



الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
مجلس طلاب الفرع

محاضرات في مقرر:
الوظيفة العامة

الدكتور عصام نعمة إسماعيل

العام الجامعي

٢٠١٦-٢٠١٥

مقدمة

العاملون في الإدارة أو عمال الإدارة هم عدة فئات: شاغلو المناصب العليا- المنتخبون- المتعاقدون- الموظفون- المستخدمون- موظفو البلديات - الأجراء، والعاملون في شركات تابعة للحقّ الخاص مكلفة بإدارة مرافق عامة.

- شاغلو المناصب العليا: الوزراء- أعضاء مجالس الإدارة في المؤسسات العامة- أعضاء الهيئات الناظمة...وهم لا يخضعون لقانون الوظيفة العامة، لا سيّما الوزراء الذين لا ينطبق عليهم قانون الوظيفة العامة ولا يخضعون لموجباتها.
- القضاة - العسكريون في مختلف الوحدات العسكرية، فهم يخضعون للقوانين الناظمة لهذه الأسلاك، ويعتبر قانون الموظفين بمثابة القانون العام فيما لم يرد بشأنه نصّ خاص في أنظمتهم.
- كتاب العدل
- المنتخبون: رؤساء وأعضاء المجالس البلدية، والمخاتير وأعضاء المجالس الاختيارية، وأيّ وظيفة أخرى يجري اختيار أعضاءها بالانتخاب، كمجالس الأفضية والمحافظات وأعضاء المجلس الوطني للإعلام، .. .
- المتعاقدون: هم فئة من الخبراء اللبنانيين أو الأجانب الذين يتمّ التعاقد معهم لمدة محددة وللقيام بعمل معين يتطلب معارف أو مؤهلات خاصة، ضمن حدود الاعتمادات المخصصة لهذه الغاية وفي نطاق العدد المحدد فيها، وذلك بموجب مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية وفقا للأصول^(١).
- المستخدمون لدى المؤسسات العامة الاستثمارية: إن الأشخاص العاملين في المؤسسات العامة الاستثمارية ليسوا من فئة الموظفين ولكن مستخدمين خاضعين للقانون الخاص.

(١) المرسوم رقم ١٠١٨٣ - صادر في ١٩٩٧/٥/٢ تحديد اصول التعاقد واحكامه المنصوص عليه في المادة ٨٧ من نظام الموظفين

- موظفو البلديات: يخضعون لأنظمة البلديات الخاصة، فهم عاملون عموميون يخضعون لاختصاص مجلس شورى الدولة، ولكن لا يخضعون لأحكام شرعة الوظيفة العامة.
- الأجراء: الأجير هو كل شخص يعمل في خدمة الإدارات العامة ولا ينتسب إلى أحد ملاكاتها الدائمة أو المؤقتة ولا يخضع للأحكام الخاصة بالمتعاقدين^(١). وعادة لا تتطلب طبيعة عملهم مؤهلات علمية وفنية متميزة إذ إنها تنحصر في خدمات معاونة ليس إلا^(٢).
- الموظفون العموميون: يخضع الموظفون العموميون في لبنان لأحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩، وهم ينقسمون : إلى موظفين دائمين وموظفين مؤقتين. الموظف الدائم هو من ولي عملاً دائماً في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات التي يحددها القانون، أما الموظف المؤقت من ولي وظيفة أنشئت لمدة معينة أو لعمل عارض^(٣).
- العاملون في الشركات الخاصة المكلفة بإدارة المرافق العامة: تعاضم دور وتدخّل الهيئات الاقتصادية والاجتماعية في إدارة المرافق العامة، بحيث تتكّل الدولة على هذه الهيئات والشركات في إدارة وتسيير المرافق العامة، إلا أن هذا الدور لم يحوّل هذه الشركات أو الهيئات الاقتصادية والاجتماعية إلى هيئات عامة، حتى ولو كانت تساهم في تسيير مرفق عام.
- فشركة طيران الشرق الأوسط وشركة تلفزيون لبنان وشركة سوليدير التي تدير منطقة وسط بيروت وشركة سوكلين التي تتولى مرفق النظافة في مناطق كبيرة في لبنان ومنشآت النفط التي تدار وفقاً لأحكام القانون الخاص وشركات الخليوي التي تدير مرفق الاتصالات الخلوية وشركات الأمن وشركات التزام خدمات في الإدارات العامة،...
- فبالرغم من أهمية الدور الذي يؤديه العاملون في هذه الشركات، لا ينطبق عليهم صفة الموظف العام، ولا يخضعون لموجبات الموظفين ولا ينالون حقوقهم.

(١) المادة الأولى من النظام العام للأجراء الصادر بموجب المرسوم رقم ٥٨٨٣ - صادر في ١١/٣/١٩٩٤.

(٢) د. فوزت فرحات - القانون الإداري العام - الكتاب الأول - الطبعة الثانية ٢٠١٢ ص ٣٠٣.

(٣) المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ (نظام الموظفين).

وقد بلغ عدد العاملين في الإدارات العامة ١٥٤٤٧ موظفاً ومتعاقداً واجيراً خلال عام ٢٠٠٥ وذلك وفق التفصيل التالي^(١):

الشاعر	الموجود	المحوظ في الملاكات	
١٥٦١٢	١٠٠٤٤	٢٥٥٥٨	الموظفون الدائمون (من مختلف الفئات)
	٤١		الموظفون المؤقتون
	٢١٥٧		المتعاقدون
	٢٥٨٩		الاجراء
	٨٥٧		المتعاملون
	٢٩		موظفو المديرية العامة للاسكان الملغاة وادارة الاعداد والتدريب الملغاة
	١٥٤٤٧		مجموع العاملين في الادارات العامة

وباستثناء العاملون في الشركات الخاصة المكلفة بإدارة المرافق العامة، فإن كل الفئات الأخرى يعتبرون بمفهوم قانون العقوبات: موظفين، حيث جاء في المادة ٣٥٠ من قانون العقوبات: "يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات والجيش والقضاء وكل عامل أو مستخدم في الدولة وكل شخص عين أو انتخب لأداء خدمة عامة ببدلٍ أو بغير بدل.

وفيما خصّ القانون الإداري، فالأمر مختلف، فالجميع هم من عمال الإدارة، ولكن ليسوا من الموظفين العامين الدائمين الذين يخضعون لشرعة الموظفين، والسبب أن الوضع الوظيفي والإداري للموظفين العاملين في ملاكات الإدارات العامة، يختلف من حيث السلك والفئة والدرجة عما هو عليه بالنسبة لمستخدمي المؤسسات العامة الاستثمارية..، بشكل لا يمكن المقارنة بينها لعدة أسباب موضوعية وقانونية واردة في نظام الموظفين وفي أنظمة تلك المؤسسات^(٢).

ولكن لا يشترط أن يكون راتب الموظف أعلى: مثال: رواتب مستخدمي صندوق الضمان الاجتماعي - مصرف لبنان - هيئة أوجيرو - مستخدمي شركة استثمار مرفأ بيروت "الوظيفة العامة هي المركز الملحوظ في احد ملاكات الوزارات أو الإدارات الحكومية أو الرسمية والموظف الذي يشغلها هو " موظف عام "

(١) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مجلة الحياة النيابية- عدد ٦٣ حزيران ٢٠٠٧ ص ٥٧.

(٢) م.خ.م. الرأي رقم ١٥٥٨ - ١٥٦٢ تاريخ ٢٠٠٢/٥/٤.

تعتبر الوظيفة العامة موقعاً تتمكن الإدارة العامة بواسطته من تنفيذ السياسة العامة للدولة

وفي دراستنا للموظفين العموميين ستقتصر على الموظف بالمعنى المقرر في قانون الموظفين الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته.

الفصل الأول: انعقاد الرابطة الوظيفية

المبحث الأول: تعريف الموظف العامة وطبيعة علاقته بالدولة

الفقرة الأولى: تعريف الموظف العام في القانون اللبناني

حدّد المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ الخاص بالموظفين ثلاث فئات من العاملين الخاضعين لأحكامه: فئتان للموظفين: الموظفون الدائمون، الموظفون المؤقتون، والفئة الثالثة هم الأجراء. فلقد نصّت المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ على أن: ينقسم الموظفون إلى موظفين دائمين وموظفين مؤقتين.

- الموظف الدائم هو من ولي عملاً دائماً في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات التي يحددها القانون سواء خضع لشرعة التقاعد أم لم يخضع.
- الموظف المؤقت من ولي وظيفة أنشئت لمدة معينة أو لعمل عارض.
- يعتبر أجيراً كل شخص في الدولة لا ينتسب إلى إحدى الفئتين المبينتين في الفقرتين الثانية والثالثة من هذه المادة".

ووضع مجلس شوري الدولة تعريفاً للموظف العام بمفهومه الحصري الذي لا يشمل كل العاملين في القطاع العام: "إن الموظف العمومي في هذا المعنى كل من يساهم بصورة دائمة في تحقيق مرفق عام إداري تديره السلطة العامة بوسائل القانون العام عن طريق شغله لعملٍ دائم^(١)."

(١) م.ش. قرار رقم ٩٨/٢٨٥-٩٩ تاريخ ١/١/٢٦ ١٩٩٩/١/٢٦ نسيب سعيد الذنف / الدولة - وزارة الداخلية - محافظة جبل لبنان- م.ش. قرار رقم ٤٥٢ تاريخ ٢٤/٨/٢٠٠٠، الدكتور قاسم الصمد / الدولة - وزارة الداخلية.

واستناداً إلى هذا التعريف يقتضي أن تتوافر ثلاثة عناصر مجتمعة^(١):

- العنصر الأول: أن يكون ربّ العمل شخصاً من أشخاص القانون العام الإداريين: تستبعد من دائرة الموظفين^(٢): مستخدمو المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري: المتعاقدون: المتعاقد لا يتقاضى راتباً ولكن يتقاضى تعويضاً، وقد أوجب القانون تسجيل المتعاقدين لدى الضمان الاجتماعي^(٣)، ما لم ينصّ القانون صراحة على منحهم صفة الموظف (حالة الاساتذة المتعاقدين بالتفرغ مع الجامعة اللبنانية، حيث أقرّ مجلس شورى الدولة أن أنّ وضعية التعاقد بالتفرغ في الجامعة اللبنانية تعتبر وضعية وظيفة عامة...)^(٤).

- العنصر الثاني: أن يتمّ التعيين بموجب عمل إداري فردي، أي صادر عن السلطة المختصة بمشيئتها المنفردة. (وقد حدّد القانون أداة تعيين الموظف بأنها مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بالنسبة لموظفي الفئة الأولى، ومرسوم عادي بالنسبة للفئات الثانية والثالثة والرابعة، وقرار من الوزير بالنسبة للفئة الخامسة، وقرار من المدير العام بالنسبة للمؤسسات العامة الإدارية والهيئات المستقلة المرتبطة بالإدارة المركزية. وصدور قرار التعيين متوقف على موافقة مجلس الوزراء المسبقة، فالمادة ٦٥ من الدستور المعدّلة بالقانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ قد أناطت بمجلس الوزراء صلاحية تعيين موظفي الدولة وأنّ التطبيق كان نحو حصر كافة التعيينات الإدارية بمجلس الوزراء، سواءً في المؤسسات العامة أو البلديات أو لدى الوزارات أو الإدارات العامة. حتى أضحت هذه القاعدة عرفاً إدارياً مستنداً إلى نصّ دستوري. وقد تعزّز هذا العرف بقراراتٍ متتالية تصدر عن مجلس الوزراء بمنع الاستخدام أو التعاقد في مختلف الإدارات العامة والمؤسسات العامة بشتى الأشكال بما فيه الفاتورة وذلك اعتباراً من العام ١٩٩٧ إلا في الحالات الضرورية التي يقرّها مجلس الوزراء (قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢)،

- العنصر الثالث: أن يكون العمل الموكول إلى الشخص أو الفرد المعين له طابع الديمومة ، أي أن يندرج هذا العمل في أحد الملاكات الدائمة في الهرمية الإدارية التسلسلية.

(١) يوسف سعدالله الخوري- الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد-الكتاب الأول- الطبعة الأولى ٢٠٠٤ ص ٢٨.

(٢) يوسف سعدالله الخوري- الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد-الكتاب الأول- مرجع سابق ص ٣٤.

(٣) قانون رقم ١٤ تاريخ ١٩٨١/٧/١٥ المعدّل بالقانون رقم ٦٩٢ تاريخ ٢٠٠٥/٠٨/٢٤.

(٤) م.ش. قرار رقم ٩٨-٩٧/٨٥٤ تاريخ ١٩٩٨/٩/١٤ جان نجيب العقيلي/ الدولة - وزارة الداخلية وبلدية كفرذبيان- م.ش. قرار رقم ٩٨-٩٧/٨٥٤ تاريخ ١٩٩٨/٩/١٤ جان نجيب العقيلي/ الدولة - وزارة الداخلية وبلدية كفرذبيان.

فالموظف الدائم هو من ولي عملاً دائماً في وظيفة ملحوظة في احد الملاكات Les Cadres التي يحددها القانون (المادة الاولى الفقرة ٢ من نظام الموظفين) إذ لكل ادارة ملاك يحدد فيه عدد وظائفها الدائمة في كل فئة. والملاك هو الهيكل التنظيمي الموجود داخل كل وزارة والذي يضم مجموعة فئات الوظائف الدائمة، ويكون لكل فئة مجموعة وظائف دائمة ذات شروط وواجبات ومزايا مادية واحدة أو متقاربة. أما الوظيفة الملحوظة في أحد الملاكات فتعني تلك التي يلحظ لها اعتماد في الموازنة السنوية للملاك^(١).

يمكن ان يتألف هذا الملاك من سلك أو اكثر: السلك الاداري، التعليمي، العسكري، الفني الخارجي، والقضائي، (المادة الثالثة، الفقرة ٢ من نظام الموظفين)، والسلك، يضم من الناحية المبدئية الموظفين الذين يتمتعون بمؤهلات وظيفية واحدة بمستواها وطبيعتها، ويجري تعيينهم وفقاً لشروط واحدة، ولهم اهلية للترقي وفق مسلكية وظيفية هي رهن هيكلية السلك ذاته^(٢).

