إذ نصت المادة /٥٦/ من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ في الفقرة الثانية منها على أنه يجوز منح

(١) - انظر: نحيلي، سعيد، والحسن، عيسى، مرجع سبق ذكره، ص ٧٩.

العامل خلال سنة التمرين ، إجازة خاصة بلا أجر لا تتجاوز مدتها شهراً واحداً وتضاف مدة الإجازة هذه إلى مدة التمرين .

وبتحليل لهذه المادة نجد أن المشرع قد قيد هذه الإجازة بمدة شهر على أن تضاف إلى مدة التمرين ، ومن زاوية أخرى قضى بأن تجاوز مدة الاستيداع للموظف المتمرن ثلاثة أشهر يوجب تسريحه لعدم الكفاءة إذ أشار إلى ذلك في كتاب وزارة المالية ١٣٧٤٣ - ٨/١٩ تاريخ ١٢/٨/١٩٧٤ الذي جاء فيه :

" من الجائز إحالة الموظف المتمرن على الاستيداع ، فإذا زادت مدة الإحالة عن ثلاثة أشهر فإن ذلك يقتضي تسريحه بسبب عدم الكفاءة خلال مدة التمرين ، وذلك على اعتبار أن من يحال على الاستيداع لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر تعتبر وظيفته شاغرة ولا تعتبر المدة التي يقضيها المتمرن في الاستيداع من الخدمة الفعلية التي تؤهله للتأصيل وذلك وفقاً للمادة ٧٧/ من قانون الموظفين الأساسي^(١) .

أما في مصر فلا يجوز منح الموظف تحت الاختبار إجازة بدون مرتب ولا إجازة مرافقة زوج ولا إجازة رعاية أطفال .

وأخيراً لا بد من الحديث عن جواز وضع الموظف المتمرن خارج الملاك، ففي سورية أجاز المشرع ذلك حسب صريح بلاغ رئاسة مجلس الوزراء ١٩/ب - ١٢٧٦ تاريخ ١٠/٦/١٩٥٤ وكتاب وزارة المالية.

٢٨٧٩-١/٢٨ تاريخ ٣/١١/١٩٧٦

والذي جاء فيه: "يجوز وضع الموظف المتمرن خارج الملاك على أن لا يؤدي الأمر إلى اعتبار وظيفته شاغرة ، فإذا اعتبرت وظيفته شاغرة ولم تشغلها الإدارة يحق له العودة إليها كالأصيل، أما إذا أشغلتها

(١) - انظر: عثمان ، فوزي ، مرجع سبق ذكره، الجزء الأول ، ص ٦٤ .

الإدارة فيجب إنهاء تمرينه، أما المدة التي يقضيها خارج ملاكه فتدخل في مدة التمرين وتعتبر متممة لخدمته السابقة من أجل تأصيله"

الفرع الثاني

واجبات الموظف المتمرن وواجبات الإدارة نحوه

بعد استعراضنا لحقوق الموظف خلال فترة التمرين يمكننا القول إنه لا يملك ما يكفي من الحقوق الوظيفية، وعليه التزام أكثر بواجباته ، كونه في هذه الفترة تحت الاختبار والرقابة من قبل السلطة الإدارية، وذلك للتحقق من سلوكياته ومدى التزامه بالواجبات والمتطلبات التي تفرضها عليه الوظيفة.

بداية سنتكلم عن الواجبات الوظيفية التي تفرض على الموظف العام بغض النظر عن كونه متمرنًا أم مؤصلاً ، ومن ثم سنوضح الواجبات الوظيفية التي تفرضها طبيعة التمرين على الموظف خلال هذه الفترة .

أولاً : الواجبات الوظيفية العامة :

وهي الواجبات التي تفرض على جميع العاملين بمجرد صدور قرار تعيينهم من دون تمييز بينهم، وهذه الواجبات تتمثل في التزام الموظف بمباشرة العمل عند صدور قرار تعيينه وبذل جهوده ، ووضع كامل خبرته وكفاءته في أداء وظيفته .

وكذلك الالتزام في تنفيذ أوامر رؤسائه بدقة و أمانة في حدود القانون، والمحافظة على كرامة الوظيفة والتعاون مع زملائه ومراجعيه واحترامهم، إلا أن هذه الواجبات لا تتوقف على الأمور التي يجب على الموظف الالتزام بها وتنفيذها ، ولكن هناك أيضاً واجبات سلبية تتمثل بالامتناع، فعلى سبيل المثال يُمتنع على الموظف إفشاء الأسرار التي يكون على اطلاع عليها بحكم وظيفته، وعن قبوله الهدايا ، وأن يعمل عملاً آخر إضافة إلى الوظيفة وغير ذلك من المحظورات .

وقد أدرج المشرع السوري في قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ قائمة بهذه الواجبات الوظيفية إذ أفرد لها باباً خاصاً أسماه: (الواجبات و المحظورات و العقوبات المسلكية)^(١) أما المشرع المصري فقد أطلق عدة أحكام قانونية بشأن الواجبات الوظيفية، وذلك تحت مسمى : (السلوك الوظيفي و التأديب)

إذ نصت المادة /٥٧/ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لعام ٢٠١٦ على أنه : "يتعين على الموظف الالتزام بأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات و التعليمات المنفذة لها , وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية في هذا الشأن".

ثانياً : الواجبات الوظيفية الخاصة بمرحلة التمرين :

وهي الواجبات التي تفرضها طبيعة التمرين على الموظف العام، ولمعرفة هذه الواجبات لابد من العودة إلى التشريعات النازمة للوظيفة العامة , ففي سورية لم يخصص المشرع السوري سواء في قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ أو قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته أحكاماً يوضح من خلالها الواجبات التي تفرض بشكل خاص على الموظف المتمرن , وجعل هذا مطلقاً . إلا أنه في مصر فقد أحال المشرع المصري الأمر إلى اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦ .

وبالعودة إلى اللائحة التنفيذية لهذا القانون نجد أنه جاء في المادة /٤٧/ منها الآتي: "تتقرر صلاحية الموظف تحت الاختبار بناءً على تقارير شهرية تُعد بمعرفة الرئيس المباشر وتُعتمد من الرئيس

(١) - انظر المواد (٦٣ , ٦٤ , ٦٥) , من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ .

الأعلى ، ويتم تسليم الموظف في نهاية كل شهر صورة من التقرير الشهري موضحاً به أوجه القصور في أدائه وكيفية معالجتها وعما إذا كان قد تفادى أوجه القصور المنصوص عليها بالتقرير السابق كاملة أم جزءاً منها أم لم يتفادها مطلقاً ، ويوقع الموظف بالعلم و الاستلام ويودع الأصل بملف الخدمة ، وفي حالة رفضه التوقيع والاستلام يتأثر على الأصل بذلك ويودع بملف خدمته.

وعند نهاية فترة الاختبار يوضع تقرير نهائي في ضوء التقارير السابقة موضح فيه مدى صلاحية الموظف للوظيفة المعين بها من عدمه، ويُعرض التقرير النهائي على لجنة الموارد البشرية".

ومن خلال قراءتنا المتأنية لهذه المادة نستطيع القول إنها تكشف بوضوح عن الواجبات الخاصة على الموظف المتمرن أبرزها : إطاعة أوامر رؤسائه المباشرين و الأعلى والتزامه التام بتعليماتهم وتوجيهاتهم ، وذلك فيما خص خطة إعداده وتدريبه في أثناء فترة التمرين .

وعليه ينبغي على الموظف تحت الاختبار أن يبذل أقصى جهوده لتفادي أوجه القصور التي وردت في تقرير تقييم أدائه الشهري الذي يعد بمعرفة رئيسه المباشر.

وفي هذا المضمار ينبغي علينا أن نشير إلى بعض الواجبات الوظيفية التي تفرضها مرحلة التمرين على الموظف الجديد المتمرن وهي:

- ١- الاطلاع على الأنظمة التي تحدد حقوقه وواجباته.
- ٢- أن يطلع على ملفات وأساسيات الأعمال التابعة للإدارة التي يعمل فيها لكي يتعرف على أساليب وإجراءات العمل، وتتوافر لديه الخلفية عن مهام ونشاط الإدارة التي يعمل فيها.

- ٣- أن يتعاون مع زملائه ، وأن يكون دائماً على اتصال بهم .
- ٤- أن يحسن التعامل مع المراجعين.
- ٥- أن يتحلى بالأخلاق الفاضلة كالحلم والصدق والصبر والترفع عن الأعمال المشينة.
- ٦- أن يحرص على الانضباط في الوظيفة حضوراً ووجوداً وانصرافاً في بداية حياته الوظيفية ، لكي يكون ذلك عادة مترسخة لديه خلال مدة خدماته^(١).
- وفي اعتقاد الباحثة أن طبيعة التمرين تضع الموظف أمام واجب إضافي تفرضه عليه ألا وهو واجب إثبات الكفاءة والصلاحية للاستمرار في الوظيفة وتأصيله فيها .
- ولكون الموظف خلال هذه المرحلة تحت رقابة وإشراف الجهة الإدارية فإن في إخلاله بواجباته الوظيفية مسوّغ لفصله لعدم الكفاءة، فعلى سبيل المثال قضت المحكمة الإدارية العليا السورية في أحد أحكامها بأن «عدم انتظام دوام العامل في فترة تمرينه ، وفرض عدد من العقوبات المسلكية عليه لهذا السبب يجعل تسريحه قائماً على مبرراته»^(٢).
- وبالتالي فإن ذلك يفرض عليه أن يكون أكثر التزاماً وحرصاً على أداء واجباته، لما لذلك من تأثير كبير في التقرير النهائي على صلاحيته من عدمها .

(١) - انظر: السنيدي، عبد الله بن راشد ، الموظف الجديد وأهمية رعايته خلال فترة التجربة ، الجزيرة ، تاريخ النشر

٢٠١٣/١٢/٧، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٨/٧، ساعة الزيارة : ٥٠.١٥ : <http://www.aL-Jazirah.com> الرابط:

(٢) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (٢١٧٧) في الطعن (٧٩) لعام ١٩٩٤ مشار إليه في : صالح ، محمود ،

مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٧ .

ثالثاً : واجبات الإدارة نحو الموظف المتمرن :

بعد إصدار الإدارة قرارها بتعيين المرشح في الوظيفة العامة , ومن ثم دخوله مرحلة التمرين وإقدامه على شغل هذه الوظيفة , فإنه يكون من الضروري الاهتمام بهذه الخطوة نظراً إلى أهمية أثر الأيام الأولى في العمل على نفسية الفرد , ذلك أنه يكون في هذه الفترة متخوفاً من العمل , ولا يعرف بالضبط واجباته أو مسؤولياته ويخشى الفشل, فيكون مصيره الفصل , كما يشعر بالغرابة لعدم تكوين صداقات بعد مع زملائه , مما يفرض على الإدارة واجب تعريف الموظف بالمحيط الجديد الذي يعمل فيه , ولتحقيق هذا الهدف يُعطى الفرد الجديد فكرة عامة عن التعليمات و النظم المعمول بها في المصلحة أو الوزارة ويعهد لرئيسه المباشر بمهمة العناية به و تنبيهه من وقت إلى آخر على أخطائه وكيفية إصلاحها , فالأيام الأولى للعمل في حياة الفرد لها أثر بالغ في نفسيته، لذلك يجب على الإدارة العناية بها وتأهيل الفرد لبداية طيبة بعمله الجديد والأخذ بيده

وذلك بالاهتمام بالنواحي الآتية :

(١) إعطاء الموظف الجديد شعوراً بالثقة في نفسه وإزالة ذلك الشعور بالعجز والجهل الذي يجعله يحس بأنه في مستوى أقل من مستوى زملائه، و الطريق إلى ذلك يكون بالترحيب وإعطائه فكرة عامة عن المكان الذي يعمل فيه وما النشاط المطلوب منه، وكيف يمكنه أداء الأعمال المطلوبة في أقل وقت وبأقل مجهود , وما حقوقه وما واجباته ومسؤولياته .

(٢) التأكد من أن الموظف الجديد لديه إلمام كافٍ بشروط العمل في وظيفته الجديدة , فيجب أن يكون على علم بمقدار المرتب الذي سيحصل عليه وكيف يحسب وعلى أي أساس , وعما يتقاضاه عن العمل

- الإضافي ، و أن يفهم نظام العلاوات و الترقيات ، وما الآثار التي تترتب على كثرة الغياب و التأخير ، وما نظام التأمين أو الادخار أو المعاش المطبق و المزايا التي تتيحها هذه النظم للموظف .
- (٣) خلق روح الاعتزاز في نفس الفرد و إشعاره بالفخر لعمله في الوزارة أو المصلحة أو المؤسسة المعنية ، وذلك بأن تسلم له نشرات تصف عمل الوزارة وتاريخها وماهية أهدافها وما إلى ذلك^(١).
- (٤) تهيئة المكتب أو المكان المناسب للموظف وتجهيزه بمتطلبات العمل من أدوات وأنظمة وتعليمات.
- (٥) تمكين الموظف من ممارسة مهام الوظيفة المعين فيها الذي قد يكون تخصصه العلمي في مجال عملها وعدم تكليفه بوظيفة لا علاقة لتأهيله أو خبراته فيها .
- (٦) أن يكون رؤسائه وزملاؤه أسوة حسنة له في الانضباط والإخلاص والدقة في العمل والتعامل مع الناس بروح طيبة وأخلاق عالية.
- (٧) ضرورة الالتقاء به والتحدث إليه من حين إلى آخر ومتابعته من حيث الأداء والانضباط من قبل رؤسائه، وكيفية أدائه لعمله وتعامله مع رؤسائه وزملائه والمراجعين.
- (٨) إتاحة الفرصة له للتعرف على طبيعة عمل جهته وتمكينه من زيارة الإدارات والقطاعات التابعة لجهة عمله للتعرف على زملائه وطبيعة عمل تلك الإدارة.
- (٩) أن يحال العمل إليه بالتدريج، لكي يتقن المهام المطلوبة منه^(٢).
- (١٠) وضع الإدارة برامج تدريبية خاصة بالموظفين الجدد دخلوا مرحلة التمرين التي تمكنهم من أداء المهام التي تتطلبها الوظيفة بشكل مطور و أكثر كفاءة .