الفقرة الثانية: طبيعة علاقة الموظف بالدولة

نصت المادة الثانية من نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم تاريخ ١٢/٠٦/١٩٥٦، وتعديلاته، على ما يلي: " يخضع الموظفون للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة اوظائف العامة. وتطبق عليهم جميع الأحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة، دون أن يكون لهم أي حق مكتسب في الاستفادة من الأحكام السابقة ".

ان علاقة الموظف العام بالدولة هي علاقة نظامية وليست علاقة تعاقدية. فالعلاقة التعاقدية، في ظل القانون الخاص، يحكمها مبدأ اساسي وهو ان " العقد هو شريعة المتعاقدين". ومؤدى ذلك انه لا يصح المس بأحكام العقد إلا برضى اطرافه. وهذا ما يتعارض مع متطلبات سير المرفق العام. فضلاً عن أن طرفي العقد، في مثل هذه الحالة ، ليسا متكافئين من حيث تمثيل المصالح. فأحدهما يمثل المصلحة الخاصة، والآخر (الدولة) يمثل المصلحة العامة، على غير ما هو عليه الحال في عقود القانون الخاص، حيث تتقابل المصالح الخاصة وتلتقي عند نقاط التوافق في المصالح المعبر عنها في أحكام العقد^(٣).

(١) د. فوزت فرحات - القانون الإداري العام - الكتاب الأول- مرجع سابق ص ٣٠١.

(٢) تقرير مجلس الخدمة المدنية عن اعمال المجلس لعام ١٩٩٩ تاريخ ١٤ /٦ /٢٠٠٠ بند رقم ٢.

(٣) عبد اللطيف قطيش- نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ١١.

إن قصور وعيوب النظرية العقدية دفعت بالفقه والقضاء إلى اعتبار أن علاقة الموظف بالإدارة العامة لا تستند إلى أي عقد سواء أكان عقداً من عقود القانون الخاص أم من عقود القانون العام، وإنما تجد أساسها في القوانين والمراسيم التي تنظم شروط هذه العلاقة مسبقاً، وتحدد حقوق وواجبات الموظفين عموماً، وهذا يعني أن العلاقة بين الموظف والدولة لا يمكن أن تكون علاقة عقدية وإنما تنظيمية تستند إلى نصوص قانونية عامة ومجردة^(١).

وقد أكد مجلس شورى الدولة في الكثير من اجتهاداته على هذا الأمر معتبراً: "أن وضع الموظف في الدولة ليس وضع المتعاقد الذي تسوده قواعد الحق الخاص، بل إنه وضع قانوني تنظيمي. فمن جهة لا يمكنه التذرع بأحكام قانون كان سائداً عند تعيينه ثم ألغى بعد ذلك"^(٢).

ورأى مجلس الخدمة المدنية أن الوظيفة هي خدمة عامة، وتخضع بهذه الصفة لنص الأحكام القانونية والتنظيمية، وللتعديلات التي تطرأ عليها باعتبار ان وضع الموظف هو وضع نظامي لا تعاقدية، وعليه يخضع الموظفون في مختلف فئاتهم ورتبهم، بمقتضى المادة الثانية من نظام الموظفين للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظائف العامة، وتطبق عليهم الأحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة دون ان يكون لهم اي حق مكتسب في الاستفادة من الاحكام السابقة، فالموظفون يخضعون لكل ما يطرأ من تعديلات على الانظمة المتعلقة بهم فور صدورها^(٣).

الفقرة الثالثة: النتائج المترتبة عن المركز التنظيمي للموظف العام

إن وجود الموظف في مركز تنظيمي لا تعاقدية يسفر عن نتائج قانونية مهمة نستطيع إجمالها على الشكل التالي^(٤):

أولاً: ان النظام الذي يخضع له الموظف هو عبارة عن مجموعة من الأحكام ذات العلاقة بمركزه القانوني، وبحقوقه وواجباته. وبعض هذه الاحكام هي ذات مصدر تشريعي، وبعضها الآخر يصدر عن السلطة التنفيذية ذات الصلاحية، على شكل مراسيم وقرارات وتعاميم وسواها. وعليه، فإن الوضع

(١) فوزت فرحات - القانون الإداري العام - الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣٠٦.

(٢) م.ش. قرار رقم ١٢٥٠، تاريخ ١١/١٢/١٩٦٢، أنطونيوس/الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ١٢٧؛ م.ش. قرار رقم ٩١/٢٤-٩٢، تاريخ ١٦/١٢/١٩٩١، الأب سلامة/الدولة - وزارة التربية، م.ق.إ. ٩٢-٩٣، ص ٩٨.

(٣) تقرير مجلس الخدمة المدنية عن اعمال المجلس لعام ١٩٩٩ تاريخ ١٤/٦/٢٠٠٠ بند ٣٢.

(٤) فوزت فرحات - القانون الإداري العام - الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣٠٦ - عبد اللطيف قطيش - نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ١٢ - يوسف سعد الله الخوري - الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد - الكتاب الأول - مرجع سابق ص ١٣٣.

القانوني للموظف هو وضع مغفل وموضوعي وجامد. ومثل هذه المواصفات غريبة عن عقود العمل ذات الطابع الخاص.

ثانياً: إن القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن الموظفين، كقرارات التعيين والترقية والنقل وإنهاء الخدمة هي قرارات إدارية بالمعنى الاصطلاحي الدقيق، وبالتالي فهي قرارات تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة وتخضع للطعن أمام مجلس شورى الدولة كأى قرار إداري، وبخلال هذا الطعن لا يستطيع مجلس شورى الدولة أن يحل محل السلطة التنفيذية في التعيين والترقية ولا أن يوجب على هذه السلطة القيام بعمل معين، كل ما يمكنه إجراؤه يتمثل في إبطال العمل الإداري أو ردّ المراجعة^(١). وأنه "طبقاً للوضع التنظيمي الذي يسود علاقة الموظف بالإدارة فإنه يتعين على هذه الأخيرة تطبيق كافة القوانين والأنظمة بحقه... وعلى هذا فإن للموظف، بمقتضى الوضع التنظيمي الذي يخضع له، أن يستفيد من الأحكام القانونية السائدة، وله بالتالي أن يتدرع بحقوقه المستمدة منها وأن يطالب الإدارة باحترام هذه الحقوق"^(٢).

ثالثاً: إن قرار تعيين الموظف هو قرار إداري فردي صادر عن الإدارة، وهو بعيد كل البعد عن الإجراءات العقدية المتصلة بتنفيذ عقد إداري، وهذا ما يعطي الحق للإدارة أن ترجع عن مرسوم تعيينها أحد الموظفين في أي وقت إذا جاء مخالفاً للقانون بدون اللجوء إلى القضاء، وذلك عملاً بحكم المادة ١٣ فقرتها السادسة من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ الصادر في ٥٩/٦/١٢ التي تنصّ على أن التعيين المخالف للأصول القانونية يعتبر غير نافذ ولا يترتب لصاحب العلاقة فيه أي حق مكتسب من جرائه حتى يستصدر من المرجع القضائي المختص قراراً مبرماً بقانونيته^(٣).

رابعاً: إن من حق الدولة أو الإدارة القيام بتعديل القوانين والأنظمة التي تنظم المركز القانوني للموظفين من دون قبولهم أو رضائهم، ولا يستطيع أي موظف معارضة هذا التعديل أو التمسك بحق مكتسب في الإبقاء على النظام القانوني السابق الذي عيّن في ظل أحكامه^(٤). إلا أن هذا التنظيم

(١) م.ش. قرار رقم ٢٠٤، تاريخ ١٩٦٠/٧/٥، م.إ. ١٩٦٠، ص ٢٠٨.

(٢) م.ش. قرار رقم ٤٧٥، تاريخ ١٩٦١/٥/٣٠، م.إ. ١٩٦٣، ص ٢٠٨؛ م.ش. قرار رقم ٣١٦، تاريخ ١٩٦١/٢/٢١، م.إ.

١٩٦٣، ص ١١٥ - م.ش. قرار رقم ٢٠١، تاريخ ٨٥/٤/١٠، المهندس الخوري/الدولة، م.ق.إ. ١٩٨٦، ص ١٩٠.

(٣) م.ش. قرار رقم ٦٢٧، تاريخ ١٩٦٤/٥/٢٠، أبو جودة/الدولة، م.إ. ١٩٦٤، ص ٢٠٢.

(٤) م.ش. قرار رقم ٢٩٨، تاريخ ٩٨/٢/١٧، جوزف أيوب/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٩، ص ٣١٧.

الجديد تسري احكامه على الموظف بأثر مباشر من تاريخ العمل به، ولا يسري بأثر رجعي لينتقض من الحقوق التي اكتملت لصالح الموظف في ظل التنظيم القديم.

لكن ليس للموظف أي حق مكتسب في الإبقاء على القوانين والأنظمة بدون أي تعديل، خصوصاً إذا كان هذا التعديل موضوعياً وعماماً وإن أدى تطبيقه إلى حرمان الموظفين من بعض الامتيازات. فالموظف المعني ليس بوسعه ان يناقض الوضع القانوني الذي يخضع له، سواء أكان ذلك في مرحلة تعيينه، أو في المرحلة اللاحقة للتعيين. فهو وضع عام ينطبق على جميع الذين يشغلون الوظيفة ذاتها. وأن الجهة التي أصدرت هذه الأنظمة العامة لا تستطيع ان تخالفها بإجراءات فردية. فالمباح للسلطة العامة هو تعديل المركز القانوني للموظف بإجراء عام، اي بناء على تعديل في قوانين الوظيفة العامة، أما المساس بحقوق الموظف بما يؤدي الى انقاص تلك الحقوق بقرار فردي، فإن ذلك غير جائز إلا بإجراء تأسيسي، لأن ذلك لا يؤدي فقط إلى المساس بمبدأ المساواة بل قد يطيح أيضاً بمشروعيتها، نظراً لمخالفته القوانين المنظمة للوظيفة العامة، ويكون القرار بالتالي قابلاً للإبطال.

خامساً: إن من نتائج مركز الموظف التنظيمي عدم جواز قيامه بإجراء أي اتفاق مسبق بينه وبين الدولة، على خلاف ما قرره القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. فسواء أكان الاتفاق لمصلحة الدولة أم لمصلحة الموظف فإنه يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً بسبب مخالفته لقواعد أمره تتعلق بالنظام العام. فالارتضاء بالوضع القانوني النظامي للموظفين لا يعني الالتزام بعدم تغيير هذا النظام. فمثل هذا الالتزام - إذا وجد - يعتبر باطلاً، وليست له أية مفاعيل قانونية. فأى التزام أو اتفاق أو تسوية تتعارض مع النظام العام تعتبر باطلة وكأنها لم تكن، ونظام الموظفين يشكل جزءاً من النظام العام. وفي هذا الإطار، اعتُبر باطلاً بطلاناً مطلقاً قبول الموظف لدرجة أقل من المقرر لمؤهله أو لراتب أقل لا أثر له، لأن ذلك من شأنه أن يخلق وضعاً مخالفاً للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة. وفي هذا السياق، شدد مجلس شورى الدولة على أنه لا يمكن للإدارة العامة التملص من أحكام القانون السائد بحجة أنها وضعت في قرار التعيين بنداً خاصاً مقيداً لحقوق الموظف يتعارض مع أحكام القانون. فمن أجل ذلك يُعتبر هذا البند كأنه لم يكن ولا حاجة إلى اللجوء إلى طرق الطعن المعروفة لإلغائه، ولا مجال للإشارة إلى قبول الموظف عند تعيينه بشرط يخالف القانون لأنه لا مجال للقول بأن قرار التعيين هو عبارة عن اتفاق بين طرفين، فللمحاكم أن تهمل ما ورد في

قرار التعيين لمخالفته الانتظام العام^(١)، "ولا مجال للإشارة إلى قبول الموظف عند تعيينه بشرط يخالف القانون، كحرمانه من التعويض العائلي، لأنه لا مجال للقول بأن قرار التعيين هو عبارة عن اتفاق بين الطرفين، فللمحاكم أن تهمل ما ورد في قرار التعيين لمخالفته الانتظام العام^(٢)."

ونخلص إلى القول بأن النظام ينشئ حقوقاً كما ينشئ موجبات، وطالما هو ساري المفعول، فإنه يمكن دائماً للمعنيين به المطالبة بوجوب تطبيقه، ولهم الحق في الإبقاء على الحقوق والمكاسب التي تكون قد آلت إليهم بفعل التدابير الفردية المتخذة تطبيقاً له، والتي لا يمكن أن تتأثر بحالة إغائه، وهنا لا بدّ من التمييز بين الحق المرتبط بنتائج النظام وبين الحق في ديمومته، فهو قابل لإنشاء حقوق فردية طيلة مدة العمل به، وهذه الحقوق تبقى قائمة حتماً بعد إغائه، ولكنه لا ينشئ أبداً أي حق لاستمراره أو ديمومته الذاتية، لأنه كنص قائم بحد ذاته وبمعزل عن النتائج التي تكون قد ترتبت على تطبيقه أثناء العمل به، قابل للتعديل والإلغاء في أي وقت^(٣) وفي حكم لمجلس شوري الدولة اللبناني جاء فيه: "أن نظرية التملك الوظيفي ليس لها محل في التشريع اللبناني وأنظمتها، لأن الوظيفة هي خدمة عامة، وتخضع بهذه الصفة للأحكام القانونية والتنظيمية والتعديلات التي تطرأ عليها وفقاً لضرورات المصلحة، بدون أن يتعلق عليها أي حق مكتسب للموظف^(٤)."

المبحث الثاني: شروط تعيين الموظف ومباشرة العمل

الفقرة الأولى: الشروط العامة للتعيين في الوظائف العامة

وردت هذه الشروط في المادتين الرابعة والخامسة من نظام الموظفين، وهي الشروط الآتية: الجنسية - السن - اللياقة الصحية - التمتع بالحقوق المدنية - الكفاءة.