(١) - انظر: حسن ، عادل ، وزهير ، مصطفى ، الإدارة العامة ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ص ٢٤٧ وما بعدها .

(٢) - انظر: السنيدي، عبد الله بن راشد، الموظف الجديد وأهمية رعايته خلال فترة التجربة، المرجع السابق.

(١١) مراقبة أداء الموظف المتمرن خلال هذه المرحلة، وإعداد تقارير عنه، وإطلاعها على نواحي الضعف و القصور في أدائه، وتوجيهه إلى تلافيها، وحثه على الجد والاجتهاد ومطالبته بتحسين أدائه مستقبلاً .

المبحث الثاني

عملية تقويم أداء الموظف المتمرن و الرقابة عليها

إن عملية تقويم الأداء للموظف المتمرن , تعد جزءاً من عملية تقويم الأداء الوظيفي، إلا أن الهدف منها مختلف وهو تحديد مدى تجاوز الموظف لهذه المرحلة وصلاحيته لشغل الوظيفة، وذلك للنظر في تثبيته فيها أو إنهاء خدمته .

وهنا يُثار تساؤل حول السلطة التي يعود إليها تقدير مدى صلاحية الموظف المتمرن، والأساليب المتبعة، وما حدود الرقابة على هذه العملية.

بناء عليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما :

المطلب الأول: تقويم أداء الموظف المتمرن .

المطلب الثاني : الرقابة على عملية تقويم أداء الموظف المتمرن .

المطلب الأول

تقويم أداء الموظف المتمرن

تحتل عملية تقويم الأداء الوظيفي للموظفين أهمية كبيرة بالنسبة إلى الموظف تحت التمرين فهي التي تدفع الموظف في فترة التمرين إلى العمل بحيوية ونشاط ، كما تدفع الرؤساء الإداريين الذين يراقبون ويتابعون واجبات ومسؤوليات هذا الموظف بشكل مستمر للحكم على مدى إسهامه في تحقيق أهداف الإدارة ، فضلاً عن أن تقييم الأداء للموظف تحت التمرين هو المعيار الذي حدده المشرع لقياس مراتب الكفاءة، مما يترتب عليه إنهاء خدمة الموظف تحت التمرين إذا حصل على تقييم أداء بدرجة ضعيف لسنتين متتاليتين، وهو ما أخذت به معظم تشريعات الوظيفة العامة التي نظمت فترة التمرين.

يضاف إلى ذلك أن تقويم أداء الموظف تحت التمرين يساعد الإدارة على التعرف على العناصر الجادة والفعالة واكتشاف القدرات الكامنة لدى الموظفين وتشجيعهم على بذل مجهود أكبر حتى يستفيدوا من فرص التقدم المفتوحة أمامهم^(١).

الفرع الأول

السلطة المختصة بتقدير صلاحية الموظف المتمرن

من الطبيعي أن تكون السلطة التي تملك التعيين هي المرجع في تقدير صلاحية الموظف تحت التمرين ، فل هذه السلطة وحدها حق تقدير صلاحيته للوظيفة أو عدم صلاحيته.

في سورية نص قانون الموظفين الأساسي رقم/١٣٥/ لعام ١٩٤٥ و تعديلاته على أنه : "يؤصل المتمرنون بعد انتهاء مدة التمرين في الدرجة الدنيا إذا تأكدت مقدرتهم بناء على اقتراح رؤسائهم"^(٢).

(١) - انظر: الطماوي ، سليمان ، ١٩٦٩ ، مبادئ علم الإدارة العامة ، ط ١ ، دار القاهرة للطباعة، ص ٣٨٣ .

(٢) - انظر المادة /١٢/ من قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته

والمقصود هنا بالرؤساء الرؤساء المباشرون على الموظف المتمرن وفي اعتقادنا أن ذلك صائب كون الرئيس المباشر للموظف هو الشخص المناسب لتقييمه بحسبانه الشخص الذي يكون على دراية كاملة بكل ما يتعلق بمؤوسيه وتقييم مستوى كفاءته في العمل .

في حين نصت المادة /١٧/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ على أنه " يعين العامل متمرنًا لمدة سنة , يعتبر بعدها مؤصلاً حكماً ما لم يسرح خلالها بصك من السلطة صاحبة الحق في التعيين التي يعود لها وحدها حق تقدير عدم صلاحيته للعمل "

هذا يدعو للعودة إلى مواد القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ التي تبين السلطة المختصة بالتعيين على الشكل الآتي^(١): " يتم التعيين وفق الصكوك التالية :

أولاً : في الوزارات , والإدارات، و الهيئات العامة , والبلديات، ووحدات الإدارة المحلية , وسائر الجهات العامة ذات الطابع الإداري.

(١) بمرسوم: لوظائف معاوني الوزير والمديرين العاملين.

(٢) بقرار الوزير المختص , بعد استطلاع رأي معاون الوزير أو المدير العام المختص - حسب الحال- لبقية العاملين المعينين في وظائف الفئة الأولى .

(٣) بقرار من معاون الوزير أو المدير العام المختص حسب الحال : للعاملين المعينين في الإدارة المركزية في وظائف الفئات الثانية و الثالثة و الرابعة و الخامسة .

(٤) بقرار من المحافظ المختص , بناء على اقتراح فرع الجهة العامة المختصة في المحافظة :

(١) - انظر: المادة /١٥/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤.

للعاملين المعيّنين في الأجهزة المحلية ، وفي الفروع بالمحافظات ، في الفئات الثانية والثالثة والرابعة والخامسة .

ثانياً : في المؤسسات العامة ومنشآت القطاع العام وشركاته، وسائر الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي :

١. بمرسوم : لوظائف المديرين العاملين .

٢. بقرار من الوزير المختص: بعد استطلاع رأي المدير العام المختص : لوظائف معاوني المديرين

العاملين ، والمديرين في الإدارة المركزية و الفروع في المحافظات.

٣. بقرار من المدير العام المختص: لسائر العاملين الآخرين في الإدارة المركزية،

والفروع في المحافظات .".

و السؤال الذي يطرح نفسه هو ما إذا كان هؤلاء السابق ذكرهم جديرين بتحمل مسؤولية تقدير كفاءة

وصلاحية الموظف المتمرن والبت النهائي في أمره؟

في اعتقاد الباحثة أن ذلك يجافي الصواب كون هؤلاء ليسوا على احتكاك مباشر بالأعداد الهائلة التي تدخل

مرحلة التمرين ، وبالتالي لن يكونوا على اطلاع ومتابعة حثيثة تمكنهم من تقييم أداء الموظف الموضوع

تحت التمرين ، لذلك نجد أنه من الأفضل على المشرع السوري أن يسلك النهج ذاته الذي سلكه في

قانون الموظفين الأساسي عندما جعل مهمة تقييم الأداء تتم على مرحلتين، وذلك حين أناط هذه المهمة

أولاً للرؤساء المباشرين للموظف المتمرن، إذ يتولون إعداد تقارير عن أدائه، ومن ثم عرض هذه

التقارير على السلطة المختصة التي تقوم بدورها بالتأكد من صحة وسلامة هذه التقارير، ومن ثم

اعتمادها وإصدار قرارها النهائي المتعلق بهذا الشأن.

وبالعودة إلى التشريعات الوظيفية الخاصة في سورية كقانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته نلاحظ أن السلطة المختصة بتقدير الصلاحية هي مجلس القضاء الأعلى وذلك وفق المواد (٧٣ ، ٧٤ ، ٧٥) من ذلك القانون، كون مجلس القضاء الأعلى هو المختص بوضع نظام خاص بتمرين القضاة، وكذلك بأمر تثبيت القضاة أو فصلهم عند نهاية التمرين .

حيث نصت المادة /٧٣/ من قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته: " يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً خاصاً بتمرين القضاة المعنيين في أدنى الدرجات القضائية ينشر بقرار من وزير العدل"

حيث أن هذا النظام الخاص بتمرين القضاة يتمثل في وقتنا الحاضر في احداث المعهد العالي للقضاء في وزارة العدل الذي أحدث بموجب القانون رقم /٢٣/ لعام ٢٠١٣^(١)، حيث حددت المادة الثالثة من هذا القانون أهداف المعهد بالآتي:

- ((أ- تأهيل وتدريب طلاب قضاة الحكم والنيابة العامة الذين يتم قبولهم في المعهد بموجب مسابقة لتعيينهم في أدنى الدرجات القضائية وفق أحكام هذا القانون وقانون السلطة القضائية.
- ب- تأهيل وتدريب من يتم تعيينهم بالانتقاء لوظائف قضاة الحكم والنيابة العامة وفق أحكام هذا القانون وقانون السلطة القضائية، وتحدد مدة دورتهم بقرار من مجلس القضاء الأعلى ويجب إلحاقهم بالدورة ونجاحهم فيها قبل إلحاقهم بالمحاكم والدوائر القضائية.

(١) - انظر: البحري، حسن، ٢٠١٦، دور مجلس القضاء الأعلى في حماية استقلال القضاء (دراسة تحليلية)، مجلة المحامون، المجلد ٨١، الأعداد ٧، ٨، ٩، ١٠، ١١، ١٢، نقابة المحامين في سورية ص: ٤٣٨ وما بعدها

ج- رفع المستوى القانوني وتحسين مستوى الأداء العملي لقضاة الحكم والنيابة العامة على رأس العمل من درجة مستشار فما دون وفق خطة سنوية يضعها مجلس القضاء الأعلى بالتنسيق مع مجلس المعهد.

د- تأهيل وتدريب محامي إدارة قضايا الدولة بناء على اقتراح رئيس إدارة قضايا الدولة.

هـ- تأهيل وتدريب القضاة غير المشمولين بأحكام قانون السلطة القضائية وفق مناهج وبرامج خاصة تبعاً لطبيعة العمل القضائي المنوط بهم بناء على ترشيح الجهات التي يعملون لديها...)).

كما أن مجلس القضاء الأعلى هو المختص أيضاً في النظر في تثبيت القضاة المتمرّنين بعد انقضاء مدة التمرين وهذا ما نصت عليه المادة /٧٤/ من قانون السلطة القضائية رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته:

((١- ينظر مجلس القضاء الأعلى بتثبيت القضاة المتمرّنين بعد انقضاء سنتين على مدة التمرين.

٢- إذا انقضت مدة التمرين، ولم يفصل مجلس القضاء الأعلى بأمر التثبيت أو الصرف يعتبر القاضي مثباً حكماً))

واستكملت المادة /٧٥/ من ذات القانون:

((١- يصرف القضاة الذين يقرر مجلس القضاء الأعلى عدم تثبيتهم من الخدمة بمرسوم.

٢- يحق للقضاة المصروفين من الخدمة أن يتقاضوا راتباً تقاعدياً أو تعويضاً وفقاً للقوانين النافذة))

وفي ذات السياق قد أكدت المادة /١٨/ من قانون إحداث المعهد العالي للقضاء في سورية رقم /٢٣/ لعام ٢٠١٣ على دور مجلس القضاء الأعلى في ذلك ((إن القضاة المتخرجين من المعهد يخضعون

للتثبيت عند انقضاء سنة على ممارسة العمل القضائي، فإذا انقضت السنة ولم يبت مجلس القضاء الأعلى بأمر التثبيت أو الصرف، عُذَّ القاضي مثبتاً حكماً)).

أما عن قانون تنظيم الجامعات السورية رقم ٦/ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته فقد بينت المادة ٦٨/ فقرة د/ منه أن مجلس القسم هو الذي يعد تقريراً عن عضو الهيئة التدريسية يرفعه بدوره إلى مجلس الكلية الذي يرفعه إلى مجلس الجامعة الذي يقترح على رئيس الجامعة إصدار قرار بتأصيله أو نقله أو تسريحه .

أما بالنسبة إلى مصر فإن السلطة المختصة بالتعيين هي السلطة المختصة بتقدير صلاحية الموظف تحت التمرين ، إذ أكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في هذا الصدد بالقول:

"المرد في تقدير صلاحية الموظف المعين تحت الاختبار هو للسلطة التي تملك التعيين ، فلها وحدها حق تقدير صلاحيته للوظيفة من عدمه ، وذلك بالاستناد إلى أية عناصر تستمد منها قرارها ، وهي تستقل بهذا التقدير بلا معقب عليها مادام قرارها يجيء خالياً من إساءة استعمال السلطة" (١).

وهنا يُثار تساؤل حول مدى السلطة الممنوحة لهذه الإدارة عند قيامها بتقدير أداء الموظف تحت التمرين.