(١) م.ش. قرار رقم ١٢٥٠، تاريخ ١١/١٢/١٩٦٢، أنطونيوس/الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ١٢٧؛ م.ش. قرار رقم ٩٢-٩١/٢٤، تاريخ ١٦/١٢/١٩٩١، الأب سلامة/الدولة - وزارة التربية، م.ق.إ. ٩٢-٩٣، ص ٩٨.

(٢) م.ش. قرار رقم ١٢٥٠، تاريخ ١١/١٢/١٩٦٢، أنطونيوس/الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ٦٥؛ م.ش. قرار رقم ٣٢٧، تاريخ ١/٣/١٩٦٠، م.إ. ١٩٦١، ص ١٢٣.

(٣) يوسف سعدالله الخوري - زوال العمل الإداري بفعل الإلغاء أو الإسترداد - م.ق.إ. ١٩٨٧-١٩٨٨، ص ٣١.

(٤) م.ش. قرار رقم ٦ تاريخ ١٩٥٩/١/٣ - عيد / الدولة - م.إ. ١٩٥٩، ص ٢٧ وبذات المعنى قرار رقم ٥٢٥ تاريخ ١٠/١٢/١٩٥٨ - موصلي / بلدية بيروت - م.إ. ١٩٥٩، ص ٨٤ - م.ش. قرار رقم ٢٨٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٧٢ - حداد / الدولة - المجموعة الإدارية ١٩٧٢ ص ٢٠٣.

إن هذه الشروط المفروضة لتولي الوظيفة العامة (الجنسية اللبنانية ، التمتع بالحقوق المدنية - عدم الإدانة بجناية أو جنحة شائنة) هي شروط تنظيمية جوهرية ، يجب أن تتوافر في الموظف وأن ترافقه طوال بقائه في الوظيفة . وأن فقدان شرط أو صفة من تلك الشروط أو الصفات الأساسية تحجب عنه الحق بالبقاء في الوظيفة العامة . فالموظف الذي يفقد إذن جنسيته اللبنانية أو حقوقه المدنية بعد دخوله الوظيفة لا يعود من مسوغ قانون لبقائه في الخدمة لأن القيام بالوظيفة العامة إنما يقتصر عملاً بأحكام قانون الموظفين والمبادئ العامة للقانون على اللبناني شرط أن يكون أهلاً لذلك من وجهة التمتع بالحقوق المدنية^(١).

أولاً: الجنسية

نصت المادة ١٢ من الدستور اللبناني على أن " لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحدٍ على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون". ثم اشترطت المادة الرابعة من نظام الموظفين على كل طالب وظيفة عامة، أن يكون لبنانياً منذ عشر سنوات على الأقل". وفق هذه المادة يكون المشتري مميّز بين اللبناني بالولادة وبين اللبناني بالتجنس، ففضى بالأولى يسمح للمتجنس المباشرة بالتمتع بحقوقه في التوظيف قبل مرور عشر سنوات على ذلك التجنس^(٢).

إن شرط التمتع بالجنسية الوطنية لمن يريد تولي وظيفة عامة في الدولة، هو أمر بديهي، لأن الموظف العام يعمل باسم الدولة ولحسابها ويمثل قوتها وأسرارها، ومثل هذه الأمور قد يحرص عليها الوطني أكثر من الأجنبي، إضافة إلى أن الوظيفة العامة تمنح لشاغلها بعض الامتيازات الأدبية والمادية، والمواطن له الأحقية في التمتع بهذه الامتيازات أو الحصول عليها^(٣)، وقد طبق الاجتهاد الإداري هذا الشرط فأبطل مرسوم تعيين مدرس في ملاك المدرسين الرسميين في وزارة التربية لأنها تدخل في عداد الوظائف العامة التي تطبق عليها هذه المادة، وبالتالي فقد اعتبر أن وضعية المستدعي (جنسية قيد الدرس) لا تتيح له تحقيق أحد شروط التعيين العامة التي تفرضها قوانين الموظفين^(٤). كما رفضت هيئة مجلس الخدمة المدنية الموافقة على اقتراح قانون يرمي إلى إعطاء جميع فئات المجنسين بالمرسوم رقم ٩٤/٥٢٤٧ الحق في الاشتراك في المباريات المؤهلة للتوظيف

(١) م.ش. قرار رقم ٨٧ تاريخ ١٩٩٣/١١/٨ فهد محمد حسن / بلدية بيروت- م.خ.م. الرأي رقم ٧٤٦ تاريخ ٢٠٠٢/٣/١٢ .
C.E. 3-1-1936, Demay, Rec p3 – S1936 – 3- 52 – C.E. 5-1-1977, Remy Rec p. 828

(٢) عبد اللطيف قطيش- نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ١٩ .

(٣) فوزت فرحات - القانون الإداري العام- الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣١٢ .

(٤) م. ش. قرار رقم ٧٤٨، تاريخ ١٩٧٦/٦/٢٥، أحمد اليوسف/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٨، ص ٦٣٤؛ م.ش. قرار رقم ٣٧٨، تاريخ ١٩٨٣/٣/١٢، عطا الله دعاس/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٩، ص ٣٨٤.

في الملاك الدائم للتعليم العام والتعليم المهني والتقني ، لأن من شأنه خلق إشكالية تتعلق بازدواجية الولاء لدى حاملي الجنسيات الأخرى^(١).

ثانياً: شرط السن

وضعت المادة الرابعة من نظام الموظفين حداً أدنى من العمر لدخول الوظيفة العامة وهو إتمام المرشح العشرين سنة من عمره، كما وضعت حداً أقصى بأن لا يتجاوز المرشح لدخول الوظيفة العامة الخامسة والثلاثين من عمره بالنسبة للتعين في إحدى الفئتين الخامسة أو الرابعة. وبالتالي، فإن النص القانوني قد أوجد إذاً حدّين من السن: أدنى وأعلى لتولي الوظائف العامة، ويستبعد من لا يكون عمره ما بين هذين الحدّين، وهي الفترة الزمنية التي تتسع لعمر الموظف في ممارسة المهام الوظيفية حتى تاريخ الإحالة على التقاعد.

لكن واستثناء من هذه القاعدة، خصوصاً بالنسبة للمرشح لوظيفة في فئة أخرى، أو وظيفة فنية من أية فئة كانت، فيجب ألا يقل الفرق بين سنّه وسنّ التقاعد المحددة لهذه الوظيفة عن المدة الدنيا لاستحقاق معاش التقاعد، وهذا يعني أن المشرّع حدّد سنّاً أعلى أي كحد أقصى لدخول وظائف الفئات الأولى والثانية والثالثة وكذلك بالنسبة للوظائف الفنية من أي فئة، هذا الحدّ الأقصى هو أن تكون المدة المتبقية لبلوغ سن نهاية الخدمة تسمح باستحقاق المعاش التقاعدي. ولما كانت المدة الدنيا من الخدمة لاستحقاق هذا المعاش عشرين سنة على الأقل^(٢)، فهذا يعني أن المرشح في هذه الحالة يجب ألا تزيد سنّه عن ٤٤ عاماً لأن نهاية الخدمة تتحقق قانوناً ببلوغ سنّه ٦٤ سنة^(٣)، وبالتالي يكون الفرق هو عشرين عاماً متحققة كحد أدنى لاستحقاق معاش التقاعد^(٤).

حددت المادة الخامسة من نظام الموظفين، القواعد المتعلقة بالسن القانونية لولوج الوظيفة العامة، وهذه القواعد هي^(٥):

- ١- تحسب سن الموظفين وسنوات خدمتهم على اساس القاعدة الغريغورية.
- ٢- يحسب الحد الأدنى والحد الأقصى للسن المفروضان في التعيين ابتداء من تاريخ الولادة حتى التاريخ المحدد للبدء في المباراة، او في اول كانون الثاني من السنة التي يتم فيها

(١) م.خ.م. الرأي رقم ١٢٨٥ تاريخ ٢٠٠١/٥/٣١.

(٢) المادة ٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٤٧ الصادر في عام ١٩٨٣.

(٣) المادة ٦٨ من نظام الموظفين.

(٤) فوزت فرحات - القانون الإداري العام - الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣١٣.

(٥) يوسف سعدالله الخوري - الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد - الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٢٣٤ - عبد اللطيف قطيش - نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ٢١.

- التعيين، فيما يتعلق بالموظفين الذين يجيز القانون تعيينهم بدون مباراة.
- ٣- يذكر سن الموظف الجديد في المرسوم او القرار القاضي بتعيينه، وذلك بالاستناد إلى صورة طبق الاصل عن قيده في سجلات الاحوال الشخصية، بحيث تعتبر هذه الوثيقة بأنها المستند الرسمي لتحديد السن، ولا يقبل أي مستندات أخرى كإبراز الشهادة العملية، لأن هذه المستندات لا شأن لها بإثبات سن الموظف^(١).
- ٤- اذا كان تاريخ يوم الولادة غير معروف، فيعتبر الموظف من مواليد اليوم الاول من شهر تموز من سنة ولادته^(٢). واذا كان شهر الولادة معروفا فقط فيعتبر مولودا في الخامس عشر من شهر ولادته.
- ٥- لا يؤخذ بعين الاعتبار في تحديد سن الموظف اي تصحيح يطرأ عليها بعد صدور نص التعيين، مهما كان نوع التصحيح او سببه، وسواء أكان صادراً عن طريق القضاء الرجائي ام عن طريق القضاء النزاعي، وذلك باستثناء الاحكام القضائية التي سبق للادارة ان نفذتها. وقد جاء حظر التصحيح شاملاً ، بحيث لا يمكن الأخذ بأي تصحيح حتى في ما يتعلق باليوم أو الشهر للسنة ذاتها، فأى تصحيح أو تعديل لسن الموظف مهما كان السبب أو الغرض أو الطريق الذي أوصل إليها يعتبر من التصحيحات المحظرة^(٣). وقد رمى المشتري من فرض حظر تصحيح الولادة، الى استقرار في تحديد أعمار الموظفين، وحتى ولو قبلت الإدارة بطلب الموظف، وصححت سن الموظف، فإن هذا التصحيح لا يمكن أن يولي صاحبة العلاقة أي حق ، ويكون المرسوم الصادر لهذه الجهة صادر نتيجة مناورة أو وقعت الإدارة في الغلط. *Décisions obtenues par des manœuvres frauduleuses.* وهو في هذه الحالة ، ووفقاً لما سار عليه الاجتهاد الفرنسي واللبناني لا ينشئ أي حق بالتصحيح^(٤).

ثالثاً: شرط اللياقة الصحية

(١) م.ش. قرار ٣٩٧ تاريخ ١٩٨٠/٥/٨ وديع هراوي /الدولة اللبنانية.

(٢) م.ش. قرار ٤١٠ تاريخ ١٩٦٦/٤/١٦ اسكندر راشد /الدولة اللبنانية، م.إ. ١٩٦٦ ص ١٢٢.

(٣) م.ش. قرار رقم ٧١٩ تاريخ ١٩٩٧/٦/١٢، أنطوان قشوع/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٨، ص ٦٠٦.

(٤) م.خ.م. الرأي رقم ١٢٨٥ تاريخ ٢٠٠١/٥/٣١ - م.خ.م. رقم ٧١٢/٧١١ تاريخ ٢٠٠١/٤/٩.

يهدف المشتري من إدراج هذا الشرط لشغل وظيفة عامة التثبت من قدرة الموظف المعين من الناحية الصحية على القيام بأعباء الوظيفة، فالعاهات التي يكون مصاباً بها هذا المرشح سواء كانت جسدية أم عقلية سوف تعيقه حتماً عن القيام بعمله وتحمل المسؤوليات، كما ستسبب للموظف الغياب وأحياناً الانقطاع الطويل عن أداء الوظيفة، مما يعطل مصالح المواطنين من أصحاب الحاجات والمقابلات وتجعل من الموظف عبئاً على الدولة^(١). ولهذا اشترطت الفقرة الرابعة من نظام الموظفين على المرشح إلى الوظيفة العامة أن يبرز شهادة من اللجنة الطبية الرسمية المختصة تثبت أنه سليم من الأمراض والعاهات التي تحول دون قيامه بأعباء وظيفته، وهذه اللجان الطبية الرسمية المختصة تكون تابعة لوزارة الصحة العامة. وبالإضافة إلى الشرط الصحي العام تشترط الأنظمة الخاصة لبعض الوظائف أن يتمتع المرشح باللياقة أو القوة البدنية، ولهذا أقر الاجتهاد بصحة قرار فسخ عقد تطوع دركي نظراً لإصابته بضعف حاد في سمعه^(٢).

بالمقابل، فإن القانون المتعلق بحقوق الأشخاص المعوقين رقم ٢٢٠ تاريخ ٢٠/٠٥/٢٠٠٠، قد استثنى المعوق من شروط اللياقة الصحية، حيث نصت المادة ٦٩ منه على ما يلي^(٣):

أ- لا تشكل الإعاقة، بحد ذاتها، حائلاً دون الترشيح لأي عمل أو وظيفة.

ب- يعتبر بحكم الملغى كل نص يشترط لأي عمل أو وظيفة سلامة البنية أو الجسد، أو عدم الإصابة بإعاقة، أو عاهة، أو علة، أو ما شابه ذلك من تعابير وألفاظ، مما يؤدي إلى الحؤول دون قبول المعوق.

ج- تعتبر الامتحانات المتعلقة بالكفاءة، وفترة التدرج المعمول بها، كافية لقبول أو رفض التوظيف، على ان تراعى الحاجات الخاصة بالمعوقين لتمكينهم من إجراء الامتحانات متى كان معمولاً بها.

رابعاً: التمتع بالحقوق المدنية

توحي المشتري من أحكام التجريم المتعلقة بالخدمة العامة الواردة في غير نص قانوني، ولاسيما في المواد ٣٥١ حتى ٣٧٨ عقوبات وفي المواد ٥٤ و ٦١ من نظام الموظفين، والمادة ٣٦ من قانون

(١) فوزت فرحات - القانون الإداري العام- الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣١

(٢) م.ش. قرار رقم ٣٩٦ تاريخ ١٧/٥/١٩٩٤، نبيل غنوم/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٤٤٦.

(٣) يراجع: يوسف سعدالله الخوري- الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد-الكتاب الأول- مرجع سابق ص ٢٤٥- عبد اللطيف قطيش- نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ٢٣.

التقاعد والصراف من الخدمة ، وما أورده أيضاً في قانون الإثراء غير المشروع، هو من اجل الحفاظ على الوظيفة العامة وحماية سمعتها وضمان هيبتها ، ورفع مستواها لما تمثله من صورة للوطن والمواطن وخدمة اجتماعية في إحقاق الحق ومساعدة أصحاب الحاجات المشروعة في الوصول إلى غاياتهم الشريفة عبر قناة الوظيفة ، ولأنه في حال فساد الوظيفة وإفسادها يلحق بالدولة ضرر أدبي واجتماعي ومعنوي حيال عامة الناس^(١) .

ولقد أوجبت الفقرة هـ من المادة الرابعة من نظام الموظفين، على المرشح لوظيفة عامة أن يبرز نسخة عن سجله العدلي تثبت أنه متمتع بحقوقه المدنية وغير محكوم عليه بجناية أو محاولة جنائية من أي نوع كانت، أو بجنحة شائنة أو محاولة جنحة شائنة^(٢).

وعددت هذه المادة الجنح الشئنة، بأنها: السرقة والاحتيال، وسوء الائتمان، والشيك بدون مؤونة^(٣)، والاختلاس والرشوة، والاختصاب، والتهويل، والتزوير، واستعمال المزور، والشهادة الكاذبة واليمين الكاذبة، والجرائم المخلة بالأخلاق المنصوص عليها في الباب السابع من قانون العقوبات، والجرائم المتعلقة بزراعة المواد المخدرة أو الاتجار بها.

وفرضت هذه المادة أن تُطبق هذه الأحكام على الأشخاص الذين أُعيد إليهم اعتبارهم أو استفادوا من العفو، وبالتالي فإن المشرع اللبناني يكون قد منع تعيين الشخص المرشح للوظيفة العامة حتى بعد أن يكون قد استفاد من ردّ اعتباره بعد مرور الفترة القانونية من تنفيذ العقوبة. وقد اختلف الفقهاء حول الجدوى من هذا النص، بين مؤيد يرى أن هدف المشرع من وراء ذلك إلى ضمان أكبر لنزاهة من يدخل في الوظيفة العامة في لبنان، فالموظف العام يبقى رمز الدولة وممثلها في معاملاتها مع المواطنين لذلك وجب أن يتحلّى بالقدوة الأخلاقية^(٤)، بينما رفض فريق آخر هذا التشدد التشريعي الذي يتعارض مع الاتجاه السائد في مختلف بلدان العالم التي تحرص على مساعدة مرتكب تلك

(١) م.خ.م. الرأي رقم ٢٩٢٤ تاريخ ٢٩/٨/٢٠٠٢.

(٢) م.خ.م. الرأي رقم ١٢٥٢ تاريخ ٤/٤/٢٠٠٢.

(٣) أسقط القانون رقم ٨٧ تاريخ ٦ آذار ٢٠١٠ وصف الجريمة الشائنة عن جرم إصدار شيك بدون مؤونة، حيث جاء النص كالاتي: المادة الثانية: تضاف إلى المادة ٦٦٦ من قانون العقوبات الفقرتان التاليتان: " إن إسقاط الحقوق الشخصية في الجرائم المذكورة يؤدي إلى سقوط دعوى الحق العام. لا ينطبق على هذه الجرائم وصف الجرم الشائن المستعمل في سائر القوانين المرعية الإجراء، ولا تترتب على من يحكم عليه بإجداها أي من النتائج المحددة في تلك القوانين و التي تترتب على من يحكم عليه بجرم شائن".

المادة الثالثة: يضاف إلى نص المادة ٦٦٧ من قانون العقوبات الفقرة التالية: " بإستثناء حالة الإستحصال على شيك لتغطية قرض بالربا، إن إسقاط الحقوق الشخصية يؤدي إلى سقوط دعوى الحق العام".

(٤) فوزت فرحات - القانون الإداري العام- الكتاب الأول - مرجع سابق ص ٣١٥.

الجرائم وتسهيل اعادة اندماجه في المجتمع، وليس التضيق عليه، بما يحاصره في دائرة اليأس والقنوط، ويدفعه الى اعتراف الجريمة عوضاً عن الوظيفة^(١).

إن التمتع بالحقوق المدنية والأهلية الأخلاقية هي من الشروط التنظيمية الجوهرية التي يجب أن تتوفر في الموظف وأن ترافقه طوال بقائه في الوظيفة، وإن فقدان هذا الشرط يحجب عنه الحق بالبقاء في الوظيفة العامة وذلك وفق المادة ٦٠ من نظام الموظفين. وإن مشيئة المشرع يجب أن تعطى مفاعيلها كما في حالات فقدان الحقوق المدنية المنصوص عليها في قانون العقوبات فيتم إخراج الموظف من الخدمة لدى الحكم عليه بإحدى الجرح الشائنة ودون أن تكون سلطة التعيين الصالحة للصالحه للصرف لمزمة بسلوك الطريق التأديبي^(٢)، ويعتبر الموظف مصروفاً من الخدمة اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه بالإدانة^(٣)، ولا يعود من مسوغ قانوني لبقائه في الخدمة لوضوح وصراحة النص وهكذا يصبح من غير المجدي عرض القضية على الهيئة العليا للتأديب لان الشخص المعني يصبح خارج الوظيفة بقوة القانون^(٤).

خامساً: التمتع بالكفاءة والمؤهلات العلمية المطلوبة

إن من شروط التوظيف العامة المنصوص عليها في الفقرة و من المادة الرابعة من نظام الموظفين: "أن يكون الشخص المعين في إحدى الوظائف العامة حائزاً للشهادات والمؤهلات العلمية المطلوبة..". هذه الشروط تتعلق بالنظام العام كونها من الشروط النظامية الجوهرية التي حرص المشرع على توافرها في الموظف طيلة وجوده في الخدمة تأكيداً على تمتعه بالمؤهلات العلمية المطلوبة. وتختلف هذه المؤهلات العملية بحسب طبيعة الوظيفة التي يتقدم إليها المرشح، فالشروط العلمية لوظائف الفئة تختلف عن الشروط المقررة للفئات الأخرى، وكذلك شروط الترشح للسلك القضائي تختلف عن شروط الترشح للسلك العسكري أو الدبلوماسي. وأحياناً تحدد هذه الكفاءة العلمية وفق القوانين والأنظمة الخاصة لبعض المهن، فمثلاً: ورد في المادة الثانية من القانون رقم ٦٣٦ تاريخ ٢٣/٤/١٩٩٧ (قانون تنظيم مهنة الهندسة) تنص: "لا يحق لأحد أن يمارس مهنة الهندسة في لبنان إذا لم يكن اسمه مسجلاً في إحدى النقابتين".

(١) عبد اللطيف قطيش- نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً - مرجع سابق ص ٢٤.

(٢) م. ش. قرار رقم ٨٧ تاريخ ١١/٨/١٩٩٣، فهد محمد حسن/بلدية بيروت، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٧٢.

(٣) م.خ.م. الرأي رقم ٥٤٧٠ تاريخ ١٦/١/٢٠٠١.

(٤) م.خ.م. الرأي رقم ٤٥٧٤ تاريخ ١٤/١/٢٠٠٣.

فهذه المادة لا تعطي أيّاً من اللبنانيين الحائزين على إجازة جامعية في الهندسة صفة " المهندس " والحق في ممارسة مهنة الهندسة ، إلا إذا كان مسجلاً اسمه في جدول نقابة المهندسين وحاصلاً على إذن مزاولة مهنة الهندسة من وزارة الأشغال العامة ...، مما يعني أن انتساب المهندس إلى نقابة المهندسين هو الذي يكسبه صفة المهندس ويمكنه بالتالي من مزاولة الهندسة. ولهذا فإن اشتراط حيازة الشخص المعين المؤهلات العلمية المطلوبة وما يستتبعها من مستندات وإجراءات لجهة الانتساب إلى النقابات المهنية المنظمة بقانون " Les Ordres " بالنسبة لوظائف طبيب صيدلي ومهندس، فإنه يقتضي توافرها طيلة مدة قيامه بأعباء الوظيفة العامة ، تحت طائلة فقدان حقه بالبقاء فيها^(١).

الفقرة الثانية: الشروط الخاصة للتعيين في الفئات الوظيفية المختلفة

قسّم نظام الموظفين اللبناني، في مادته الثالثة، الوظائف الدائمة إلى فئات، والفئات إلى رتب، والرتب إلى درجات.

وقسّم الفئات إلى خمس فئات تتدرج بحسب أهميتها في التسلسل الإداري من الأدنى الى الأعلى، حيث تبدأ في قاعدة الهرم الإداري بالفئة الخامسة وتنتهي في قمته بالفئة الأولى. وضمن هذه الفئات قد يعمد المشتري إلى تقسيم الفئات إلى رتب، كمثل تقسيم الفئة الرابعة إلى رتبتين: فئة رابعة رتبة أولى وفئة رابعة رتبة ثانية.

أما الفئة الثالثة، فهي رتبة واحدة، ولكن بمقتضى الملاك او الهيكلية الإدارية في بعض الوزارات، قد تتوزع الفئة الثالثة إلى وظائف عديدة، مثال من وزارة الاتصالات^(٢): تتوزع وظائف الفئة الثالثة كآتي: رئيس قسم - رئيس مكتب - رئيس مركز - رئيس أشغال - رئيس فرع - رئيس دائرة. وقد نصّت الفقرة ٩ من المادة ٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١١ على أن: "الرئيس الدائرة أن يفوض إلى موظفي الفئة الثالثة التابعين له بعض صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي يفوضها المدير أو رئيس المصلحة إليه " الأمر الذي يستفاد منه أن الدائرة يمكن أن تضم وحدات على رأسها موظف من الفئة الثالثة ... يتبع بالضرورة لرئيس الدائرة^(٣).

(١) م.خ.م. الرأي رقم ١٠٤٩ تاريخ ٢٠٠٥/١/٧.

(٢) راجع المرسوم رقم ٣٥٨٥ تاريخ ١٩٨٣/١٠/٢٥ تنظيم وزارة الاتصالات.

(٣) مجلس الخدمة المدنية الرأي رقم ١٠٠٩ تاريخ ٢٠٠٣/٧/١٥.

- وكذلك الفئة الثانية هي بالمبدأ رتبة واحدة، لكن في بعض الوزارات قد توزع وظائف الفئة الثانية على رتبتين، مثل وزارة الاتصالات^(١): حيث يوجد وظائف:
- فئة ثانية رتبة أولى: مدير الاستثمار، مدير الصيانة، مدير إنشاء وتجهيز المراكز، مدير إنشاء وتجهيز والشبكات والاتصالات، مدير المصلحة الإدارية المشتركة.
 - فئة ثانية رتبة ثانية: رؤساء المصالح ورؤساء المناطق.
- يرجع تنوع الوظائف في الإدارة العامة، بغنائها ورتبتها، إلى اختلاف المهام والصلاحيات المنوطة بكل منها:
- الوظائف العليا القيادية وهي الوظائف الدائمة للفئة الأولى، وهي تشمل: مدير عام، محافظ، سفير، مفتش عام، ..
 - الفئة الثانية: تشتمل بدورها على وظائف دائمة قيادية مثل مدير، رئيس مصلحة، ومراقب أول، مفتش...
 - وظائف الفئة الثالثة وهي قيادية ولكن من درجة أدنى، ومنها وظائف رئيس دائرة ورئيس قسم ومراقب، مفتش معاون، قنصل
 - الفئة الرابعة: تشمل وظائف: محرر، كاتب، مستكتب، فني، أمين صندوق، محاسب، ..
 - الفئة الخامسة وتشمل: حاجب، سائق، حارس...

أولاً: شروط التعيين في وظائف الفئة الخامسة

أنطت المادة السادسة من نظام الموظفين بمجلس الخدمة المدنية شروط التعيين في الفئة الخامسة على ان تراعى فيها (الشروط العامة للتوظيف)، باستثناء شرط الشهادة، وأن يتم التعيين بناء على امتحان تنظمه ادارة الموظفين في مجلس الخدمة المدنية".

بتاريخ ١٩٦٠/١١/٢٥ صدر المرسوم رقم ٥٥٨٠ (تحديد شروط قبول طلاب وظيفة من وظائف الفئة الخامسة)، بناءً على إنهاء مجلس الخدمة المدنية، متضمناً ما يأتي:

- يشترط في كل طالب وظيفة من وظائف الفئة الخامسة ان يكون مستوفيا الشروط العامة المنصوص عليها في الفقرات أ- د- هـ من المادة ٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ

(١) راجع المرسوم رقم ٣٥٨٥ تاريخ ١٩٨٣/١٠/٢٥ تنظيم وزارة الاتصالات.

١٩٥٩/٦/١٢. وأن يكون قد اتم العشرين من عمره ، وان لا يكون قد تجاوز الخامسة والثلاثين^(١).

- أما الشروط الخاصة بكل وظيفة من وظائف الفئة الخامسة فهي^(٢):

○ بالنسبة لوظيفة حاجب او حارس ووظيفة عامل اختصاصي في وزارة الاشغال العامة: أن يحسن القراءة والكتابة، وأن يخضع لامتحان يجريه مجلس الخدمة المدنية.

○ بالنسبة لوظيفة خادم: أن ينجح في امتحان شفهي اختباري ينظمه مجلس الخدمة المدنية.

○ بالنسبة لوظيفة سائق: أن يحسن القراءة والكتابة، وأن يكون حائزاً رخصة عمومية صالحة للعمل في لبنان منذ سنتين على الاقل، وأن ينجح في امتحان دخول وفي فحص عملي مهني ينظمه مجلس الخدمة المدنية .

- يُعيّن الناجحون في الامتحان بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المختص، بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية. على أن يبقى المعينون متمرنين لمدة سنة في الدرجة الاخيرة من الفئة^(٣).