للإجابة على هذا التساؤل ذهبت محكمة القضاء الإداري السورية في حكم لها إلى أن:

"الإدارة لها صلاحية مطلقة في تقدير صلاحية الموظف للخدمة أثناء فترة التمرين ، ولا يؤثر على تقديرها رأي سابق لها عن خدمة سابقة لفترة التمرين" (٢).

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٠٢٥ لسنة ٨ ق تاريخ ١٩٦٣/١/٥ ، مشار إليه في :

الموسوعة الإدارية الحديثة قاعدة ٤٩٦ ص ٨٧٩ .

(٢) - انظر: قرار محكمة القضاء الإداري السورية ١٠٦ ، لعام ١٩٧٠ أساس ٢٦٠ ، مجلة المحامون ، عام ١٩٧٠.

إلا أن ذلك لا يعني أن هذه السلطة التقديرية للإدارة مطلقة من كل قيد ورقابة بل هي خاضعة لرقابة القضاء ومقيدة بقيد عدم إساءة استعمالها، وقد أكدّ على ذلك حكم للمحكمة الإدارية العليا السورية في

هذا الصدد بالقول:

"سلطة الإدارة في تسريح الموظف المتمرن سلطة مطلقة ما تجنبت إساءة استعمالها أو الانحراف بها عن المصلحة العامة"^(١).

أما في مصر فقد تملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في تقدير كفاءة الموظف تحت الاختبار ومدى صلاحيته للاستمرار في الوظيفة التي يشغلها، فبما أن الإدارة هي المهيمنة على تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد ، و المسؤولية عن قيام الموظفين بأداء واجباتهم على أكمل وجه ، لتحقيق المصلحة العامة ، فإن لها الحرية في اختيار من تراه منهم مناسباً لهذا الغرض ، وقد درج القضاء الإداري على منح الجهات الإدارية المختصة سلطات واسعة في تقدير مدى كفاءة الموظف تحت التجربة لشغل الوظيفة العامة بشكل دائم^(٢).

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد مبادئها بأن "فصل الموظف لعدم الصلاحية خلال فترة التمرين يندرج في نطاق السلطة التقديرية للإدارة وهذا من الملائمات المتروكة لتقديرها

(١) - انظر: قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ١١٩ في الطعن ٨٢ لسنة ١٩٧١ مشار إليه في: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري عام ١٩٧٠ مع تعقيبات المحكمة الإدارية العليا عليها ص ٥٧٩ .

(٢) - انظر: البداح ، مبارك بداح محمد ، ٢٠١١ ، إنهاء خدمة الموظف العامة لسبب عدم الكفاءة ، جامعة الشرق الأوسط ، رسالة ماجستير ، ص ١١٦ وما بعدها .

بما لا معقب عليها فيه ما دام قرارها قد تجرد من الغرض وخلا من عيب إساءة استعمال السلطة ، فلم تستهدف به سوى وجه المصلحة العامة ^(١).

كما قضت في حكم آخر لها بأن:

"إنهاء خدمة الموظف في فترة التجربة حق لجهة التعيين إذا تجمعت لها الدلائل والطرائق على أنه لا يصلح للوظيفة، وسلطتها في الاقتناع تقديرية لا يحدها إلا سوء الاستعمال، ولا إلزام عليها سماع أقوال الموظف في تحقيق تباشره في هذا المجال مادامت قد اطمأنت إلى أقوال الشهود والمسؤولين" ^(٢).

الفرع الثاني

أساليب تقويم الأداء المتبعة لقياس كفاءة الموظف المتمرن

عبرت عن أهمية تقييم أداء الموظفين العامين إحدى المذكرات التفسيرية لأحد قوانين الخدمة المدنية العربية بالقول: "إن من مصلحة الدولة أن تفرق بين المجد والسيء من الموظفين، تشجيعاً للأول ، وتقويماً للثاني، وحثاً للجميع للوصول إلى الكمال في سبيل أداء الخدمة العامة ... لذلك كان الغرض من نظام التقرير السنوي عن الموظفين هو جمع كل ما يمكن من معلومات عن كل ما يتصل بعملهم حتى يكون ذلك أساساً لتقدير كفايتهم ووضع كل منهم في المكان المناسب له.

فالموظف يؤدي كل يوم اختباراً عملياً فيما يقوم به من أعمال وظيفته ، ولا شك في أن الرئيس المباشر له هو أقرب الناس اتصالاً بهذا العمل ، والاطلاع على مقدار ما يبذله الموظف في أدائه من جهد وإتقان ... لذلك يخول القانون هذا الرئيس أن يبدي رأيه أولاً في مرؤوسيه ، على أن يعرض هذا الرأي من بعد

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية تاريخ ١١/٥/١٩٦١ ، ص ٦ ص ٩٩٠ مشار إليه لدى الطماوي ، سليمان ، ٢٠١٤ القضاء الإداري. (قضاء التأديب) ، دار الفكر العربي، ص ٤٨٥.

(٢) - انظر: الحكم الصادر بتاريخ ٢٢/١/١٩٦٥ ، قضية رقم ٥٩/ لسنة ١٠ قضائية مشار إليه لدى: سهل، يحيى قاسم علي، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥٨ ، وما بعدها.

على من يليه في المسؤولية لمراجعته وإبداء ملاحظاته عليه ، حتى يكون من مجموع ذلك ما يهدي إلى تقدير كفاية كل موظف تقديراً أقرب ما يكون إلى العدالة^(١).

الأمر الذي يدعونا إلى التساؤل عن الأساليب المستخدمة في تشريعات الوظيفة العامة سواء في سورية أو في تشريعات الدول المقارنة لتقويم أداء الموظف المتمرن.

للإجابة على هذا التساؤل لابدّ لنا بداية من توضيح مفهوم عملية تقييم الأداء الوظيفي من خلال إيرادنا لعدة تعريفات أطلقها الفقه الإداري على هذه العملية إذ عرفها بعضه بأنها العملية الإدارية التي يسجل بها الموظف المختص حكمه على حالة العامل ومدى تسخير قدراته الإدارية لإنجاز الأعمال المنوطة به خلال فترة زمنية معينة لتحقيق أغراض إدارية^(٢).

بينما عرفها آخرون بأنها تقييم أدائهم لعملهم ومسلوكهم بغية التأكد من مدى كفاءتهم وصلاحياتهم لممارسة الوظيفة الموكولة إلى كل منهم^(٣).

وكما عُرّف تقييم الأداء بأنه:

"عملية تحليل و تقسيم أداء العاملين لعملهم، و مسلكهم، وتصرفاتهم فيه، و قياس مدى صلاحيتهم وكفاءتهم في النهوض بأعباء عملهم الحالي، و تحمّلهم المسؤولية، و إمكانية توليهم وظائف ذات مستوى أعلى"^(٤).

(١) - انظر: الطماوي ، سليمان ، ١٩٦٩ ، مبادئ علم الإدارة العامة ، ط ١ ، دار القاهرة للطباعة ص ٣٨٣

(٢) - انظر: الخطاب ، محمد علي ، ٢٠٠١ ، درجات الأداء و الآثار القانونية المترتبة عليها في سورية ، مجلة بحوث جامعة الفرات ، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية ، ص ٣٦٥ .

(٣) - انظر: الخطاب ، محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٣٦٦ .

(٤) - انظر: الأحمد، نجم ، ٢٠١٨ ، الإصلاح الإداري ، ط ١ ، دمشق ، سورية ، وزارة الثقافة السورية ، الهيئة العامة السورية للكتاب ، ص: ٨٤

واستخلاصاً مما سبق نجد أن عملية تقييم الأداء الوظيفي هي الوسيلة الرئيسة لقياس قدرات ومهارات وسلوكيات الموظفين خلال فترة زمنية محددة، وذلك في إطار عملية التواصل المستمرة بين المسؤول والموظف، إلا أن هدفها يختلف في حالة الموظف، المتمرن كونه يتمثل في تحديد مدى تجاوز الموظف لمرحلة التمرين وصلاحيته لشغل الوظيفة للنظر في تثبيته و استمراره فيها أو نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب مع قدراته ومهاراته أو إنهاء علاقته بالوظيفة العامة، إنه نجد في سورية أن المشرع لم يتطرق في قانون العاملين الأساسي رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤ إلى تحديد المعايير التي تقوم عليها عملية تقييم الأداء للموظف تحت التمرين .

يتبين لنا من ذلك أن الإدارة غير مجبرة على استخدام وسائل ومعايير معينة عند تقييمها لأداء الموظف المتمرن .

وقد أكدّ القضاء الإداري السوري على ذلك في عدة اجتهادات له، منها اجتهاد المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٢٩٣ سنة ١٩٦١ جاء فيه :

" تنفرد الإدارة بتقدير ثبوت عدم المقدرة بوسائلها الإدارية دونما إلزام عليها من القانون باتباع طريق معين"^(١).

وكذلك رأي للقسم الاستشاري لمجلس الدولة السوري رقم ٤٣٨ سنة ١٩٦٩ جاء فيه : " تتمتع الإدارة في تقدير عدم مقدرة الموظف المتمرن وعدم صلاحيته للوظيفة بسلطة مطلقة لا تتقيد فيها بوسيلة معينة من وسائل الإثبات كما ليس عليها إلزام من القانون بأن تسبق قرار لتسريح لعدم المقدرة بفرض عقوبات

(١) - انظر: السلمو ، عبد الرزاق عبد الله ، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٥ .

معينة، إلا أنه ينبغي أن تستمد الإدارة تقديرها هذا من أصول صحيحة لها وجود في الواقع و الأوراق^(١).

و أيضاً قرار للمحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٣٦ سنة ١٩٩١ جاء فيه أن "تقدير مدى صلاحية العامل المتمرن للعمل هو من الأمور المتروكة للإدارة"^(٢).

ولكن لا يفوتنا أن ننوه هنا بأنه لا يمكن الأخذ بمعايير تقييم الأداء الواردة في المرسوم /٣٢٢/ لعام ٢٠٠٥ في تقييم أداء الموظف المتمرن، إذ يعود السبب في ذلك إلى أن عملية تقييم الأداء التي فصلها هذا المرسوم بينت فقط كيفية تقييم أداء العامل في سبيل ترفيعه .

أما بالنسبة إلى الآلية التي يتم بها تقييم أداء الموظف المتمرن فهي تتم على فترتين، وذلك من خلال تقرير يوضح في النهاية معلومات تراكمية عن مستوى أداء الموظف خلال هاتين الفترتين بما يتيح الفرصة بعد الفترة الأولى لمراجعة الموظف لأدائه في حالة تقصيره، وإعطائه التوجيهات التي تساعد على الوصول به إلى المستوى المطلوب^(٣).

في حين أنه في مصر قد حدد المشرع المعايير المتعلقة بتقييم أداء العامل الموضوع تحت الاختبار بناء عليها وذكرها في عدة مواضع سواء في القانون السابق الملغى رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٨ أو في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦ .

إذ جاء في المادة /٢٢/ من قانون العاملين السابق الملغى رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٨ أنه

(١) - انظر: خلاصة آراء القسم الاستشاري بمجلس الدولة في سنة ١٩٦٩ ، ص ١٤٣ .

(٢) - انظر: السلمو ، عبد الرزاق عبد الله ، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٥ .

(٣) - انظر: تيشوري ، عبد الرحمن ، تقويم أداء الموظف العام في سورية ، مؤسسة دام برس الإعلامية، تاريخ

النشر: ٢٠١٤/٣/٢٢ ، تاريخ الزيارة: ٢٠١٩/١٠/٧ . ساعة الزيارة: ٨.٠٠م

".... يشترط في جميع الأحوال لثبوت صلاحية العامل أن يجتاز بنجاح برنامج التدريب الذي تتيحه الوحدة التي يعمل بها أو الذي تقررته الوحدة للتدريب التأهيلي أو التحويلي للمعينين من الخريجين عن طريق وزارة القوى العاملة والتدريب ..."

أما بالنسبة إلى قانون الخدمة المدنية النافذ حالياً رقم /٨١/ لعام ٢٠١٦ فقد أوضحت اللائحة التنفيذية الخاصة به، الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء، رقم/١٢١٦/ لعام ٢٠١٧م. المعايير المتبعة في تقييم أداء العامل الموضوع تحت الاختبار، إذ جاء في المادة /٤٧/ منها ما يأتي:

"تقرر صلاحية الموظف تحت الاختبار بناء على تقارير شهرية تُعد بمعرفة الرئيس المباشر وتُعتمد من الرئيس الأعلى ، ويتم تسليم الموظف في نهاية كل شهر صورة من التقرير الشهري موضحاً به أوجه القصور في أدائه وكيفية معالجتها وعما إذا كان قد تفادى أوجه القصور المنصوص عليها بالتقرير السابق كاملة أم جزءاً منها أم لم يتفادها مطلقاً ، ويوقع الموظف بالعلم والاستلام ، ويودع الأصل بملف الخدمة و في حالة رفضه التوقيع و الاستلام يتأشر على الأصل بذلك ويودع بملف خدمته، وعند نهاية فترة الاختبار يوضع تقرير نهائي في ضوء التقارير السابقة موضحاً به مدى صلاحية الموظف للوظيفة المعين بها من عدمه ، ويُعرض التقرير النهائي على لجنة الموارد البشرية" .