ثانياً: شروط التعيين في وظائف الفئتين الرابعة والثالثة

جمع نظام الموظفين في المادة السادسة منه، شروط اشتراك كل طالب وظيفة في احدى الفئتين الرابعة او الثالثة، وإن خصت هذه المواد كل فئةٍ منهما بشروط خاصة، نستعرضها وفق الآتي^(٤):

١- يشترط في كل طالب وظيفة في احدى الفئتين الرابعة او الثالثة ان ينجح في المباراة المؤهلة لها (ولنا عودة مفصلة إلى الامتحان والمباراة كأداة ولوج وظائف الفئات الخامسة والرابعة والثالثة).

٢- على الراغبين في الاشتراك في المباراة المؤهلة لوظيفة الرتبة الثانية من الفئة الرابعة أن

(١) المادة الأولى من المرسوم رقم ٥٥٨٠ تاريخ ١١/٢٥/١٩٦٠.

(٢) المادة الثانية من المرسوم رقم ٥٥٨٠ تاريخ ١١/٢٥/١٩٦٠.

(٣) المادة السادسة من المرسوم رقم ٥٥٨٠ تاريخ ١١/٢٥/١٩٦٠.

(٤) المادة السادسة من نظام الموظفين.

يكونوا حائزين شهادة البكالوريا اللبنانية - القسم الاول، او شهادة معادلة لها. ويعفى من الشهادة المختزلون والمستكتبون وموزعو البريد والبرق والمخابرات الهاتفية وطالبووظائف الاخرى التي تغلب فيها الناحية العملية على ان تحدد هذه الوظائف بمرسوم بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية.

٣- على الراغبين في الاشتراك في المباراة المؤهلة لوظائف الرتبة الاولى من الفئة الرابعة ان يكونوا حائزين شهادة القسم الثاني من البكالوريا اللبنانية، او شهادة معادلة لها، او القسم الاول من شهادة البكالوريا اللبنانية اذا كان قد مضى عليهم خمس سنوات على الاقل في الرتبة الثانية من الفئة الرابعة، او ان يكونوا من موظفي الرتبة الثانية في الفئة الرابعة ومضى عليهم في هذه الرتبة عشر سنوات على الاقل مهما كانت الشهادات التي يحملونها.

٤- على الراغبين في الاشتراك في المباراة المؤهلة لوظائف الفئة الثالثة ان يكونوا حائزين اجازة في الحقوق على الاقل او شهادة جامعية معادلة لها.

٥- يمكن الاستعاضة عن هذه الشهادات للوظائف الفنية بشهادات خاصة تحدد في نظام كل وزارة.

٦- يحق للموظف الذي قضى عشر سنوات في فئة ما ان يشترك في المباراة المؤهلة لاشغال وظيفة في الفئة التي تعلوها، ايا كانت الشهادات التي يحملها، وذلك باستثناء الوظائف الفنية التي اشترط القانون لاشغالها حيازة شهادة تخصص معينة، سواء أكان طالبو هذه الوظائف الفنية من الموظفين أم من غير الموظفين.

وفق هذه الشروط، لا يجيز القانون اللبناني ترفيع الموظف من الفئة الرابعة إلى الفئة الثالثة، بل لا بدّ من اشتراك موظفي الفئة الرابعة بالمباراة إلا أن القانون أعفاهم من شرط الشهادة باستثناء الوظائف الفنية التي تتطلب شهادات خاصة فلا بدّ من حيازة الموظف لهذه الشهادة أيضاً لكي يحقّ له الاشتراك في هذه المباراة.

يعين موظفو الفئتين الرابعة والثالثة بمرسوم بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية، على أن يحترم في التعيين تسلسل درجات النجاح في المباراة^(١). أما إذا كان الناجحون في المباراة هم من الموظفين

(١) المادة السادسة من نظام الموظفين.

سابقاً فإنهم يعيّنون في الدرجة الأخيرة من الفئة، إذا كان راتبها يزيد على راتبهم، أو في الدرجة التي يوازي راتبها راتبهم، ويحتفظون بحق القدم المؤهل للترقية في حال الموازنة في الراتب.

ثالثاً: شروط التعيين في وظائف الفئة الثانية

يحصّر نظام الموظفين حق تولي وظائف الفئة الثانية الإدارية بموظفي الإدارة العامة، فلا يمكن تعيين شخص من خارج الملاك الإداري في إحدى وظائف الفئة الثانية، واستثنى من هذا المبدأ الوظائف الفنية ضمن شروط حددتها المادة الحادية عشر من نظام الموظفين وفق الآتي:

- تملأ المراكز الشاغرة في الفئة الثانية بالاختيار من بين موظفي الدرجتين الأولى والثانية من الفئة الثالثة، الذين انهوا بنجاح دورة تدريبية في معهد الإدارة العامة (أي المعهد الوطني للإدارة وفق التسمية الجديدة) وأدرجت اسمائهم في جدول الترفيع. ويصنفون في الدرجة الأخيرة من الفئة^(١)، ويحتفظون بحقهم في القدم المؤهل للترقية إذا تم تصنيفهم براتب يوازي راتبهم الأصلي.
- يمكن الاعفاء من شروط الدورة التدريبية لأسباب استثنائية يعود تقديرها لهيئتي مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي مجتمعين، على أن يقترن الاعفاء بموافقة مجلس الوزراء.
- يمكن ملء المراكز الفنية الشاغرة في الفئة الثانية، عن طريق مباراة يحق الاشتراك فيها لموظفي الفئة الثالثة ولمرشحين من خارج الملاك، على أن يجيز نظام الوزارة ذلك أو أن تقرر الأمر هيئة مجلس الخدمة المدنية بناء على اقتراح الإدارة المختصة. ويشترط في المرشحين جميعاً، سواء كانوا من الموظفين أم من خارج الملاك، أن يكونوا من حملة الشهادات الجامعية وأن يكونوا من ذوي الخبرة في نوع العمل المطلوب في الإدارة المختصة.
- يعيّن موظفو الفئة الثانية بمرسوم بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية، ولا تطبق عليهم شروط التمرين.

(١) عدل القانون رقم ٧١٧ تاريخ ١٩٩٨/١١/٠٥ سلسلة الرتب والدرجات الوظيفية، بحيث أصبحت تتألف كل فئة أو رتبة من ٢٢ درجة، تبدأ من الدرجة الأولى وتنتهي في الدرجة ٢٢ وهي الدرجة الأعلى في الفئة. ولهذا يقتضي تصحيح عبارة " ويصنفون في الدرجة الأخيرة من الفئة" بحيث تصبح " ويصنفون في الدرجة الأولى من الفئة".

- وبتاريخ ٢٠١٠/٤/١٢ وافق مجلس الوزراء - وفق المحضر رقم ٢٢- على آلية ومعايير الترفيع من الفئة الثالثة الى الفئة الثانية في الادارات العامة، وفق ما يأتي:
- يعد مجلس الخدمة المدنية لوائح بموظفي الفئة الثالثة المؤهلين قانونا للترفيع الى الفئة الثانية.
 - تودع هذه اللوائح كلا من ديوان المحاسبة، التفتيش المركزي، الهيئة العليا للتأديب بتاريخ واحد، لبيان ما اذا كان اي من هؤلاء الموظفين قد صدر بحقه عقوبة من اي من تلك الهيئات او انه محال عليها مع بيان مرجع الاحالة وموضوعها.
 - تعطي هذه الهيئات مدة خمسة عشر يوم عمل فعلي للاجابة عن المعلومات المطلوبة منها.
 - يودع مجلس الخدمة المدنية هذه اللوائح الوزراء المختصين بعد ان يسقط منها الاسماء الصادرة بحقه عقوبة من اي من هذه الهيئات، وبعد ان يدور ملاحظة امام الاسماء المحالة حاليا على اي من تلك الهيئات مع بيان مرجع هذه الاحالة وموضوعها.
 - يقوم الوزير المختص، مع تأكيد التزام احترام مقتضيات الوفاق الوطني، باعداد مشروع مرسوم بملء المراكز الشاغرة في الفئة الثانية في وزارته على ان تعتمد المعايير الآتية وسائل الترجيح الاساسية في اختيار المرشحين لملء المراكز الشاغرة:
 - تسلسل مراتب نجاحهم في الدورات التدريبية التي يجريها المعهد الوطني للادارة.
 - الافضلية في اختيار المرشحين لملء المراكز الشاغرة في كل وزارة من بين الموظفين من الفئة الثالثة في الوزارة ذاتها.
 - ملاءمة المؤهل العلمي والخبرة العملية للوظيفة المطلوب اشغالها.
 - اقدمية خدمته الفعلية في الفئة الثالثة من كامل خدماته في الملاك الدائم في الادارات العامة.

رابعاً: شروط التعيين في وظائف الفئة الأولى

تمثل هذه الوظائف الإدارة العليا في الوزارات المختلفة والمؤسسات العامة والمحافظات، فشاغلها يعتبرون أعلى القيادات الإدارية في الدولة، ولا يعلوهم إلا الوزراء الذين هم أساساً رجال سياسة

وأعضاء في الحكومة. وترتّب هذه الوظائف على شاغليها مسؤوليات وعباء ونفقات كبيرة تفرض تمييزهم عن موظفي باقي الفئات برواتب اعلى^(١).

وقد ألغت المادة الثانية (فقرة أ) من مشروع القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ٣١٦٩ تاريخ ٢٩/٤/١٩٧٢ (٠٠٠) احكام خاصة تتعلق بتعيين موظفي الفئة الاولى) جميع الشروط الخاصة والاضافية المفروضة للتعيين في وظائف الفئة الاولى في الادارات العامة, كما اعتبرت ان وظائف تلك الفئة, لأي ملاك او سلك في أي وزارة كانت, تؤلف سلكاً واحداً باستثناء وظائف السلك الخارجي^(٢).

يجري التعيين في المراكز الشاغرة في الفئة الاولى في ملاك الادارات العامة استنادا الى نص المادة /١٢/ من نظام الموظفين المعدلة بموجب القانون رقم ٩٨/٧١٧ وذلك بالاختيار من بين موظفي الدرجة الرابعة على الاقل من الفئة الثانية^(٣), المندرجة اسمائهم في جدول الترفيع ويصنفون في الدرجة الاولى من الفئة الاولى ويحتفظون بحقهم في التقدم المؤهل للتدرج اذا تم تصنيفهم براتب يوازي راتبهم. كما يجوز بصورة استثنائية استنادا الى الفقرة الثانية من المادة /١٢/المتقدم ذكرها ان يعين في الفئة الاولى اشخاصا من خارج الملاك بعد استطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية على ان يكونوا من حملة الاجازات الجامعية, ويعتبرون مثبتين فور تعيينهم ولا يطبق هذا التدبير الا بنسبة الثلث من الوظائف الشاغرة في الفئة الاولى^(٤).

فالمدير العام هو الرئيس المباشر تحت سلطة الوزير لجميع الموظفين التابعين له وهو المنفذ الفعلي لسياسة الوزير. وبحكم سلطته الرئاسية يحق له اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة، وكذلك التعليمات والمنشورات، كما يمكنه اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق الموظفين المخالفين، ويعمل من ناحية ثانية على إعداد التعليمات الدائمة لسير العمل والموازنة وتفتيش الدوائر والموظفين. ويحق له التأشير على مشاريع المراسيم والقرارات والمعاملات التي تعرض عليه قبل إحالتها إلى الوزير. غير أن التأشير لا يعني الموافقة على المعاملة، إذ قد يكون له رأي مخالف، في هذه الحالة يعود له إذا شاء تدوين مخالفته خطياً. وعلى المدير العام أن يقدم تقارير دورية نصف سنوية إلى الوزير عن سير العمل بالوزارة، وترسل نسخ من هذه التقارير إلى مجلس الخدمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي. وهو

(١) تقرير مجلس الخدمة المدنية عن اعمال المجلس لعام ١٩٩٩ تاريخ ١٤/٦/٢٠٠٠ بند ٢٨.

(٢) م.خ.م. الرأي رقم ٢٣٧٦ تاريخ ٢٩/٦/٢٠٠٠- م.خ.م. الرأي رقم ٥٦٥ تاريخ ٥/٥/٢٠٠٠.

(٣) م.خ.م. الرأي رقم ٢٣٧٦ تاريخ ٢٩/٦/٢٠٠٠.

(٤) م.خ.م. الرأي رقم ٥٦٥ تاريخ ٥/٥/٢٠٠٠.

يعرض في هذه التقارير خطط الوزارة والبرامج المعدة لأجل تحقيقها، ومدى تقدم العمل، وأوضاع موظفي الوزارة الخ...

يتفق المنظرين في قضايا الإصلاح الإداري أن أحد أهم الخطوات لتحقيق هذا الإصلاح تتمثل باستحداث آلية تسهم في اختيار أفضل المسؤولين في الإدارات والمؤسسات العامة على أساس كفاءتهم وتدريبهم ومراقبتهم ومحاسبتهم^(١).

وقد سعت الحكومات المتعاقبة إلى إقرار آلية تعيين هؤلاء الموظفين^(٢)، بل وصدر قانون عن مجلس النواب يحمل الرقم ٣٦٣ تاريخ ١٦/٨/٢٠٠١، إلا أن المجلس الدستوري أبطله لمخالفته الدستور بسبب منحه لجنة اختيار موظفي الفئة الأولى صلاحية تقريرية ما يشكّل مساساً بسلطة مجلس الوزراء بتعيين موظفي الفئة الأولى وفقاً للمادة ٦٥ من الدستور^(٣).

بتاريخ ١٢/٤/٢٠١٠ وافق مجلس الوزراء - وفق المحضر رقم ٢٢- على آلية تعيين موظفي الفئة الأولى في الإدارة المركزية والمؤسسات العامة .. فأعطى الأولوية في ملء المراكز الشاغرة في الفئة الأولى في الملاك الإداري العام للموظفين من الفئة الثانية من داخل الملاك الإداري العام وفق الآلية الآتية:

- تحدد المواصفات المطلوبة لكل من مراكز الفئة الأولى الشاغرة في الملاك الإداري العام بالتنسيق في ما بين الوزراء المختصين ومجلس الخدمة المدنية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.
- يُعدّ مجلس الخدمة المدنية لوائح بموظفي الفئة الثانية في الملاك الإداري العام المؤهلين قانوناً للترقية إلى الفئة الأولى.
- تودع هذه اللوائح كلاً من ديوان المحاسبة، التفتيش المركزي، الهيئة العليا للتأديب بتاريخ واحد، لبيان ما إذا كان قد صدر بحق أيٍّ من هؤلاء الموظفين عقوبة أو أنه محال أما أيٍّ من هذه الهيئات مع بيان مرجع الاحالة وموضوعها. وتعطى كل من هذه الهيئات مدة عشرة أيام عمل فعلي للجابة عن المعلومات المطلوبة منها.

(١) عصام إسماعيل - شهادة على دولة الشهيد - المصدر نفسه ص ١١٢.

(٢) رامي بارود - إقتراحات إصلاحية لآلية التعيين في مراكز الفئة الأولى - جريدة النهار تاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٨.

(٣) م.د. قرار رقم ٤/٢٠٠١ تاريخ ٢٩/٩/٢٠٠١ الصادر بالطعن في القانون رقم ٣٦٣ تاريخ ١٦ آب ٢٠٠١.

- بعد ورود المعلومات المطلوبة اعلاه، يودع مجلس الخدمة المدنية هذه اللوائح مع لائحة المواصفات المطلوبة لكل من وظائف الفئة الاولى الشاغرة الوزراء المختصين بعد ان يسقط منها الاسماء الصادر بحقها عقوبة ما، وبعد ان يدون ملاحظاتٍ امام الاسماء المحالة حالياً على اي من هذه الهيئات، مع بيان مرجع هذه الاحالة وموضوعها.
- تتولى دراسة مطابقة وتقييم جميع المعلومات المكونة حول المرشحين الواردة اسماؤهم في اللائحة، لجنة مؤلفة من الوزير المختص ومن رئيس مجلس الخدمة المدنية او من ينوب عنه، ومن اختصاصي يسميه وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية.
- يتولى الوزير المختص رفع ثلاثة اسماء من اللائحة التي يتم اختيارها من اللجنة المذكورة إلى دولة رئيس مجلس الوزراء تمهيدا لاتخاذ مجلس الوزراء القرار المناسب بشأن التعيين.

في حال تبين ان العدد الذي يتم رفعه الى مقام مجلس الوزراء لا يكفي لملء كل المراكز الشاغرة في الفئة الاولى يلجأ الى حالة التعيين من خارج الملاك في حدود ثلث المراكز الشاغرة، وهو العدد المسموح به بحسب قانون الموظفين، يتم التعيين من خارج الملاك وفقاً للآلية الآتية:

- تحدد المواصفات المقترحة لكل من مراكز الفئة الاولى الشاغرة في الملاك الاداري العام بالتنسيق في ما بين الوزراء المختصين ومجلس الخدمة المدنية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية.
- يعد مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية بالتنسيق مع مجلس الخدمة المدنية، مسودة اعلان لملء المراكز الشاغرة تعرض على الوزير المختص وعلى رئيس مجلس الوزراء لدرسها وبيان الرأي فيها.
- يتم الاعلان لتقديم طلبات الترشيح الى الوظائف الشاغرة من الوزير المختص او من رئيس مجلس الوزراء بحسب الصلاحية.
- تقدم طلبات الترشيح على الانترنت الى مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية.
- يتم الفرز الاول لهذه الطلبات من جانب مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، لبيان الطلبات المقبولة وفقاً للمواصفات والشروط المطلوبة.
- تحال الطلبات المقبولة على لجنة مؤلفة من الوزير المختص، ومن رئيس مجلس الخدمة المدنية او من ينوب عنه، ومن اختصاصي ذي صلة بطبيعة مهمات المركز المطلوب اشغاله يسميه وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية.

- تضع اللجنة المذكورة في الفقرة اعلاه معايير التقييم للطلبات المقبولة وتحديد المعدلات اللازمة لعناصر هذا التقييم وذلك دون اطلاعها على اسماء المرشحين.
- تحدد اللجنة المذكورة أنفاً معدلاً عاماً تعتبره أساساً لانتقال المرشح الى اجراء مقابلة مع اللجنة.
- بالاستناد الى المقابلة تختار اللجنة المرشحين الذين يمكن تقديمهم الى الوزير المختص.
- يرفع الوزير المختص من اللائحة المذكورة ثلاثة مرشحين الى دولة رئيس مجلس الوزراء تمهيداً لاتخاذ مجلس الوزراء القرار المناسب بشأن التعيين.

إن هذه الآلية ليس لها أي قيمة قانونية، بل أن قيمتها أدبية فقط، إذ أن مجلس الوزراء كما ورد في حرفية كتابه: "اطلع"، وتمّ التوافق" وهي عبارات لا توحى بالإلزام على الإطلاق، وحتى ترويسة كتاب مجلس الوزراء لا تتضمن أن هذه الآلية لها صفة القرار.

الفقرة الثالثة: طرق التعيين:

أعتمد المشرّع ثلاث طرق للتعين في الوظيفة العامة:

- ١- طريقة الامتحان بالنسبة للتعين في وظائف الفئة الخامسة.
- ٢- طريقة المباراة للتعين في وظائف الفئتين الرابعة والثالثة،
- ٣- طريقة الاختيار، أي بسلطة تقديرية للحكومة للتعين في وظائف الفئتين الثانية والأولى.

أولاً: الامتحان: تُعتمد هذه الطريقة للتعين في وظائف الفئة الخامسة،

يتمّ إجراؤها للمرشحين الذين يستوفون الشروط العامة والخاصة التي ذكرناها سابقاً.

تتضمّن الامتحان إدارة الموظفين في مجلس الخدمة المدنية، وتحدّد فيه قواعد وإجراءات هذا الامتحان: فيحدّد ميعاد إجرائه ومكانه، ومدة تقديم الطلبات، تعيين اللجان الفاحصة، والموعّد الأقصى لإعلان النتائج، ويتمّ الإعلان المسبق عن الامتحان في الصحف المحلية،

تكون هذه الامتحانات عادةً من شقين: شق أول يتضمّن التحقق من حسن القراءة والكتابة، شق آخر يتضمّن فحصاً فنياً أو عملياً أو مهنيّاً^(١)، مع الإشارة إلى أن هذا الامتحان يحتوي على جانب

(١) راجع: أيوب (علي): "الوظيفة العامة في لبنان: واجبات وحقوق"، مرجع سابق، ص ١٥٢ وما يليها.

تقديري، وهذا يعني أن الإدارة غير ملزمة باحترام مراتب النجاح لأن الامتحان يتضمن جوانب مهنية وفحصاً فنياً، وذلك على عكس المباراة التي يُلزم القانون فيها الإدارة بالتعيين حسب تسلسل درجات النجاح^(١).

ثانياً: المباراة:

اعتُمدت هذه الطريقة للتعيين في وظائف الفئتين الرابعة والثالثة، يجب أن تتوفر في المرشح لإحدى وظائف هاتين الفئتين الشروط العامة والخاصة المذكورة سابقاً، على أن يتقدم بعدها للمباراة بحيث لا يعين فيها إلا من اجتاز بنجاح هذه المباراة. وعلى السلطة الإدارية المختصة بالتعيين احترام تسلسل درجات النجاح في المباراة، إذ لا يجوز تخطي من كانت له درجة أعلى في التعيين. وعند تساوي ناجحين أو أكثر في مرتبة النجاح في المباراة تختار للتعيين المرشح الذي قدّم طلب ترشيحه بتاريخ سابق للطلب المقدم من زملائه الناجحين بذات الرتبة. وقد عهد المرسوم الاشتراعي إلى هيئة مجلس الخدمة المدنية وضع أنظمة المباريات وموادها بعد استطلاع رأي الوزارات المختصة، يمكن لهذه الأنظمة أن تمنح علامات إضافية لا تتجاوز خمس عشرة بالمئة من مجموع علامات المرشحين الذين يحملون شهادات أعلى من الحد المطلوب، وعشرة بالمئة للموظفين الذين لهم في الخدمة عشر سنوات فما فوق، على أن تعطى هذه العلامات عند ترتيب مراتب النجاح للفائزين في المباراة.

تحدّد مواعيد المباريات وأمكنتها ومواعيد تقديم الطلبات وإعلان النتائج... الخ، ويعود لمجلس الخدمة حق تعيين أعضاء اللجان الفاحصة على أن يكون بعضهم من الموظفين والبعض الآخر من أهل الاختصاص أو من أساتذة الجامعات. وتوضع عادة لائحة بالمرشحين الذين يستوفون الشروط القانونية للاشتراك في المباراة أو الامتحان، ولا تُقبل أية مراجعة بهذا الأمر بما في ذلك مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة.

وتُعلن نتائج المباراة أو الامتحان فور حصولها على باب مجلس الخدمة المدنية، ويُعمل بلائحة الناجحين **لمدة سنتين** واحدة فقط من تاريخ إعلانها^(٢).

يحق لمجلس الخدمة إلغاء المباراة أو الامتحان بناء على اقتراح إدارة الموظفين، لكن قرار الإلغاء يجب أن يسبق إعلان النتائج تحت طائلة اعتباره غير ذي قيمة إذا أُتخذ بعده^(٣).

(١) ش.ل. قرار رقم ٥٧، تاريخ ٩٥/١١/١٤، سليمان/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٩٠؛ ش.ل. قرار رقم ١٠٤، تاريخ ٩٥/١١/٢٨، الحايك/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ١٦٥.

(٢) ش.ل. قرار رقم ١٠٤، تاريخ ٩٥/١/٢٨، نسيب الحايك/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ١٦٥.

يُعيّن موظفو الفئتين الرابعة والثالثة بمرسوم بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية، وعلى هذا المرسوم موجب احترام تسلسل درجات النجاح في المباراة عند التعيين.
إن المعيّنين بوظائف الفئة الرابعة والثالثة عقب المباراة يخضعون لفترة تمرين (تدريب) مدتها سنة وفي الدرجة التي عُيّنوا فيها، على أن يُعفى منها الموظفون الذين أمضوا في الخدمة عشر سنوات من قبل، وكذلك خريجو فرع الإعداد في المعهد الوطني للإدارة العامة.

ثالثاً: الاختيار

نصّ قانون الموظفين على أن الوظائف الشاغرة في الفئة الثانية تُملأ بالاختيار بين موظفي الدرجتين الخامسة والسادسة من الفئة الثالثة^(١)، يحصر نظام الموظفين حق تولي وظائف الفئة الثانية الإدارية بموظفي الإدارة العامة. كما يجري التعيين في المراكز الشاغرة في الفئة الأولى في ملاك الإدارات العامة استناداً إلى نص المادة ١٢/ من نظام الموظفين المعدلة بموجب القانون رقم ٩٨/٧١٧ وذلك بالاختيار من بين موظفي الدرجة الرابعة على الأقل من الفئة الثانية^(٢)، المندرجة أسماؤهم في جدول الترفيع ويصنفون في الدرجة الأولى من الفئة الأولى ويحتفظون بحقهم في التقدم المؤهل للتدرج إذا تم تصنيفهم براتب يوازي راتبهم.

الفقرة الرابعة: مفاعيل التعيين

أوردت المادة ١٣ من قانون الموظفين القواعد والأحكام التالية:

- ١- لا يُعيّن أحد إلا في وظيفة شاغرة في الملاك ومُرصد لها اعتماد خاص بالموازنة وفقاً للأصول التي يحددها القانون^(٤).
- ٢- إذا جرى التعيين في وظيفة غير شاغرة nomination par ordre في الملاك وغير مُرصد لها اعتماد خاص في الموازنة، يحظر على كل من المصنّي والأمر بالصرف تصفية النفقة الناجمة عنه وصرفها حتى ولو وردهما أمر خطي بذلك. وعلى الأمر بالصرف أن

(١) المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢.

(٢) المادة ١١ من قانون الموظفين، الفقرة ١.

(٣) م.خ.م. الرأي رقم ٢٣٧٦ تاريخ ٢٩/٦/٢٠٠٠.

(٤) إذ لا يصح الاعتماد بوظيفة غير موجودة أصلاً ولم يرصد لها أي اعتماد (ش.ل. قرار رقم ٦٤٥، تاريخ ١٢/١٢/١٩٦٦، م.إ. ١٩٦٧، ص ٢٣؛ ش.ل. قرار رقم ٩٢-٩١/٩، تاريخ ١٠/٣٠/١٩٩١، نزيه شمعون/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٢-١٩٩٣، ص ١٦٤). كما لا يصح التعيين ويعتبر لاغياً إذا استند إلى مرسوم لاغٍ (ش.ل. قرار رقم ١٤، تاريخ ١٩/١١/٩٢، الخوري/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٤، ص ١٥).

يبلغ الأمر إلى وزير المالية وإلى مجلس الخدمة المدنية لأجل العمل على إلغاء نصّ قرار التعيين.

٣- يجري التعيين في الدرجة الأولى من الفئة، إلا في الحالات التي ينصّ فيها القانون على غير ذلك.

٤- يسري مفعول التعيين ابتداءً من تاريخ مباشرة العمل ولا يجوز أن يحدث أي مفعول رجعي وأن تاريخ مباشرة العمل الذي يعتد به هو تاريخ وضع كل من أصحاب العلاقة نفسه بتصرف الإدارة ومباشرة العمل فعلياً لديها وفقاً للدوام الرسمي المعتمد أصولاً، وذلك بعد تبلغه مرسوم تعيينه^(١).

٥- تبلى نصوص التعيين (أي قرارات التعيين) إلى مجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة.

٦- إذا كان التعيين مخالفاً للقواعد والأصول القانونية يُعتبر غير نافذ ويحقّ للإدارة الرجوع عنه في أي وقت، ولا يترتب لصاحب العلاقة أي حقّ مكتسب من جرائه حتى يستصدر من المرجع القضائي المختص قراراً مبرماً بقانونيته.