وكذلك المادة /٤٨/ من اللائحة التنفيذية لهذا القانون و التي جاء فيها .

"تنتهي خدمة الموظف لعدم الصلاحية في أثناء فترة الاختبار في الحالات الآتية :

١. إذا حصل في نهاية هذه الفترة على تقرير تقييم أداء بمرتبة أقل من فوق المتوسط

٢. إذا أُتيحت له فرصة التدريب ولم يجتزه بنجاح دون عذر مقبول

٣. إذا تغيب عن العمل بدون إذن أو عذر مقبول لمدة خمسة أيام متصلة أو عشرة أيام متقطعة خلال فترة الاختبار ... ويصدر قرار إنهاء الخدمة من السلطة المختصة".

و بالقراءة المتأنية لهذه المواد نلاحظ أن المشرع المصري جعل تقييم الأداء شهرياً، ويتم بناء على تقرير يعد بمعرفة الرئيس المباشر ويعتمد من الرئيس الأعلى كما قد أكد على مبدأ علانية هذه التقارير. إلا أن القضاء الإداري المصري عدّ هذه التقارير غير ملزمة للإدارة، فهي وحدها التي يعود إليها تقدير الصلاحية من عدمها .

وذلك في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية قضت فيه بأن:

" التقارير الشهرية بالنسبة للموظفين المعيّنين تحت الاختبار إنما توضع لتمكن السلطة التي تملك تقدير صلاحية الموظف أو عدم صلاحيته بعد انقضاء فترة الاختبار ، من تعرف حالة الموظف و إصدار القرار المناسب لحالته ما دام أن المرد في النهاية في تقدير صلاحية الموظف المعين تحت الاختبار هو للسلطة التي تملك التعيين ، فإنه لا يترتب على أي عيب شكلي يشوب التقارير الشهرية لهذه الطائفة من الموظفين أي بطلان مادام أن هذه التقارير ليست ملزمة للسلطة المذكورة وتملك تقدير صلاحية الموظف المعين تحت الاختبار أو عدم صلاحيته بالاستناد إلى هذه التقارير أو إلى أية عناصر أخرى تستمد منها قرارها، وهي تستقل بهذا التقدير بلا معقب عليها ما دام قرارها خالياً من إساءة استعمال السلطة"

(١).

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم ٢٧٢ لسنة ٢٠٢٤ جلسة ١٩٦١١٦١٢٤ مشار إليه في الموسوعة الإدارية الحديثة ، مبادئ المحكمة الإدارية العليا و فتاوى الجمعية العمومية منذ عام ١٩٤٦ و حتى عام ١٩٨٥ الجزء الحادي عشر، ١٩٨٦-١٩٨٧ ، ص ٨٨٩ .

و في هذا السياق لأبد لنا من بيان النموذج الذي تعتمده أغلب تشريعات الوظيفة العامة التي تنظم فترة الاختبار , وذلك لتقييم أداء الموظف تحت الاختبار، إذ يتضمن هذا النموذج أساساً وعناصر موضوعية لوزن كفاءة الموظف، كما يتضمن المعلومات و البيانات التي يتضمنها تقرير تقييم أداء الموظف، وهي معلومات وبيانات بعضها توضع بمعرفة الإدارة وبعضها توضع بمعرفة الموظف عن نفسه مشفوعة بتعليق رئيسه المباشر و تشمل المعلومات الأساسية عن الموظف محل التقييم و التي يتولى مَلأها بنفسه: اسم الموظف المُعدّ عنه التقرير، و الجهاز الحكومي الذي يتبع إليه، و تاريخ التحاقه بالخدمة , ومسمى الوظيفة التي يشغلها , ودرجتها و تاريخ الحلول فيها , و المؤهل العلمي الحالي للموظف , و اسم الرئيس المباشر للموظف تحت الاختبار محل التقييم كما تشمل المعلومات الخاصة بالأداء الوظيفي للموظف تحت الاختبار، معرفة الموظف لعمله و دقته في إنجازهِ في مواعيده و التزامه بأخلاقيات الوظيفة و انضباطه في العمل من خلال تقييده بأوقات الدوام الرسمي , وحرصه على استخدام أوقات الدوام الرسمي واستعداده للنمو الوظيفي , وقدرته على الاتصال و الإقناع وتحمل المسؤولية، وقدرته على تطوير العمل، وعلاقة الموظف بالآخرين من رؤساء ومرؤوسين و زملاء العمل و المتعاملين معه من الجمهور، ويشمل الجزء الأخير من التقرير: الانطباع العام للرئيس المباشر عن الموظف , وملاحظاته العامة عن الموظف التي تبين مناطق الضعف ومناطق القوة الرئيسة في أدائه , و التقدير الذي ناله الموظف خلال فترة التقييم، واقتراح الرئيس المباشر حول استمراره في عمله أو نقله إلى وظيفة أخرى أو إنهاء خدمته لتدني تقديرات أدائه من الجهة المختصة بإصدار قرار إنهاء الخدمة .

وقد أوجبت بعض التشريعات الوظيفية التي نظمت تقييم الأداء الوظيفي على الرئيس المباشر للموظف عند وضع تقرير تقييم الأداء مراعاة الذمة التامة ، واعتماد الحقيقة دون غيرها في تدوين البيانات، والوقائع

والملاحظات دون غيرها، و القيام بتقييم ذلك الأداء ، ووضع التقديرات له على أساس من العدالة، و التجرد من الأغراض الشخصية^(١).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية ذلك في حكم لها مفاده أنه:

" على الجهة الإدارية التي تتولى تقييم أداء الموظف تحت التجربة وتقديره ممثلة بالرئيس المباشر للموظف أن تستهدف بموجهات العدالة و الموضوعية دون أن تضعف أمام الاعتبارات العاطفية بكل صورها أو حتى ما تبدو في ظاهرها إنسانية، و أن تدرك دائماً وهي تضع تقديرها أنها من كل الجوانب أمام اختبار الضمير، وأنه يتعين على واضعي تقارير تقييم الأداء ألا يضمنوه غير الحقيقة التي يرونها ماثلة ما بين أيديهم وفي أذهانهم جزاء وفاقا للحسن و السيء"^(٢).

بناء على ما سبق يمكننا القول إن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية، رقم ٨١/ لسنة ٢٠١٦م والمشرع السوري في قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥م وتعديلاته، كانا على صواب حين جعلتا تقييم أداء الموظف المتمرن على مرحلتين ففي مصر يتم التقدير النهائي لأداء الموظف المتمرن المؤدي إلى التأصيل من لجنة الموارد البشرية على ضوء تقرير الرئيس المباشر المسؤول المعتمد من رئيسه الأعلى، وكذلك الأمر في سورية في قانون الموظفين الأساسي رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥م وتعديلاته، إذ يتم التأصيل المعتمد على التقدير النهائي للموظف المتمرن من قبل السلطة المختصة التي تملك التعيين، إذا تأكدت قدرته بناء على اقتراح الرؤساء المباشرين، وذلك لأنه فيما لو كان القرار النهائي للحكم على أداء الموظف المتمرن بيد الرئيس المباشر وحده فقط ، بالرغم من كونه

(١) انظر: بن عمير، جاسم عبد الله محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣١١ وما بعدها.

(٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٨٦ تاريخ ١٩٧٨/٢/٤، مشار إليه لدى: بن عمير، جاسم عبد الله محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣١٢ .

الشخص الأكثر دراية بعمل ونشاط الموظف فإن ذلك قد يعطيه مجالاً للتحكم في التقويم والقياس وخلق التحيز والمحسوبية، لذلك كان لا بُدَّ من التأكيد على ضرورة قيام مستوى إداري أعلى من الرئيس المباشر بمراجعة النتائج التي توصل إليها من خلال تقييمه، وذلك لضمان موضوعيتها والتأكد من سلامتها وصحتها قبل عرضها على السلطة المختصة لإصدار قرارها النهائي.

المطلب الثاني

الرقابة على عملية تقويم أداء الموظف المتمرن

إن السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في إطار عملية تقويم أداء الموظف المتمرن تقتض وجود رقابة قضائية عليها فهي ليست مطلقة بلا حدود و ضوابط، إذ إنها مقيدة بعدم إساءة استعمالها، فقد تسيء الإدارة استعمال هذه السلطة و تنحرف بها لتحقيق غايات بعيدة كل البعد عن تحقيق المصلحة العامة . لذلك فإن القضاء الإداري استقر على وجوب تسبب الإدارة لقرارها الصادر بإنهاء خدمة الموظف تحت التمرين لعدم الكفاءة، إذ يجب أن تستند في ذلك إلى أدلة ووقائع وقرائن قانونية وواقعية تسوغ لها إصدار هذا القرار ، و بالتالي فإن قرارها هذا يعد بحكم فصل من الوظيفة، لذا فإنه يقع على عاتقها إبراز سبب هذا الفصل حتى ولو لم تكن ملزمة بذكره في صلب القرار^(١).

و بالتالي فإن عدم وجود نص صريح في معظم التشريعات الوظيفية يوجب على الإدارة تسبب قراراتها المتعلقة بتقويم الأداء الوظيفي للموظف تحت التمرين، فإن ذلك لا يعني غياب التسبب، إذ إن المشرع عندما فرض التسبب لقرار تقويم الأداء أعطى ضماناً جوهرياً للموظف تحميه من كل تحكم مصطنع

(١) انظر: الحلو ، ماجد راغب ، ١٩٩٦ ، القانون الإداري ، القاهرة ، دار المطبوعات الجامعية ، ص ٢٦٢ .

غايته المساس بمستقبله الوظيفي و بالتالي فإن إغفال التسبب في حالة وجوبه يبطل قرار تقويم أداء الموظف^(١).

وفي مقابل ذلك بسط القضاء الإداري رقابته على الأسباب التي تعلل إصدار هذا القرار، وما إذا كانت هذه الأسباب موجودة فعلاً وحقيقية، و ليست وهمية أو مجرد انطباعات شخصية لدى الرئيس الإداري المباشر المختص بإعداد تقرير الأداء الوظيفي، إذ يفترض أن يستند هذا التقرير إلى عناصر أساسية هي: تقارير أداء الموظف السابقة، وخلق ملفه من الجزاءات التأديبية، ومدى تنوع نشاطاته وتميزها و الثابت من التكريم الذي سبق أن حصل عليه...

ومن تطبيقات القضاء الإداري على أسباب قرار تقويم الأداء للموظف تحت التمرين ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في هذا السياق بالقول: "لقد أغفل قرار تقدير الأداء لأحد المدرسين عدداً من العناصر التي تؤكد كفاءته في العمل في هذا المجال ومنها: إشرافه على عدة نشرات تعليمية و تربوية، وإلقائه لعدد من المحاضرات في عدة مدارس، واختياره عضواً في عدة لجان، و تكريمه في يوم المعلم بمنحه شهادة تقدير لتفوقه في عمله، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار الصادر بإنهاء خدمة المذكور"^(٢).

و تأسيساً على ما سبق فقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن القرار الصادر من الرئيس الإداري المختص بتقدير أداء الموظف يعدّ نوعاً من أنواع القرارات الإدارية يجوز التظلم منه كما يجوز الطعن

(١) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٦٥، تاريخ ١٩٧٣/٦/٢٤، مشار إليه لدى جاسم عبد الله محمد بن عمير، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٠.

(٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (١٢٥٤) تاريخ ١٩٦٩/٣/٩ مشار إليه لدى: بن عمير، جاسم عبد الله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠٦ وما بعدها.

فيه بعد استيفاء مراحل القانونية بالإلغاء مباشرة أمام القضاء الإداري ، وتنصب الرقابة القضائية على السبب في قرار تقييم الأداء، للتأكد من استناد تقدير أداء الموظف إلى عناصر ثابتة ومستخلصة استخلاصاً سائغاً من الوقائع التي تنتجها ، وهذا يقتضي أن تكون الأسباب التي بُني عليها قرار تقدير الأداء موجودة فعلاً و حقيقة، وليست وهمية و أن يكون السبب الذي يستند إليه الرئيس المباشر في قرار تقدير أداء الموظف مؤدياً للنتيجة المترتبة عليه^(١).

لذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول : سنتناول فيه الرقابة الإدارية من خلال توضيح مدى إمكانية تقديم الموظف المتمرن للتظلم الإداري من قرار تقدير أدائه إلى الجهة الإدارية التي أصدرته .

بينما سنتناول في **الفرع الثاني:** الرقابة القضائية، وذلك بتوضيحنا لأنواع الدعاوى التي يجوز للموظف المتمرن اللجوء إليها عند انتهاء خدمته استناداً إلى تقرير تقييم أدائه، وذلك للرجوع عنه (دعوى الإلغاء) .

(١) - انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٩٣ تاريخ ١٧/٦/١٩٧٩ مشار إليه لدى : بن عمير، جاسم

عبدالله محمد، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٣ .

الفرع الأول

الرقابة الإدارية

انطلق المشرع من ضرورة مراجعة الإدارة ذاتها ابتداء عن طريق التظلم تقادياً أو تقليلاً من نسبة المراجعات القضائية ، فما التظلم الإداري إذا ؟

أولاً : ماهية التظلم الإداري :

حرص المشرع على إتاحة الفرصة لكل صاحب حق يصدر بشأنه قرار يمس مركزه القانوني أو حقاً من حقوقه أن يسلك سبيل التظلم الإداري من هذا القرار لإنصافه قبل اللجوء إلى ساحات القضاء^(١). وهنا يُثار لدينا تساؤل حول أحقية الموظف المتمرن المسرح لعدم صلاحيته بتقديم تظلم إداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية التابعة لها. قبل الإجابة على هذا التساؤل لا بد لنا بداية من توضيح ماهية التظلم الإداري وذلك من خلال تعريفه وبيان أهميته و أنواعه .

إذ عرف جانب من الفقه التظلم الإداري بأنه طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون، بينما عرفه آخرون بأنه التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية طالباً تعديله ، أو سحبه^(٢).

(١) - انظر: الصعيدي ، سوزان ، عام ٢٠١٦ ، المسلك الإيجابي للإدارة في بحث التظلم الإداري ، مجلة جامعة البعث المجلد ٣٨ العدد ٣٧ ، ص ٤٦ .

(٢) - انظر: الأحمد ، نجم ، 2013، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29 ، العدد الثالث ، ص 12.

ثانياً : أهمية التظلم الإداري وأنواعه:

يرى بعض الباحثين أن الهدف منه أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه، أو بمعنى آخر هو عرض الفرد حالته على الإدارة طالباً منها إنصافه^(١).

و الجدير بالذكر في هذا السياق رأي القسم الاستشاري لمجلس الدولة السوري رقم ٤٣٨ لسنة ١٩٦٩ الذي وضح فيه جواز سحب الإدارة لقرارها بتسريح الموظف المتمرن بعد إعادة النظر فيه :

" ٢- للإدارة المختصة أن تعيد النظر في قرار تسريح الموظف المتمرن إذا تبين لها عدم كفاية الأسباب التي اعتمدتها أو أنها غير مستمدة من أصول ثابتة ، ويجوز لها في هذه الحالة سحب قرار التسريح وإعادة الموظف إلى عمله دون أن يستحق أية رواتب عن الفترة التي بقي فيها خارج الوظيفة أو دون احتسابها في خدماته الفعلية وذلك تأسيساً على ما قرره الفقه و القضاء الإداريان من جواز سحب قرارات فصل الموظفين استثناء من أحكام نظرية سحب القرارات الإدارية باعتباريات تتعلق بالعدالة " ^(٢).

وانطلاقاً مما سلف تبرز أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية إجرائية تسمح للموظف الذي يشعر بالغبين والضرر من قرار الإدارة بأن يطالبها بالرجوع عن قرارها وذلك بسحبه أو إلغائه أو تعديله.

وعليه فإن التظلم الإداري لا يعدو أن يكون وسيلة من وسائل الرقابة الإدارية التي تباشرها الإدارة على أعمالها سواء أكانت رقابة ذاتية ، أم رقابة رئاسية، وبهذا المعنى لا يمكن أن ننظر إليه بأنه بديل عن

(١) انظر: الأحمد ، نجم ، التظلم الإداري، المرجع السابق، ص12.

(٢) - انظر: خلاصة آراء القسم الاستشاري بمجلس الدولة في سنة 1969، ص 143 وما بعدها .

المراجعة القضائية، بل يعد وسيلة مساعدة قد توفر على المتضرر سلوك طريق القضاء إذا كان القرار النهائي بخصوص موضوع التظلم في مصلحته^(١).

وفي اعتقاد الباحثة أن الحكمة من التظلم الإداري تكمن في تقليل نسبة المنازعات الإدارية ، وتمكين جهة الإدارة ذاتها من تدارك أخطائها والتراجع عنها، وبذلك يكون التظلم الإداري وسيلة لتحقيق العدالة بأيسر السبل وأقلها كلفة بالنسبة إلى المضرور من أعمال الإدارة .

أما بالنسبة إلى أنواع التظلم الإداري فهي نوعان :

تظلم اختياري، وتظلم وجوبي.

التظلم الاختياري : خاضع لتقدير ذوي الشأن إن شاؤوا أخذوا به وإن شاؤوا تركوه وطرقوا باب القضاء مباشرة ، وذلك راجع إلى أن القانون لا يلزم به .

أما التظلم الوجوبي : فهو التظلم الإلزامي ، ويكون التظلم كذلك إذا فرضه المشرع بالنص القانوني، إذ يورد المشرع السوري في هذه الحالة طائفة من القرارات لا يمكن الطعن فيها إلغاءً قبل التظلم منها، أي كشرط سابق لرفع دعوى الإلغاء، وذلك حسب المادة /١٢/ من قانون مجلس الدولة السوري السابق الملغى رقم /٥٥/ لعام ١٩٥٩ الذي حل محله قانون مجلس الدولة السوري الجديد رقم /٣٢/ لعام ٢٠١٩ والتي اشترطت التظلم أولاً بشأن بعض الطلبات المقدمة بإلغاء القرارات الإدارية الواردة في المادة /٨/ من هذا القانون وانتظار البت فيها قبل اللجوء إلى القضاء وفي مخصصتها قضائياً ، ومن الجدير بالذكر أنه من ضمن هذه الطائفة من القرارات، القرارات المتعلقة بالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع أو الفصل بغير

(١) - انظر: اسكندر، ميرفت، عام ٢٠١٨، التظلم الإداري من العقوبات المسلكية الخفيفة في التشريع السوري، مجلة جامعة

الطريق التأديبي، إذ يعدّ قرار إنهاء خدمة الموظف المتمرن لعدم الصلاحية من القرارات الفصل بغير الطريق التأديبي .

بيد أن قانون المحاكم المسلكية /٧/ لسنة ١٩٩٠ المُلغى بنص صريح في قانون مجلس الدولة رقم /٣٢/ لعام ٢٠١٩ قد ألغى هذا الحكم وأعطى الدعاوى التي يرفعها العاملون في الدولة من أي تظلم وجوبي، ومن ثم يجوز قبول جميع دعاوى العاملين في الدولة من دون اللجوء إلى التظلم المسبق^(١). وعليه يمكن القول إنه ينبغي على الموظف المتمرن المسرح لعدم صلاحيته أن يبادر بالاعتراض إدارياً على قرار التسريح أمام الجهة التي أصدرته بتقديم تظلم إداري ولأني يطلب فيه إلغاء القرار أو العدول عنه واستبدال غيره به لعدم مشروعيته أو لعدم ملاءمته.

فإذا قبل الاعتراض شكلاً يمكن للجهة التي أصدرت القرار أن تراجع نفسها وتعيد النظر فيه فإذا تبين لها أحقية الموظف المتظلم أمامها باستحقاقه تقدير أداء أفضل مما حصل عليه وبكفاءته فإن ذلك سيؤول إلى تعديل قرار تقويم الأداء ليتوافق مع قدرات والكفاءة الواقعية للموظف المتمرن، ومن ثم يعود إليه مركزه القانوني كموظف عام له حقوقه وواجباته في إطار علاقته بالإدارة .

أما في حالة رد التظلم شكلاً أو موضوعاً أو في حال عدم ردّ الإدارة على التظلم خلال المدة القانونية فيصبح باب القضاء مفتوحاً أمام الموظف المتمرن المتضرر من تسريحه لعدم الصلاحية. بينما في تشريعات الدول المقارن بها، فالوضع لا يختلف عما هو عليه في التشريع السوري، ففي مصر يحق للموظف المتمرن أن يتظلم من تقارير تقويم الأداء التي استند إليها قرار إنهاء الخدمة.

(١) - انظر: نوح ، مهند ، التظلم الإداري ، الموسوعة القانونية المتخصصة ، المجلد الثاني ، ص ١٩٣ .

أما في فرنسا فإن الموظف المتمرن يتمتع بضمانات تُلزم الإدارة قبل إنهاء خدمته بسبب عدم الكفاية المهنية بعرض أمره على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء لتبدي رأيها بشأن عدم كفايته بناء على تقرير يُعد من رؤسائه في العمل .

وللجنة استدعاء الموظف ومناقشته في أسباب إنهاء الخدمة ، وتعد تقريراً بذلك بعد الاطلاع على ملف الموظف كاملاً والتقارير المكتوبة عنه بوساطة رؤسائه في العمل، وتصدر قراراً مسبباً بإنهاء الخدمة أو بالاستمرار في العمل يُعرض على السلطة المختصة بإصدار القرار النهائي، وفضلاً عن القيد المتمثل في وجوب أخذ رأي اللجنة الإدارية المشتركة، فإن هناك قيوداً آخر يلزم مراعاته من جانب جهة الإدارة ، قبل أن تشرع في فصل الموظف العام بسبب نقص كفاءته الوظيفية يتمثل في وجوب ألا يصدر قرار الفصل قبل انقضاء نصف فترة التدريب^(١)، كما تُلزم جهة الإدارة عندما تقرر فصل الموظف في فترة التدريب بأن تسبب قرار الفصل بحسبان أن قرار الفصل في هذه الحالة ينطوي في حقيقة الأمر على إلغاء قرار أنشأ حقوقاً للموظف العام الذي تنقصه الكفاءة المهنية .

إذ حرص مجلس الدولة الفرنسي على التحقق من مادية الوقائع التي تسبب الفصل لعدم الصلاحية المهنية في نهاية مدة التمرين التي تؤدي إلى رفض التثبيت، فقرر في حكمه الصادر في ٢٠/ مارس ١٩٨٩ في قضية (Ville de Besancon) أنه إذا كان لهذه المدينة أن تنظم دورات تدريبية لبعض الموظفين، وأن تضع هؤلاء الموظفين تحت اختبارات دورية للتأكد من الإلمام الفعلي والضروري لممارسة الوظيفة التي من أجلها نظمت هذه الدورات التدريبية، فإنها لا تستطيع في حالة عدم وجود نص قانوني أن تجعل النتائج غير الكافية التي حصل عليها ذوو الشأن في هذه الاختبارات الدورية سبباً محدداً لرفض التثبيت،

(١) - انظر: جعفر ، أشرف محمد أنس ، ٢٠٠٩ ، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة ، (دراسة مقارنة) ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، أطروحة دكتوراه ، ص ٣٥١ .

إذ إن هذه النتائج لأبد من أن تستند إلى تقدير الطريقة التي مارس بها هؤلاء وظائفهم والتي سيشغلونها بعد التثبيت^(١).

وعليه يجيز القانون الفرنسي للموظف التظلم من قرار فصله لعدم كفايته المهنية أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة^(٢)، بينما في العراق للموظف تحت التجربة الذي يُستغنى عن خدماته أن يعترض على ذلك لدى الجهة المختصة بالنظر في الاعتراض خلال مدة محددة مقررة وفق القانون من تاريخ تبليغه بالأمر^(٣).

(١) - انظر: سهل، يحيى قاسم علي، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٧.

(٢) - انظر: جعفر، أشرف محمد أنس، المرجع السابق، ص ٣٥٢.

(٣) - انظر: الدولي، هلال حسين، ٢٠١٧، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، ط ١، منشورات زين الحقوقية، ص ١٣٣.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية

بداية في سورية نصت المادة /١٤٣/ من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ على أن "القضاء الإداري، هو السلطة المختصة بالنظر في جميع المنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون بما في ذلك الخلافات المالية الناجمة عن الأجور والتعويضات للعاملين وسائر المنازعات التي تنشأ بينهم وبين أي من الجهات العامة "

وفي ضوء هذه المادة نجد أن القضاء الإداري له الولاية الكاملة بفرض رقابته على طعون العاملين الخاضعين لأحكام القانون رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ وبذلك يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في طعون الموظفين المشار إليها في المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة السوري رقم /٣٢/ لعام ٢٠١٩، ونخص بالذكر الفقرة /ط/ التي جاء فيها الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي ، وذلك لكون قرار إنهاء خدمة الموظف المتمرن لعدم الصلاحية يعدّ من قرارات الفصل التي تصدرها الإدارة عن غير الطريق التأديبي ، وبهذا يكون الموظف المتمرن المسرح لعدم صلاحيته معتمداً عند رفع دعواه أمام القضاء الإداري على نص المادة /١٤٣/ من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤، وكذلك المادة /٨/ من قانون مجلس الدولة السوري رقم /٣٢/ لعام ٢٠١٩، طالما أن قرار التسريح لعدم الصلاحية قرار إداري يشك في عدم مشروعيته، لذلك فإن الدعوى التي ينبغي على الموظف المتمرن رفعها أمام القضاء الإداري هي دعوى الإلغاء .

وهنا لا بد من بيان الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء .

أولاً : الشروط الشكلية :

وهي الشروط التي يجب أن تتوافر في الدعوى حتى يفصل القاضي في موضوعها، ومفاد ذلك أنه إذا لم يتحقق أحد هذه الشروط فإن الدعوى تكون غير مقبولة .

وأبرز هذه الشروط يتمثل في أن يكون القرار المطعون فيه بالإلغاء قراراً إدارياً نهائياً ، وأن يكون الطاعن (المدعي) ذا صفة ومصلحة شخصية ، وأن يتقدم الطعن (الدعوى) ضمن المهلة القانونية له^(١).