وأخيراً لا بد لنا من الإتيان على ذكر المادة ٩٦ من قانون الموظفين التي تنصّ على وجوب مراعاة أحكام المادة ٩٥ من الدستور في تعيين الموظفين، وقد كانت هذه المادة تنصّ على ضرورة تمثيل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة، على ألا يؤدي ذلك إلى الإضرار بمصالح الدولة.

وبفعل التعديلات الدستورية التي جرت عام ١٩٩٠ عقب ميثاق الطائف تم تعديل هذه المادة، فأصبحت تنصّ على إلغاء قاعدة التمثيل الطائفي، واعتماد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقاً لمقتضيات الوفاق الوطني. وقد استنتجت هذه المادة وظائف الفئة الأولى وما يعادلها، حيث تكون مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة، مع التقيّد بمبدأي الاختصاص والكفاءة.

(١) مجلس الخدمة المدنية الرأي رقم ٣٣٢٩ تاريخ ١٣/١١/٢٠٠٣.

الفصل الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام

حقّ الموظف هو واجب على الإدارة، وحق الإدارة هو واجب على الموظف.

المبحث الأول: واجبات الموظفين

حدّد الفصل الثاني من م.إ. ٥٩/١١٢، لواجبات الموظفين في المادتين ١٤ و ١٥ منه، وفصلها ضمن عنوانين الواجبات والمحظورات:

الفقرة الأولى: واجبات الموظفين^(١)

وضعت المادة ١٤ من قانون الموظفين أبرز واجبات الموظف، نستعرضها كالآتي:

أولاً : واجب استحياء المصلحة العامة وتطبيق القوانين

لم يتصد المشرع لتعريف المصلحة العامة، كما ان الاجتهاد لم يحاول وضع تعريف محدد لها، على الرغم من اعتماده في اصدار الكثير من قراراته على حيثيات المصلحة العامة. وقد حاول بعض فقهاء القانون العام التصدي لهذه المسألة فأروا ان المصلحة العامة تقع في صميم الفكر السياسي والقانوني، من حيث أنها غاية النشاط الإداري، وهي تتمظهر من خلال القوانين والأنظمة، وبعبارة أشمل من خلال " الكتلة الشرعية" فالقانون هو التعبير عن إرادة المجتمع في تحديد المصلحة العامة. وعلى هذا الاساس كان الواجب الأول الملقى على عاتق الموظف هو ان يستوحي في عمله المصلحة العامة، وان يلتزم تطبيق القوانين والأنظمة جون أي تجاوز عليها، او مخالفة لها، أو اهمال أو تباطؤ في تطبيقها. وكل ذلك تحت طائلة المساءلة المسلكية والتأديبية، بل والجزائية، حيث نص قانون العقوبات على الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة من المادة ٣٥٠ وحتى المادة ٣٧٨ منه.

ثانياً : واجب الخضوع للسلطة الرئاسية

(١) اقتبست هذه الفقرة من كتاب د. عبد اللطيف قطيش- نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً – منشورات الحلبي الحقوقية – الطبعة الأولى ٢٠١٣.

يطغى هذا الواجب يطغى على المفهوم التقليدي للوظيفة العامة ، ففي إطار الهيكلية الإدارية التي ينتمي إليها الموظف، هناك سلطة تسلسلية تتوالى من قمة الهرم الإداري التي تتمثل بالوزير ، والذي لا سلطة ادارية تلوه، وتصل الى قاعدة هذا الهرم وتتمثل بموظفي الفئة الخامسة الذين لا يتمتعون بأية سلطة رئاسية، حيث هم في أدنى درجات السلم الإداري. وما بين القمة الهرم الإداري وقاعدته يتدرج الموظفون بحيث يتمتعون بصفتي الرئيس والمرؤوس. وتتمثل هذه الفئات الوسيطة بالمدراء العاميين، والمدراء أو رؤساء المصالح، ورؤساء الدوائر أو الأقسام، والمحريين والكتابة.

على هذا الاساس اكد المشتري على واجب اللطاعة وخضوع الموظف لرئيسه المباشر، بما يفيد ان الرؤساء الإداريين ينبغي عليهم التزام التسلسل في ما بينهم، بحيث لا تعطى الاوامر والتعليمات الى من خلال الرئيس المباشر للموظف. والإخلال بواجب الطاعة للرؤساء وتنفيذ تعليماتهم وأوامرهم ليس خطأ مسلكياً وحسب، يعرض مرتكبه للمساءلة التأديبية فقط، وإنما هو كذلك جرم العقوبات على ما يلي : " إذا ارتكب الموظف في الادارات أو المؤسسات العامة او البلديات، دون سبب مشروع، إهمالاً في القيام بوظيفته، أو لم ينفذ الأوامر القانونية الصادرة إليه من رئيسه، عوقت بالحبس حتى سنتين، وبالغرامة من مائتي ألف ليرة إل مليون ليرة، او بإحدى هاتين العقوبتين". وإذا نجم عن هذا الفعل ضرر بمصالح الادارات والمؤسسات والبلديات تشدد العقوبة وفقاً لنص المادة ٢٥٧. ويمكن ان يحكم عليه بغرامة تعادل قيمة الضرر .

يبقى ان السلطة الرئاسية المعطاة للرؤساء الإداريين ليست سلطة مطلقة تصل الى حد التعسف في استعمالها. فإذا كانت الأوامر والتعليمات المعطاة للرئيس مخالفة للقانون بصورة صريحة وواضحة فقد الزم المشتري الموظف بواجب لفت نظر رئيسه خطياً الى المخالفة الحاصلة، ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر والتعليمات إلا إذا أكدها الرئيس خطياً. كما ان للموظف ان يرسل نسخاً عن المراسلات المتبادلة بينه وبين رئيسه الى ادارة التفتيش المركزي.

وقد سبق لمجلس شوري الدولة، أن أبطل تعميماً صادراً عن التفتيش المركزي لأنه ألزم الموظف بإحالة المعاملات المتضمنة إصرار وتأكيد على تنفيذ معاملة مخالفة للقانون، ومما جاء فيه:

" بما أن التعميم المطعون فيه المتضمن إلزام المرؤوس (الموظف) أن يودع التفتيش المركزي نسخاً عن المراسلات المتبادلة في كل معاملة أو حالة تتعلق بتطبيق أحكام الفقرة ٢

من المادة ١٤ من نظام الموظفين المبحوث فيها وذلك في مهلة أسبوع على الأكثر من تاريخ صدور الأمر بالتنفيذ تحت طائلة المسؤولية "في حين أن نص القانون يترك له الخيار في ذلك، هو من النصوص التنظيمية التي انشأت وأضافت قاعدة قانونية عامة لم تكن ملحوظة في أحكام الفقرة الثانية من المادة ١٤ من نظام الموظفين.

وبما أن التعميم المطعون فيه أنشأ قاعدة قانونية مخالفة لأحكام الفقرة الثانية من المادة ١٤ من نظام الموظفين التي لا تلزم المرؤوس (الموظف) إحالة نسخ عن هذه المراسلات إلى إدارة التفتيش المركزي، ويكون بالتالي باطلاً لهذه الجهة أيضاً.

■ م.ش. قرار رقم: ٦٧٦/٢٠٠٣-٢٠٠٤، الدكتور كمال ميشال عرب/

الدولة - رئاسة مجلس الوزراء - وزارة الصحة.

ثالثاً : واجب تحمل مسؤولية التعليمات

إذا كان المشتري قد أعطى الرئيس حق إصدار الأوامر والتعليمات وتنفيذها، فغن هذا الانصياع ليس طاعة عمياء إذ أوجب على المرؤوس لغت نظر رئيسه الى مخالفة أوامر وتعليماته للقانون على النحو المبين آنفاً، واستكمالاً لهذا الموضوع فقد نصنظام الموظفين على ان يتحمل الرئيس شخصياً مسؤولية الأوامر والتعليمات التي يعطيها الى مرؤوسيه.

وهنا ونعطف على المادتين ٧ و ٨ من قانون تنظيم الادارات العامة الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ - صادر في ١٢/٦/١٩٥٩ اللتين حددتا مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسيه: المادة ٧:

المدير العام المسؤول عن تنفيذ القوانين والانظمة من قبل الموظفين التابعين له كما انه يعتبر مسؤولاً عن مراقبته المصالح العامة والمصالح المشتركة او الخاصة الخاضعة لوصاية وزارته.

يراقب سير العمل بتفتيشه الدوائر و الموظفين و يتخذ التدابير اللازمة لمعاقبة المخطئين و اصلاح الاخطاء و اتخاذ التدابير التي تؤول الى تلافياها. وعليه يجري هذا التفتيش مرة كل ثلاثة اشهر في الدوائر المركزية ، و كل ستة اشهر في المناطق.

المادة ٨:

يمارس المدير او رئيس المصلحة او رئيس الدائرة الصلاحيات التي تخوله اياها القوانين والانظمة المتعلقة بوزارته ،

يسهر على حسن قيام الموظفين التابعين له بالمهام الموكلة اليهم .

يسهر على حسن علاقة الموظفين باصحاب المصالح

يكون مسؤولاً عن اعمال الدوائر التابعة له .

رابعاً : واجب السرعة والإخلاص في إنجاز المعاملات

ان الوظيفة العامة، وبتأثير من الأفكار التي اشاعتها الثورة الفرنسية، ليس مجموع الموظفين العاملين في الإجراءات العامة وحسب، وإنما هي كذلك الأحكام القانونية والتنظيمية التي ترعى عمل هؤلاء الموظفين. والموظف هو ممثل الدولة عندما يظهر على المواطنين في علاقته بهم. وانطلاقاً من هذا الفهم نص نظام الموظفين على وجب الدقة والإخلاص في انجاز معاملات المواطنين.

أما واجب السرعة في انجاز المعاملات فإنه يتعلق بصورة عامة بالمعاملات التي لم ينص القانون على تعيين مهل محددة لانجازها، ففي هذه الحالة فإن التباطؤ في إنجاز المعاملات يؤدي، بالضرورة، الى تراكمها والحاق الضرر بالمواطنين، من حيث أنه يجعلهم يكثرون من المراجعات، بما يؤدي بهم إلى هدر القوت، وتكبد مصاريف تلك المراجعات. وهذا ما يشكل البيئة الموضوعية لتفشي الرشى، والتي يطلق عليها تادباً "الإكراميات".

خامساً : واجب التخلي عن المسؤولية الحزبية

يقع هذا الواجب عند نقطة التقاطع بين حقين، أحدهما الحق الذي كفله الدستور لجميع مواطنين بحرية الرأي والمعتقد التي تعبر عن نفسها بأشكال شتى، ومنها الانتساب إلى الأحزاب والجمعيات والمننديات السياسية وغيرها. والموظفون هم شريحة من هؤلاء المواطنين لهم، كما لغيرهم ، ممارسة هذا الحق، والحق الآخر هو في أن تكون الإدارة العامة لجميع المواطنين على سواء، دون مفاضلة بينهم أو تمايز على أساس الدين، أو الجنس، أو العرق، أو الانتماء الحزبي، لأن إدخال الإدارة في ساحات الصراعات الدينية أو العرقية أو الحزبية يؤدي بها الى الشلل والاضطراب، فتختلط الحدود الفاصلة بين الولاء للحزب (أو الطائفة أو العرق ...) والولاء للوظيفة العامة.

ولذلك جاء هذا الواجب موقفاً بين الحقين فضمن للموظف حق التعبير عن حريته في الانتماء للأحزاب، كما ضمن للإدارة بأن يكون الموظف بعيداً عن المواقع القيادية لتلك التجمعات الحزبية.

ومثل هذا الواجب هو على جانب كبيرة من الأهمية، إذ ان عدم الالتزام به يؤدي، في نهاية المطاف، الى تفكيك المجتمع انطلاقاً من تفكيك الإدارة العامة.

الفقرة الثانية: الاعمال المحظرة على الموظفين

بحسب المادة ١٥- يحظر على الموظف أن يقوم بأي عمل تمنعه القوانين والانظمة النافذة، ولا سيما:

أولاً حظر النشر او التصريح بدون إذن مسبق

يقع هذا الموجب في دائرة التعبير عن حرية الرأي، قولاً وكتابة. فحرية المعتقدات الدينية مطلقة على ألا يكون في ممارسة شعائرها إخلال في النظام العام، وكذلك حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة، ضمن دائرة القانون. وهذا ما كرسته المادتان ٩ و ١٣ من الدستور اللبناني.

وقد جاءت الفقرة (١) من المادة ١٥ من نظام الموظفين لتحدد دائرة ممارسة هذه الحرية، بحيث يجب ان يكون التعبير عن حرية الرأي بناء على إذن خطي مسبق من رئيس إدارة الموظف، والمقصود برئيس الإدارة، في هذا المقام، هو الوزير عملاً بنص المادة ٦٦ من الدستور اللبناني.

فالدولة ان تقرض على الموظف العامل في إدارتها الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه ان يلقي ظلالاً من الشك حول حيادية الموظف، بل، ومن باب أولى، حول ولائه تجاه المؤسسات والإرادات التي يعمل فيها. وعلى هذا الأسسا ام إخضاعه لتراتبية تجعل الموظفين خاضعين بالاتباع لأوامر رؤسائهم وصولاً إلى الوزير الذي يسهر على حسن سير العمل في المرفق العام، وعدم تعريضه لفوضى المجادلات السياسية والدينية وسواها، والتي تكون فاتحتها التصريحات المعلنة، والكتابات المنشورة. وهذا ما أحكه الاجتهاد الإداري ولاسيما مجلس شورى الدولة الفرنسي.

وقد عرضت على مجلس الخدمة المدنية قضية تتعلق بحق الموظف في الرد على وسائل الإعلام، دون الحصول على الإذن الكتابي المنصوص عليه في نظام الموظفين، وما إذا كان من حقه توكيل محام ليتولى مهمة الرد دون الحصول على الإذن الكتابي المطلوب.