ثانياً :الشروط الموضوعية :

بعد أن يتأكد القضاء من توافر شروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء ينتقل إلى مرحلة الفصل في موضوع الدعوى، بمعنى أن المحكمة في هذه الحالة تبحث في عناصر مشروعية القرار الإداري المطلوب إلغاؤه التي حددتها المادة /٨/ من قانون مجلس الدولة السوري رقم /٣٢/ لعام ٢٠١٩ من خلال ذكرها لعيوب مشروعية القرار الإداري وذلك في الفقرة /٢/ منها التي جاء فيها أنه :

يشترط في الطلبات المنصوص عليها في البنود /ج/ و/ ز/ و/ ح/ و/ ط/ و/ ي/ من الفقرة /١/ من هذه المادة أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل و الإجراءات أو مخالفة القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة .

وقد عدّت في الفقرة /٣/ من هذه المادة بحكم القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين والأنظمة .

سنوضح هذه العيوب التي يمكن الاستناد إليها لإلغاء قرار تسريح الموظف المتمرن لعدم الصلاحية.

(١) - انظر: نوح ، مهند ،دعوى الإلغاء ، الموسوعة القانونية المتخصصة ، المجلد الثالث ، ص ٤٧١ .

١. عيب عدم الاختصاص :

يراد بعدم الاختصاص عدم القدرة قانوناً على اتخاذ قرار معين ، وذلك لضرورة صدوره من مرجع إداري آخر ، ويتسم عيب عدم الاختصاص بأنه متعلق بالنظام العام ، ولا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق^(١) ، وبالتالي صدور القرار عن جهة إدارية غير مخولة بإصداره يجعله مشوباً بعيب عدم الاختصاص ، لذلك يكون جديراً بالإلغاء ، بالعودة إلى نص المادة /١٧/ الواردة في قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ التي جاء فيها أن يصدر قرار التسريح عن السلطة صاحبة الحق في التعيين ، والتي يعود إليها وحدها حق تقدير عدم الصلاحية.

ولمعرفة هذه السلطة كانت المادة /١٥/ من القانون ذاته قد حددت السلطة المختصة بالتعيين لاختلاف فئات العاملين .

ومن خلال القراءة المتأنية لنص المادة /١٧/ من قانون العاملين الأساسي رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ نجد أنه جاء فيها العبارة الآتية:

"لها وحدها حق تقدير عدم صلاحيته للعمل " نستنتج أن هذا الاختصاص حصري بسلطة معينة ، وبالتالي لا يجوز التفويض فيه ، مما يجعل القرار الصادر بالتفويض عن هذه السلطة باطلاً ومشوباً بعيب عدم الاختصاص^(٢).

٢. عيب مخالفة الشكل أو الإجراءات :

يقصد بهذا العيب عدم التزام الجهة الإدارية بالإجراءات والأشكال المطلوبة قانوناً لإصدار القرارات الإدارية ، وذلك بتجاهلها وإسقاطها كلياً أو بمخالفتها .

(١) -انظر: نوح ، مهند ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ص ٤٧١ .

(٢) -انظر: اسكندر ، ميرفت ، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٦٦ .

والتساؤل الذي يطرح نفسه في هذا السياق: هل أي مخالفة للشكل والإجراءات تطرأ على القرار الإداري تؤدي إلى بطلانه ؟

نجد أنه من المستقر عليه أن مخالفة الشكل والإجراءات لا تؤدي دائماً وحتماً إلى بطلانه ، ومن ثم إلى إلغائه ، إنما لا بد من التفرقة بين مخالفة الإجراءات والأشكال الجوهرية وهي التي تقود إلى بطلان القرار ، والإجراءات والأشكال الثانوية التي لا تؤدي إلى بطلانه^(١).

وعليه يمكن للموظف المتمرن الطعن في قرار تسريحه لعدم الصلاحية إذا استطاع أن يثبت أن الإدارة قد تجاوزت أحد الإجراءات الجوهرية التي فرضتها القوانين واللوائح لمصلحته فعلى سبيل المثال يستطيع أن يسند إلى الإدارة امتناعها عن تبليغه نتائج تقييم الأداء الدوري أو امتناعها عن مناقشته بالنتائج التي توصل إليها التقرير المعد من رئيسه المباشر و مديره ، كما يستطيع أن ينسب إليها تجاوز نسبة التفاوت بين الدرجة التي وردت في تقرير رئيسه المباشر وتقرير مديره الذي يعلوه مباشرة بمقدار ٢٥/ بالمئة أو أن ينسب إليها امتناعها عن الاسترشاد بدليل تقييم الأداء الموضوع من قبل الحكومة، فإذا استطاع أن يثبت ذلك أمام القاضي غدا قرار تسريحه مشوباً بعيب من عيوب المشروعية وجديراً بالإلغاء^(٢).

٣. عيب مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله :

يتجسد هذا العيب في عدة صور أبرزها :

المخالفة الصريحة المباشرة للقانون، كأن يحرم القانون أمراً فتأتيه الإدارة عن طريق إصدار قرار بهذا الشأن، فعلى سبيل المثال قد تصدر الإدارة قراراً بتسريح الموظف المتمرن لعدم صلاحيته، فتحدث

(١) - انظر: نوح، مهند، دعوى الإلغاء، مرجع سبق ذكره ، ص ٤٧١ .

(٢) - انظر: اسكندر، ميرفت، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٦٧ .

المخالفة بسبب صدور قرار التسريح لعدم الصلاحية قبل انقضاء فترة التمرين، إذ ألزمت بعض التشريعات الوظيفية وخاصة في مصر قضاء هذه الفترة كاملة، وبالتالي إذا أقدمت الإدارة على اتخاذ قرار التسريح قبل انتهاء هذه المدة تكون قد تسرعت في قرارها كون المشرع المصري قد ربط بين التقرير النهائي ونهاية مدة الاختبار، وبحيث لا يوضع التقرير إلا بعد انقضاء المدة ، وهو ما يعني من حيث النتيجة ، أنه يجب الانتظار حتى انتهاء كامل فترة التمرين قبل الحكم على أداء الموظف وإصدار قرار بتسريحه أو تأصيله ^(١) أما الخطأ في تفسير القانون أو تطبيقه على الوقائع فقد يحصل بأن تنسب الإدارة إلى الموظف المتمرن إخلاله بالواجبات الوظيفية، فبدلاً من أن تطبق عليه عقوبات مسلكية خفيفة تصدر قراراً بتسريحه لعدم الصلاحية، أو إذا ارتكب الموظف المتمرن جرمًا جزائياً وثبتت إدانته فعليها أن تحيله إلى المحكمة المسلكية، فإن هي تسرعت وأصدرت قراراً بتسريحه لعدم الصلاحية يكون قرارها مشوباً بعيب الخطأ في تطبيق القانون. ^(٢)

ومن تطبيقات القضاء الإداري في هذا المجال حكم للمحكمة الإدارية العليا السورية، كنا قد ذكرناه سابقاً ، عدّت فيه قرار تسريح العامل المتمرن في أثناء وجوده في خدمة العلم لعدم صلاحيته للعمل مشوباً بالخطأ في تطبيق القانون وتأويله ، وذلك كون المشرع في قانون خدمة العلم حرص على أن يكون العامل الدائم الأصيل والمتمرن مطمئناً إلى سلامة وضعه الوظيفي، بحيث يبقى له حق العودة إلى وظيفته من دون أن يتعرض للتسريح أو للنقل الإداري خلالها ^(٣) .

^(١) انظر: نوح، مهند ،آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة ، مرجع سبق ذكره ،ص٤٧ .

^(٢) انظر: اسكندر، ميرفت ، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية ، المرجع السابق ،ص١٦٨ .

^(٣) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم ٣٨٩ / ٢/ الطعن / ٧٣٧ لسنة ١٩٩٧ ، ورد في مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام ١٩٩٧ ، ص٨٤٦ .

٤. عيب إساءة استعمال السلطة :

يرتبط هذا العيب بالغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار ، إذ يتعين دائماً على مُصدر القرار تحقيق المصلحة العامة ، وقد يحدد المشرع للقرار الإداري هدفاً معيناً ، وعليه فإن صدور القرار مخالفاً للمصلحة العامة أو خارج نطاق الهدف المخصص أو صدوره خارج الإجراء المفروض قانوناً^(١) يجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، وبالتالي يكون جديراً بالإلغاء فعلى سبيل المثال قد تتحرف الإدارة بسلطانها التقديرية وتصدر قراراً بتسريح الموظف المتمرن لأسباب سياسية أو حزبية أو بباعث الانتقام منه أو لأي سبب آخر بعيد عن مقتضيات المصلحة العامة، فيغدو بذلك قرارها مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة ، وجديراً بالإلغاء^(٢).

أما بالنسبة إلى تشريعات الدول المقارنة :

ففي مصر عدّ القضاء الإداري المصري تقارير الكفاية قرارات إدارية نهائية وبالتالي بسط رقابته عليها بعد أن كان يعدها من صميم عمل الإدارة ولا يتدخل في رقابتها، لذلك أخذ القضاء الإداري ينظر في هذه التقارير المطعون فيها، فيلغيها إذا كان فيها حيف على الموظف من دون أن يحل محل الإدارة في تدقيق التقرير أو تحديد كفاءة المدعي، وعليه فإن القضاء الإداري هو الجهة المختصة للنظر في طلب الموظف المسرح لعدم صلاحيته لإلغاء قرار الإدارة بإنهاء خدمته وهذا ما أشار إليه قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة /١٠/ منه التي قضت بأن "تختص محاكم مجلس الدولة بالفصل في المسائل الآتية:

(١) انظر: نوح ، مهند ، دعوى الإلغاء ، مرجع سبق ذكره ، ص ٤٧١ .

(٢) انظر: اسكندر ، ميرفت ، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٦٩ .

رابعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الاستيداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي^(١).

أما في فرنسا فقد حرص مجلس الدولة الفرنسي على التأكيد على وجوب احترام القانون وكفالة كل ما من شأنه تحقيق حماية فعالة للموظف العام الذي ترغب الإدارة في فصله بدعوى نقص الكفاءة الفنية للموظف، فإذا تبين له أن جهة الإدارة لم توفر للموظف المفصول كافة الوسائل التي تمكنه من القيام بأعباء وظيفته على خير وجه فإنه لا يتردد في إلغاء قرار الفصل، كما يتحقق القاضي الإداري من كون الإدارة قد وفرت للموظف المفصول الظروف التي تمكنه من إثبات قدراته على القيام بأعباء وظيفته ومن ثم كفاءته المهنية .

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أبعد مدى في حماية الموظف والبحث عما إذا كانت جهة الإدارة قد قيمت كفاية الموظف بالنسبة إلى الوظيفة التي عين فيها أم لا، وبالتالي فإنه يلغي قرار الفصل إذا تبين له أن الموظف المفصول تم تقييمه استناداً إلى أعباء وظيفة أخرى غير تلك التي عين فيها^(٢)، وبناءً على ذلك يكون قرار تسريح الموظف المتمرن لعدم الصلاحية خاضعاً لرقابة القضاء الإداري، إذ قرر مجلس الدولة الفرنسي أن القضاء يبسط رقابة الغلط البين في التقدير في هذه الحالة، أي يبحث في معرض تقييم قرار التسريح لعدم الصلاحية فيما إذا كانت السلطة المختصة قد ارتكبت خطأً بيّناً في التقدير ، عندما قدرت أن العامل لا يملك المؤهلات المهنية التي تجعله يستمر في الوظيفة .

أما بالنسبة إلى الضمانات التي يجب أن يتمتع بها العامل عند تسريحه لعدم الصلاحية بعد انتهاء مدة التمرين ، فتجري التفرقة في فرنسا بحسب ما إذا تم التسريح بعد انقضاء كامل مدة التمرين أم جرى

(١) - انظر: حميد ، محمود عبد علي ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٤ .

(٢) - انظر: جعفر ، أشرف محمد أنس ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٥٢ .

التسريح قبل ذلك، ففي الحالة الأولى قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرار الصادر بالتسريح لا يشترط أن يكون مسبباً ، ولا يشترط مراعاة قاعدة الاتصال بالملف، ولكن أقر القضاء الإداري الفرنسي في هذه الحالة للعامل بحق أسباب الرفض، وقضى بإلزام الإدارة ببيان هذه الأسباب .

وفي المقابل إذا صدر قرار التسريح قبل انقضاء مدة التمرين فإننا نكون أمام حالة من زيادة الضمانات إذ يجب إتاحة الفرصة أمام العامل للاطلاع على الملف كما أنه يجب أخذ رأي اللجنة متساوية التمثيل قبل اتخاذ القرار.

وعليه يكون القرار الصادر بالفصل لعدم الصلاحية قابلاً للطعن فيه بالإلغاء وإذا ما قرر القضاء إلغاء قرار التسريح لعدم الصلاحية ، يتحتم على الإدارة أن تعيده إلى مركزه القانوني السابق بأثر رجعي ^(١) . وذلك حيث يتولى مجلس الدولة الفرنسي مراجعة ملف الموظف الذي قامت الإدارة بفصله لعدم كفايته المهنية و يتحقق من أن الفصل استند إلى بيانات سليمة مستقاة من مستندات موجودة في الملف والتأكد من أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة لتقييم الموظف على نحو معين قائمة وموجودة ، وأن التكييف القانوني يؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها الإدارة ^(٢) .

بينما في العراق قد تمتلك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في مجال تقدير الكفاءة والمقدرة، ومن المحتمل أن تسيء الإدارة استعمال سلطتها وتنحرف بها فتستغني عن موظف أثبت كفاءته ومقدرته لتحمل أعباء الوظيفة نتيجة لأهواء ومصالح بعيدة عن المصلحة العامة، فللموظف المستغنى عن خدماته أن يلجأ

(١)- نوح ، مهند ، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة ، مرجع سبق ذكره ، ص ٥٠.

(٢)- جعفر ، أشرف محمد أنس ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٥٥ .

إلى مجلس الانضباط العام للطعن في قرار الاستغناء و المطالبة بإعادته إلى وظيفته السابقة إذا كان قرار الاستغناء عن خدمته مشوباً بعيب عدم المشروعية^(١).

(١) - لمزيد من التفاصيل راجع حميد ، محمود عبد علي ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٦.

الخاتمة

بعد أن تناولنا في هذا البحث الحديث عن ماهية مرحلة التمرين وجميع الإشكاليات التي تثيرها هذه المرحلة. بناء على ما تقدم يمكن ذكر أهم النتائج التي تم التوصل إليها وتقديم المقترحات والتوصيات التي تراها الباحثة مهمة لعلها تلقى قبولاً من المشرع والفقهاء والقضاء.

أولاً: النتائج:

- ١- إن مرحلة التمرين هي الفترة التي يتم فيها تهيئة الموظف الجديد واقعياً لممارسة مهام الوظيفة المعين فيها تدريجياً، والتحقق من مدى صلاحيته لممارسة مهام الوظيفة قبل تأصيله فيها.
- ٢- إن مدة مرحلة التمرين تختلف بحسب تشريعات كل دولة، حتى من تشريع وظيفي إلى آخر في الدولة الواحدة عند تعدد الأنظمة الوظيفية ، ففي سورية حُددت هذه المدة بسنة واحدة وذلك حسب القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م.
- أما في قانون الموظفين الأساسي رقم /١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته فقد حُددت بسنتين، أما في مصر فقد حددها قانون الخدمة المدنية المصري رقم / ٨١ / لعام ٢٠١٦ م بستة أشهر، أما في فرنسا فهي تتراوح بين السنة والسنتين، بينما في العراق هي سنة واحدة قابلة للتמיד حسب قانون الخدمة المدنية العراقي رقم / ٢٤ / لعام ١٩٦٠ المعدل.

- ٣- تعد مرحلة التمرين من أهم المراحل في حياة الموظف الوظيفية، إذ إن الحكمة من تقريرها تصب في مصلحة كل من الموظف والإدارة، وتتمثل هذه الحكمة في مصلحة الإدارة كونها المسؤولة عن ضمان حسن سير المرافق العامة، وتقديم الخدمة العامة للجمهور بأفضل وجه ممكن، مما يجعلها بحاجة إلى موظفين أكفاء، لهذا السبب يكون من حقها اختيار من ترى فيه القدرة اللازمة والمهارة الفنية لأداء المهام

المسندة إليه واستبعاد من ترى عدم صلاحيته لذلك، كما قد تصب في مصلحة الموظف في إثبات كفاءته وصلاحيته وذلك ليؤصل في الوظيفة المعين فيها، مما يحقق له الاستقرار والأمان الوظيفي.

٤- إن العلاقة التي تربط ما بين الموظف المتمرن والإدارة علاقة تنظيمية لائحية، فهي التي تحدد طبيعة عمل الموظف في الإدارة، وذلك تبعاً للأنظمة الوظيفية، مما يجعل الموظف في مركز عام وليس في مركز خاص، ونتيجة لذلك تكون الأنظمة واللوائح هي التي تحكم العلاقة ما بين الموظف والإدارة، وذلك منذ تعيينه حتى انتهاء مدة خدمته.

٥- إن المركز القانوني للموظف المتمرن مركزٌ معلقٌ على شرطٍ فاسخٍ يتمثل في إخفاقه في اجتياز مرحلة التمرين بنجاح، كما يمكن القول إنه مركزٌ معلقٌ على شرطٍ واقفٍ يتمثل في ثبوت صلاحيته، واجتيازه لفترة التمرين والاختبار بنجاح.

٦- يعد الموظف المتمرن موظفاً عاماً يتمتع بكافة الحقوق والمزايا المقررة للموظف المؤصل في الوظيفة مثل الراتب والعلاوات والإجازات إلا أن بعض الحقوق ذات طابع مقيد، كالإجازة الخاصة بلا أجر، إذ قيدها المشرع السوري بمدة أقصاها شهر واحد، وبعضها موقوف على وجود الموظف في الخدمة مدة معينة قبل طلبها، كإجازة الحج التي جعل المشرع السوري منحها موقوف على وجود الموظف في الخدمة مدة خمس سنوات قبل طلبها.

٧- إن المركز التنظيمي للموظف المتمرن يفرض عليه جميع واجبات والتزامات الوظيفة التي تتمثل في احترام الوظيفة وعدم الإساءة إليها، وحسن التعامل مع الجمهور وزملائه ورؤسائه في الوظيفة، وإطاعة أوامر الرؤساء في الوظيفة بما يخدم المصلحة العامة، وعدم استغلال الوظيفة والحفاظ على الأسرار الوظيفية وعدم إفشائه لها، سواء أكان على رأس وظيفته أم بعد تركه لها بالاستقالة أو بالتقاعد.

٨- يقتصر تطبيق مرحلة التمرين على الموظف عند التحاقه لأول مرة بالوظيفة العامة، وبالتالي إذا كان الموظف قد خضع لمرحلة التمرين وثُبت في الوظيفة وبعدها استقال ثم تم إعادة تعيينه مجدداً فلا يمكن إخضاعه لمرحلة التمرين مرة أخرى.

٩- إن المرجع في تقدير صلاحية الموظف المتمرن هو السلطة صاحبة الحق في التعيين، إذ إن سلطتها في التقدير تكون مطلقة شريطة أن تكون خالية من أي إساءة أو تعسف في استعمالها.

١٠- يترتب على انتهاء مرحلة التمرين أحد الأثرين الآتيين:

إما تأصيل الموظف المتمرن وذلك لثبوت كفاءته وصلاحيته خلال مرحلة التمرين، أو تسريحه لإخفاقه في اجتياز مرحلة التمرين بنجاح.

١١- إن انقضاء مرحلة التمرين من دون صدور قرار صريح من الإدارة بتأصيل الموظف المتمرن أو بفصله يعد مجرد قرار ضمني منها بتأصيل الموظف في الوظيفة حكماً.

١٢- إن قرار فصل الموظف المتمرن لعدم كفاءته يعد قراراً إدارياً نهائياً يمكن للموظف التظلم منه إدارياً، أو الطعن فيه قضائياً.

ثانياً: التوصيات:

- ١-تنظيم مرحلة التمرين في الوظيفة العامة قانونياً، وذلك بإضافة مادة في القانون الأساسي للعاملين في الدولة يوضح ضوابط وأحكام هذه المرحلة والغاية منها والتزامات وحقوق الموظف المتمرن خلالها.
- ٢-العمل الجاد على تحقيق الغاية من مرحلة التمرين، وليس عدها مجرد تحصيل حاصل، أي مرحلة يمر فيها الموظف عند التحاقه بالوظيفة العامة، ولا سيما أن هناك اتجاهاً عاماً نحو تأصيل جميع أولئك الذين أمضوا مرحلة التمرين، مما قد يؤدي إلى دخول أشخاص غير مؤهلين إلى الوظيفة العامة، مما يعرقل تطبيق الإدارة لمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد ودورها في تقديم الخدمة العامة للمواطنين.
- ٣-وجوب إخضاع الموظف العام عند إعادة تعيينه بالوظيفة لمرحلة تمرين أخرى إذ إنه ليس من الضروري أن من يجيد وظيفة معينة يستطيع أن يبرع في غيرها، فضلاً عن ذلك فإن متطلبات الوظيفة العامة في تطور مستمر، وخاصة أننا في عصر التكنولوجيا الحديثة مما يجعل من الضروري إحاطة الموظف بكل ما هو جديد في وظيفته.
- ٤-الحرص الشديد على انتقاء أفضل الموظفين ممن يشهد لهم بالأمانة والكفاءة والنزاهة وذلك ليناظ بهم مهمة الإشراف على عملية قياس وتقويم أداء الموظف المتمرن، بحيث يكون بإمكانهم إعداد برامج تدريب وتأهيل للموظف المتمرن خلال مرحلة التمرين تمكنه من اجتيازها بنجاح، وذلك من خلال رسم منهاج تدريبي واختيار وسائل وأساليب التدريب ووضع جدول زمني لهذه البرامج ومن ثم تقييم مدى استفادة الموظفين الجدد من هذه البرامج.
- ٥-فرض الرقابة الشديدة على واضعي تقارير تقويم الأداء للموظف المتمرن، والتأكد من موضوعية هذه التقارير ونزاهتها، وبعدها عن المحاباة والوساطة وتضمينها الحقيقة فقط، ويكون ذلك من خلال تحليل

تقارير الأداء، وتقارير الرؤساء، وملاحظاتهم الشخصية، وتقييم أداء العاملين من خلال ملفاتهم في إدارة شؤون العاملين وسماع آراء الموظفين.

٦- إلزام الإدارة بتسبيب قرارها في إنهاء خدمة الموظف خلال مرحلة التمرين تحت طائلة إغائه.

٧- تمكين الموظف المتمرن من الاطلاع على تقارير تقييم الأداء الخاصة به، والكشف له عن مواطن القوة في أدائه لتعزيزها، وأوجه الضعف، لتلافيها في المستقبل.

٨- لا يجوز للإدارة أن تطبق معايير تقييم الأداء الواردة في المرسوم / ٣٢٢ / لعام ٢٠٠٥م كما هي على الموظف المتمرن عند قياس أدائه، بل يجب عليها أن تطبق منها ما يتناسب مع مرحلة التمرين.

وفي الختام أرجو أن أكون قد وفقت في إعداد هذا البحث...

وما قدمته فيه فهو جهد المقل...

وما فيه من صواب فهو توفيق من الله، وما كان من خطأ فهو مني...

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
﴿وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ﴾

صدق الله العظيم

سورة يوسف الآية (٧٦)

قائمة المراجع

أولاً- الكتب والمؤلفات:

- ١- الأحمد ، نجم، ٢٠١٨، الإصلاح الإداري، ط١، دمشق، سورية، وزارة الثقافة السورية، الهيئة العامة السورية للكتاب.
- ٢- أبو يونس، محمد باهي، ١٩٩٩، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، ط١، الإسكندرية ، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر.
- ٣- أحمد إبراهيم سيد، والطباخ، شريف أحمد، ٢٠١٤: شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثاني، ط١، القاهرة، مصر. شركة ناس للطباعة
- ٤- بدير، علي محمد، والبرزنجي، عصام عبد الوهاب، والسلامي، مهدي ياسين، ٢٠١١، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، بغداد ، العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.
- ٥- بركات، زين العابدين، ١٩٨٦-١٩٨٧م، مبادئ القانون الإداري، دمشق، سورية، مطبعة الإسكان العسكرية.
- ٦- حبيش، فوزي، ١٩٨٦، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت، لبنان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- ٧- حبيش، فوزي، ١٩٩٩، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، ط٣، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية.

- ٨- حسن، عادل، وزهير، مصطفى ، ١٩٧٨، الإدارة العامة، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر.
- ٩- حسين ، محمد بكر، ١٩٨٤، الوظيفة العامة في النظامين الإسلامي والوطني، ط١، طنطا، مصر، مؤسسة سعيد للطباعة.
- ١٠- الحلو، ماجد راغب، ١٩٩٦، القانون الإداري، القاهرة، مصر، دار المطبوعات الجامعية.
- ١١- رسلان، أنور، ١٩٨٣، نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، القاهرة ، مصر ، مكتبة النهضة العربية.
- ١٢- رشيد، مازن فارس، ٢٠٠٩، إدارة الموارد البشرية، ط٣، الرياض المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود.
- ١٣- سلامة، وهيب عياد، ١٩٧٦، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، دراسة مقارنة، القاهرة، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية .
- ١٤- سلوم ،صبحي، ٢٠٠٥، شرح القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤م، ط١، الجزء الأول، دمشق، سورية، مؤسسة النوري.
- ١٥- سلوم ،صبحي، ٢٠٠٥، شرح القانون الأساسي للعاملين في الدولة ، الجزء الثاني، دمشق، سورية، مؤسسة النوري.
- ١٦- الشمري ، رشا عبد الرزاق جاسم، ٢٠١٦، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، القاهرة ، مصر ، المركز القومي للإصدارات القانونية، ص: ١٧٢.

١٧- طلبة، عبد الله، واسماعيل، أحمد ، ٢٠٠٤-٢٠٠٥م، الوظيفة العامة ، دمشق ، سورية ،

منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق قسم الدراسات القانونية.

١٨- طلبة، عبد الله، ٢٠٠٧-٢٠٠٨م، الإدارة العامة، ط٨، دمشق، سورية ، منشورات جامعة دمشق،

كلية الحقوق.

١٩- طلبة، عبد الله، ٢٠٠٨-٢٠٠٩م، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، دمشق، سورية ،

منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق.

٢٠- الطماوي، سليمان، ١٩٦٣، مبادئ علم الإدارة العامة، ط١، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي.

٢١- الطماوي، سليمان، ١٩٦٩، مبادئ علم الإدارة العامة، ط١، القاهرة، مصر، دار القاهرة للطباعة.

٢٢- الطماوي، سليمان، ٢٠١٤، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، كتاب ثالث، القاهرة، مصر، دار

الفكر العربي.

٢٣- الطماوي، سليمان، ٢٠١٤، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي.

٢٤- عبد العزيز، منصور بن متعب، والهندي، وحيد بن أحمد، ١٩٩٣، تطبيقات سنة التجربة في

بعض الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية، دراسة ميدانية، كلية العلوم الإدارية،

جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية.

٢٥- عثمان، فوزي، ١٩٨١، شرح قانون الموظفين الأساسي، الجزء الأول، دمشق، سورية، وزارة

المالية.

٢٦- عثمان، فوزي، ١٩٨١، شرح قانون الموظفين الأساسي، الجزء الثاني، دمشق، سورية، وزارة

المالية.

- ٢٧- فكري ، فتحي، ١٩٨٧، مبادئ قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية.
- ٢٨- الكساسبة، محمد ماضي، والفاعوري، عبير حمود، ٢٠١٠، قضايا معاصرة في الإدارة، ط١، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع.
- ٢٩- منصور، شاب توما، ١٩٨٠، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، جامعة بغداد، العراق.
- ٣٠- نحيلي، سعيد، والحسن، عبسي، ٢٠٠٧، القانون الإداري "النشاط الإداري"، منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق.
- ٣١- نوح، مهند، (د.ت.)، القانون الإداري (النظام القانوني للوظيفة العامة، القرار الإداري، العقد الإداري)، الجامعة الافتراضية السورية، وزارة التعليم العالي، سورية.

ثانياً- الرسائل العلمية:

- ١- اسكندر، ميرفت، ٢٠١٩، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية الوظيفية، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، دمشق، سورية.
- ٢- البداح، مبارك بداح أحمد، ٢٠١١، إنهاء خدمة الموظف العام لسبب عدم الكفاءة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط.
- ٣- جعفر، أشرف محمد أنس، ٢٠٠٩، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- ٤- الدلوي، هلال حسين، ٢٠١٧، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، دراسة مقارنة، ط ١ بيروت، لبنان، منشورات زين الحقوقية.
- ٥- سهل، يحيى قاسم علي، ٢٠٠٦، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عدن، دار الكتب، صنعاء اليمن.
- ٦- صالح، محمود، ٢٠١٤، أساليب إشغال الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية.
- ٧- القبيلات، حمدي سليمان، ٢٠٠١، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب في القانون الأردني، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد العراق.
- ٨- عمرية، جاكين تحسين، ٢٠١٤، التعيين في الوظيفة العمومية، (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.

٩- الفارس، منصور ابراهيم المصطفى، ١٩٨٢، المسؤولية التأديبية للموظف العام في الأردن،

أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، دمشق، سورية.

١٠- محمود، فادي، ٢٠١٧، الحقوق التقاعدية للموظف العام في سورية، رسالة ماجستير، قانون

عام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، دمشق، سورية.

ثالثاً- المقالات والأبحاث:

١-الأحمد، نجم، ٢٠١٣، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٩،

العدد الثالث، ص-ص: ٩-٤٥.

٢-البحري، حسن، ٢٠١٦، دور مجلس القضاء الأعلى في حماية استقلال القضاء (دراسة تحليلية، مجلة

المحامون، المجلد ٨١، الأعداد ٧، ٨، ٩، ١٠، ١١، ١٢، نقابة المحامين في سورية ص-ص: ٤٢٦ -

٤٤٢.

٣-اسكندر، ميرفت، ٢٠١٨، التظلم الإداري من العقوبات المسلكية الخفيفة في التشريع السوري، مجلة

جامعة البعث، المجلد ٤٠، العدد ٦ ص - ص: ١٠٧ - ١٣٥.

٤-بن عمير، جاسم عبد الله محمد، ٢٠١٥، إنهاء خدمة الموظف تحت التجربة (دراسة مقارنة)، مجلة

الحقوق، جامعة البحرين، كلية الحقوق، المجلد ١٢ / العدد ٢/، ص -ص: ٢٩٢ - ٣١٩.

٥-حميد، محمود عبد علي، ٢٠١٠، المعين تحت التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة، مجلة

الحقوق، العراق، جامعة المستنصرية، كلية القانون، المجلد ٣، عدد ٨/٩، ص-ص: ٤٩٩ - ٥٢٩.

٦-الخطاب، محمد علي، ٢٠١١، درجات الأداء والآثار القانونية المترتبة عليها في سورية، مجلة بحوث

جامعة الفرات، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، ص- ص: ٣٦٣ - ٣٨١.

٧- الذنبيات، محمد جمال، ٢٠٠٦، مدى التباين في المركز القانوني بين الموظف والعامل تحت التجربة في القانون الأردني (محاولة للمقارنة)، مجلة الحقوق، مجلد/٣٠/ عدد ١/ ص - ص: ١٨٥ - ٢١٩ جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي.

٨- السلمو، عبد الرزاق عبد الله، ٢٠١١، أحكام تثبيت الموظف العام خلل فترة التمرين، مجلة جامعة الفرات، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، ص - ص: ١٢٥ - ١٤١.

٩- الصعدي، سوزان، ٢٠١٦، المسلك الإيجابي للإدارة في بحث التظلم الإداري، مجلة جامعة البعث، المجلد ٣٨ /، العدد ٣٧/، ص - ص: ٤١ - ٧٢.

١٠- طارش، سناء عبد، ٢٠١١، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة دراسة مقارنة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ص - ص: ٣٠٨ - ٣٣٨.

١١- الطهراوي، هاني، ٢٠١٠، إنهاء خدمة القاضي تحت التجربة: دراسة تحليلية لموقف المشرع والقضاء الإداري الأردني، أبحاث اليرموك - سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد ٢٦ /، عدد ٤/ ص - ص: ٨٢٣ - ٨٣٩، عمان الأردن، جامعة اليرموك عمادة البحث العلمي.

١٢- محمد، شهلاء سليمان، ٢٠١٥، إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية (دراسة مقارنة)، مجلة دفا تر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر، ص - ص: ١٣٣ - ١٦٢، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

١٣- نوح، مهند، ٢٠١٤، آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣٠ / العدد ٢/ ص - ص: ٣٧ - ٦٤.

١٤- نوح، مهند، ٢٠١٥، الطبيعة القانونية لقرار التعيين في الوظيفة العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم

الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣١ /، العدد الأول، ص_ص: ٩٥_١١٨.

١٥- نوح، مهند، ٢٠١٥، آثار قرار كف اليد، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد

٣١/، العدد الثاني، ص _ ص: ٩_٢٨.

رابعاً- الموسوعات القانونية والقضائية:

(١) ابراهيم، كمال، مايو، ٢٠٢٢، موسوعة الوظيفة والموظف العام، سلسلة قانونية شهرية، ص(٧٢).

(٢) عطية، نعيم، والفاكهاني، حسن، (١٩٨٦-١٩٨٧)، الموسوعة الإدارية الحديثة مبادئ المحكمة

الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام ١٩٤٦ وحتى عام ١٩٨٥، الطبعة الأولى،

الأجزاء (١١-١٨-٢٣-٢٤) إصدار الدار العربية للموسوعات، القاهرة ، مصر.

(٣) نوح، مهند، - التظلم الإداري، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثاني، ص- ص(١٩٣).

(٤) نوح، مهند، دعوى الإلغاء، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، ص- ص(٤٧١).

خامساً- مقالات من الإنترنت:

١- ابراهيم، أحمد أمين، ٢٠١١، فترة الاختبار كأثر من آثار التعيين في الوظيفة العامة، مجلد ٢٨، عدد(١٣٣)،

ص- ص: (٣٨-٣٩)، القاهرة ، مصر ، التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، موقع دار

المنظومة ، ساعة الزيارة (٧٠٠م) تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٥/٧، الرابط:

<https://www.mandumah.com>

٢- تيشوري، عبد الرحمن ، ٢٠١٤ ، تقويم أداء الموظف العام في سورية، مؤسسة دام برس الإعلامية،

تاريخ النشر ٢٠١٤/٣/٢٢ ، ساعة الزيارة (٨٠٠٠م) تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١٠/٧ ، الرابط:

[https:// www.dampress.net](https://www.dampress.net)

٣- الحديثي، ابراهيم محمد، أحكام سنة التجربة للموظف الجديد، جامعة الملك سعود، ساعة الزيارة: (٦٠٠٠ م)

م) تاريخ الزيارة: ٢٠١٨/١١/٢٠ ، الرابط: <https://Faculty.Ksu.edu.sa>

٤- السندي، عبد الله، مبدأ التجربة الوظيفي، جريدة الرياض ، ساعة الزيارة : (٥٠٠٠ م)، تاريخ الزيارة

: ٢٠١٨/١٢/٢٥ ، الرابط: <https://www.alriyadh.com>

٥- السندي، عبد الله بن راشد ، الموظف الجديد وأهمية رعايته خلال فترة التجربة ، الجزيرة، تاريخ

النشر: ٢٠١٣/١٢/٧ ، ساعة الزيارة : (٥٠١٥ م) ، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٨/٧ ، الرابط:

<https://www.al-jazirah.com>

٦- المشهور، عادل، حقوق وواجبات الموظف الحكومي تحت الاختبار، قانون العرب، ساعة الزيارة

(٧٠٠٠م)، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٢/٨ ، الرابط: <https://www.law4arabs.com>

سادساً- أحكام واجتهادات قضائية:

١. عطري، محمود، ١٩٩٤، مجموعة القوانين القضائية، دمشق، سورية، مؤسسة النوري.
٢. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية في خمس سنوات (١٩٦٠-١٩٦٤).
٣. مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، في عام ١٩٦٩-١٩٧٠.
٤. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية لعام ١٩٩٧م.
٥. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية لعام ١٩٩٣م.
٦. خلاصة آراء القسم الاستشاري بمجلس الدولة السوري في سنة ١٩٦٩م.

سابعاً- الدساتير والقوانين:

سورية:

- (١) الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢.
- (٢) قانون العاملين الأساسيين في الدولة رقم ٥٠/ لعام ٢٠٠٤م وتعديلاته.
- (٣) قانون الموظفين الأساسيين رقم ١٣٥/ لعام ١٩٤٥ وتعديلاته.
- (٤) قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٩٨/ لعام ١٩٦١ وتعديلاته .
- (٥) قانون تنظيم الجامعات السورية رقم ٦/ لعام ٢٠٠٦م وتعديلاته.
- (٦) قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم ٢٤/ لعام ١٩٨١.
- (٧) قانون مجلس الدولة السوري رقم ٣٢/ لعام ٢٠١٩م.
- (٨) قانون المحاكم المسلكية رقم ٧/ لسنة ١٩٩٠م الملغى.

٩) قانون احداث المعهد العالي للقضاء في سورية رقم /٢٣/ لعام ٢٠١٣.

مصر:

١. قانون الخدمة المدنية المصري رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦.

٢. قانون العاملين المدنيين بالقطاع العام المصري رقم /٤٧/ لسنة ١٩٧٨ المعدل الملغى.

٣. اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم /٨١/ لسنة ٢٠١٦ الصادرة بقرار رئيس

مجلس الوزراء رقم /١٢١٦/ لعام ١٩٧٢.

٤. قانون مجلس الدولة المصري رقم /٤٧/ لعام ١٩٧٢ م.

العراق:

١) قانون الخدمة المدنية العراقي رقم /٢٤/ لعام ١٩٦٠ المعدل.

باللغة الفرنسية:

1. Elaine Ayoub, 1969, La Formation, du Personnel administratif dans La Fonction Publique, Librairie Armand Colin. Paris.
2. De Laubader, 1984, A; 1984 traite du droit administratif, L.G.D.J.; Paris, Tome.
3. Plantey, 1973, A; Traite pratique de La Fonction publique a L.G.D.J, Paris.
4. Lachaume, 1998, J.F, La Fonction publique. Dalloz. paris.

Abstract

The training phase spent by the appointed employee in the public job: is one of the most important stages in his career, as it contributes to revealing his own capabilities, potential energies and works to prepare his psychologically, prepare his scientifically and practically to carry out the burdens of public office, as well as knowing its principles, provisions and familiarizing his with his rights and job duties, this allows his to get acquainted of the institution or ministry he works for, which helps him to implement them and perform what is required of him in the correct manner.

We surveyed in the study the following:

The training phase in the terms of its historical origin, duration, the persons subject to it, regulations governing this phase and the legal status of the employee during this period, which is considered a status dependent on a condition that is proven to be valid and has successfully passed this phase, as well as the effects of the end of this phase, the authority of the management during it and the criteria approved by the management to evaluate the performance of the apprentice employee.

Finally, we surveyed the oversight imposed on the performance appraisal process.

Keywords: public employee, the training, the test, probation, validity, Efficiency

Syrian Arab Republic

Damascus University

Faculty of Law

Department of Public Law



The Legal Regulation of The Position of The Public Employee During The Training phase.

((Comparative Study))

Thesis Submitted to Obtain A master's Degree in Administrative and Financial Sciences.

Presented by:

Ranim Mohammad Khair Mariri

Supervised by:

Dr: Ammar AL-Tarkawi

Professor in the department of public law

Faculty of law- Damascus University

2022