ف رأى مجلس الخدمة المدنية أنه لا يمكن للموظف استعمال حق الرد على وسائل الإعلام المرئية، او المقروءة، او المسموعة دون الحصول على الإذن القانوني المطلوب.

ثانياً : حظر الانضمام إلى المنظمات او النقابات المهنية

كان حظر الانضمام إلى المنظمات او النقابات المهنية موضوع نقاشات واسعة، وأخذ الاجتهاد بمبدأ عدم شرعية العمل النقابي للموظفين. فالموظفون هم ممثلو المصلحة العامة، ويخضعون لنظام قانوني مختلف عن قانون العمل.

وبقي الأمر كذلك، في فرنسا، إلى ان صدر قانون في ١٩/١٠/١٩٤٩، وقانون في ٢٨/٠٤/١٩٥٢، اللذان أقر للموظفين بحق العمل النقابي. وتكرس هذا الحق في القانون الصادر في ١٣/٠٩/١٩٨٣.

أما في لبنان فقد جاء حظر انضمام الموظف إلى منظمات او النقابات المهنية شاملاً ومطلقاً، مما يجعله تحت طائلة المساءلة التأديبية. غير ان ضغط مجريات الحياة الواقعية كانت أقوى من حرفية النص القانوني، فقد جاءت أشكال الروابط المنشأة في القطاع التعليمي، وفي القطاع الإداري، بما يعتبر بمثابة خرق لأحكام النص القانوني.

وقد جرى طرح هذا الموضوع على بعض اللجان النيابية للنظر في تعديل النص القانوني المذكور، على اعتبار انه يتعارض مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. بل ان هذه الحظر جاء متخلفاً عن قانون الجمعيات العثماني الصادر عام ١٩٠٩ الذي كرس الحرية الكاملة في إنشاء الجمعيات من دون أي ترخيص مسبق.

وهذا الحظر بات مستغرباً، خاصة بعدما صدر القانون رقم ١١٤ تاريخ ٠٦/٠٥/١٩٩٢، وتم بموجبه تعديل الفقرة (٢) من المادة ١٤ من نظام الموظفين بحيث أجازت للموظف الانضمام إلى الأحزاب السياسية، وبقي الحظر قائماً على حق انتسابه إلى نقابة مهنية. وربما يتم التوصل أخيراً إلى رفع هذا الحظر.

ومثل هذا الموضوع ليس مطروحاً بالنسبة إلى مستخدمي وعمال المؤسسات العامة الذين يخضعون، من حيث المبدأ إلى أحكام قانون العمل، وهي تجيز إنشاء نقابات مهنية والانضمام إليها. تجدر الإشارة في هذا المجال، النان ممارسة بعض المهن تتطلب ان يكون صاحب العلاقة مسجلاً في النقابة التي تختص بمهنته. فيجر على أي كان ممارسة مهنة المحاماة او الطب او الصيدلة او الهندسة إلا إذا كان مسجلاً في النقابة التي تعود للمهنة التي تخصه. فعندئذ لا يعتبر الانضمام إلى مثل هذه النقابات مشمولاً بالحظر المنصوص عليه في نظام الموظفين، غير أنه، عندما يعين واحد من هؤلاء في وظيفة عامة فإنه يقتضي ان يخضع لأحكام نظام الموظفين بما يلزمه الامتثال لأوامر وتوجيهات السلطات الرئاسية التي يخضع لها ولاسيما إذا تعارضت تلك الأوامر والتوجيهات مع مقررات النقابة التي ينتسب إليها، وعلى الأخص في ما يتعلق بأداء مهامه الوظيفية.

ثالثاً : حظر الإضراب أو التحريض عليه

يعتبر الإضراب شكلاً من أشكال التعبير عن الرأي بصورة عامة. فهو، بالتالي، عنصر من عناصر الحريات العامة التي تكفلها الدساتير. ويعرفه بعضهم بأنه توقف إرادي عن العمل توصلًا إلى تحقيق مطالب مهنية (أو وظيفية) وأحياناً للتعبير عن موقف سياسي أو اجتماعي.

لا يقر التشريع اللبناني بحق الإضراب بالنسبة إلى الموظفين العاملين في القطاع العام، حيث أن الإضراب، وإن كان يقع في دائرة ممارسة إحدى الحريات العامة في التعبير عن الرأي المكفول في الدستور، إلا أنه يصطدم بمبدأ استمرارية العمل في المرافق العامة. وعليه فقد رأى المشرع اللبناني أن استمرارية العمل في المرافق العامة هي الأولى بالرعاية، وعلى هذا الأساس نص نظام الموظفين على اعتبار الإضراب عن العمل أو التحريض عليه هو من الاعمال المحظورة على الموظف، تحت طائلة المساءلة التأديبية.

أما في فرنسا (وفي بلدان أخرى غيرها) فقد نص دستور ١٩٤٦ على حق المواطنين بالإضراب في إطار القوانين والأنظمة النافذة، وكرس هذا الحق دستور ١٩٤٨. فبات الإضراب مبدأ ذا قيمة دستورية، ويمكن للجميع حق ممارسته، بمن في ذلك الموظفين، شريطة ألا يساء استعمال هذا الحق، ولاسيما بما يتجاوز المسائل الوظيفية. ثم تكرس هذا الحق الدستوري القانون الصادر في ١٣/٠٧/١٩٨٣ الذي نص على انه يعود للموظفين ممارسة حق الإضراب في نطاق القوانين والأنظمة النافذة. وكل تجاوز، أو إساءة في استعمال هذا الحق يعرض المرتكب للعقوبات التأديبية.

يترتب على الإضراب - وفق أحكام التشريع اللبناني، بعض المفاعيل والنتائج على الصعيدين الوظيفي والجزائي على السواء.

فعلى الصعيد الوظيفي يعتبر الإضراب جريمة وظيفية تعرض مرتكبها لاعتباره مستقيلاً، فضلاً عما يترتب على ذلك من مفاعيل سيصار إلى تفصيلها لاحقاً.

وعلى الصعيد الجزائي فقد نصت المادة ٣٤٠ من قانون العقوبات على أنه " يستحق التجريد المدني من يربطهم بالدولة عقد عام إذا قدموا متقنين على وقف أعمالهم أو اتفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة".

رابعاً : حظر ممارسة أية مهنة تجارية أو صناعية أو حرفة مأجورة ما عدا التدريس
تولى مجلس الخدمة المدنية تحديد مفهوم المهنة والحرفة المحظورة ممارستها على الموظف بأنها تلك
المهن التجارية والصناعية التي يتعاطها باستمرار شخص من غير تبعية وخضوع لشخص آخر.
أما المهن والحرف المأجورة فهي استمرار منظم في العمل الواحد الناتج عن ارتباط يتصف بالصفة
الدائمة، ويتخذ طابع العمل الأول والرئيس الذي يعتمده الموظف كعمل اساسي له في سبيل كسب
العيش.

حيث رأى أن الاعمال المأجورة هي مبدئياً أعمال متفرقة أو ذات صفة عارضة، تتخذ طابع العمل
الفرعي الذي يقوم به الموظف بالإضافة إلى عمله الاساسي الأول. وعليه، فإن اعتماد هذا الإطار
يوفر إمكانية تحديد نوع الأعمال التي يتعاطها الموظفون عن طريق الوصف الموضوعي لكل عمل
على حدة، مما يؤدي إلى اعتبار العمل المأجور الذي يقوم به الموظف خارج الوظيفة، ولا يكون له
علاقة بها، ولا يحط من كرامتها من الأعمال غير المحظورة.

وعندما عرضت على مجلس الخدمة المدنية قضية تتعلق بطلب بيان الرأي في إمكانية السماح لأحد
المحررين لدى وزارة المالية بالعمل خارج أوقات الدوام الرسمي، في إحدى المستشفيات بصفته فني
مخبري، اعتبر المجلس ان العمل المأجور غير المسموح به هو الذي يتعاطاه موظف ما باستمرار،
وبصفة دائمة، ويتقاضى عنه تعويضاً بمثابة راتب مستحق له بشكل مستمر، ويصبح خاضعاً بسببه
لسلطة رئيس تسلسلي. وعليه، فإن قيام صاحبة العلاقة بمهام فني مخبري في إحدى المستشفيات،
سواء كنت عائدة للقطاع العام أو الخاص، إنما يجعلها في وضع ممارسة مهنة مأجورة وخاضعة
لرب العمل، وتتقاضى أجراً شهرياً محدداً في الوقت الذي تخضع فيه لنظام الموظفين الامر الذي يقع
تحت الحظر القانوني.

وفي مجال آخر، اعتبر مجلس الخدمة المدنية " ان الاعمال الأدبية والفنية والعلمية ليست من
الأعمال المحظورة على الموظف طالما أنه لا يمارسها كمهنة، وبالتالي ليس ثمة ما يحول دون
اشتراك الموظف في ممارسة النشاطات الفرعية غير المنتظمة والتي لا تؤثر على ممارسة الوظيفة
العامة وانتظامها، وحسن سير العمل فيها، شرط عدم قيامه، أثناء ممارسة هذه الاعمال، بكل ما من
شأنه أن يحط من كرامة الوظيفة.

وقد أخرج القانون من نطاق الأعمال المحظورة على الموظف التدريس في أحد المعاهد التعليم العالي أو إحدى مدارس التعليم الثانوي، ضمن شروط تم تحديدها بموجب مرسوم تم اتخاذه في مجلس الوزراء رقم ٤٤ تاريخ ١٠/٠٣/١٩٦٤. وتتلخص هذه الشروط بما يلي :

- تقديم طلب بالترخيص بالتدريس الى الادارة التابع لها الموظف.
- تتم الموافقة على الترخيص شرطة التدريس خارج الدوام الرسمي وألا يتجاوز مجموع ساعات التدريس من نظري وعملي ولكافة المواد ١٦٠ ساعة في السنة في التعليم العالي و ٣٠٠ ساعة في التعليم الثانوي. وتعتبر ساعة التدريس في التعليم العالي مساوية لساعتي تدريس في التعليم الثانوي.

خامساً : واجب عدم الجمع بين الوظيفة العامة والوظائف الانتخابية

يستند هذا الواجب بعدم الجمع بين الوظيفة العامة والوظائف الانتخابية من الناحية القانونية الى النصوص الواردة في قوانين انتخاب مجلس النواب وانتخاب المجالس البلدية وانتخاب المختارين. فلق

نصّت المادة العاشرة من قانون الانتخابات النيابية أنه : " لا يجوز للأشخاص المذكورين أدناه، أن يترشّحوا خلال مدة قيامهم بمهامهم أو وظائفهم، وخلال المهل التي تلي تاريخ إنتهاء خدماتهم أو تاريخ قبول إستقالاتهم وفقاً لما يأتي:

- الموظفون من الفئتين الأولى والثانية، إلا إذا تقدموا بإستقالاتهم وإنقطعوا فعلياً عن وظيفتهم قبل ستة أشهر على الأقل من تاريخ إنتهاء ولاية المجلس النيابي^(١).
- تخفّض مهلة تقديم الاستقالة والانقطاع فعلياً عن الوظيفة، إلى خمسة عشر يوماً قبل إجراء الانتخابات الفرعية لملاء المقعد النيابي الذي شغل بسبب الوفاة أو الإستقالة أو إبطال النيابة أو لأي سبب آخر (المادة ٤٥ من قانون الانتخاب).

ونصّت المادة ١٠٢: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب ... أو وظيفة في إدارة عامة أو مؤسسة عامة كل من ينتخب نائباً من هؤلاء يعتبر منفصلاً حكماً من وظيفته إذا لم يبلغ رفضه عضوية مجلس النواب خلال شهر يلي إعلان نتيجة انتخابه.

(١) يُستثنى من أحكام هذه المادة أفراد الهيئة التعليمية في ملاك الجامعة اللبنانية أو المتفرغين لديها أو المتعاقدين معها.

يستفيد من حكم المادة ١٠٢ المذكورة الموظفين غير المنتمين إلى الفئتين الأولى والثانية، إذ قدّر المشتري أن النيابة بما تتضمنه من تعويضات ومخصصات هي أكثر فائدة للموظف المنتخب لذلك نصّ القانون على اعتباره مستقيلاً حكماً من الوظيفة.

وهذا بعكس حالة عضو المجلس البلدي الذي لا يتقاضى أي مخصصات لذلك تشدد المشتري في إعلان استقالته من الوظيفة فنصّت المادة ٢٩ من القانون ٩٧/٦٦٥: إذا انتخب عضواً بلدياً أحد الأشخاص الوارد ذكرهم في المادة ٢٦ من هذا القانون فعليه ان يختار ضمن مهلة أسبوعين بين العضوية ووظيفته وإلا يعتبر مقالاً حكماً من عضوية البلدية، وتعلن الإقالة بقرار من المحافظ.

وبخصوص الوظيفة الاختيارية فنصّت المادة ١٢ من قانون المختارين والمجالس الاختيارية الصادر بتاريخ ١٩٤٧/١١/٢٧ على أنه لا يمكن الجمع بين وظيفة المختار وبين عضوية مجلس بلدي، أو عضو مجلس إدارة، أو أية وظيفة عامة، وإذا اجتمعت الوظيفتان لأحد فيمنح المنتخب مهلة سبعة أيام ليختار أحدهما، وإذا لم يفعل فيعد متخلياً حكماً عن الوظيفة الأقدم تاريخاً.

سادساً : حظر القيام بعمل مأجور يحط من كرامة الوظيفة

لم يحدد المشتري الأعمال المأجورة التي تحط من كرامة الوظيفة، بل ترك الأمر لسلطة الإدارة الاستثنائية التي تستطيع، بما لديها من وسائل تقديرية، ان تضع عند الضرورة - وفي كل مرة تعرض عليها قضية من هذا النوع - معايير لمفهوم العمل المأجور من جهة، ومعايير أخرى للتفريق بين العمل الذي يحط من كرامة الوظيفة وبين العمل اللائق من جهة ثانية.

سابعاً : واجب عدم التماس أو قبول التوصيات أو الإكramيات

يقع هذا العمل المحظور على الموظف القيام به في دائرة الأعمال الجرمية التي نص عليها قانون العقوبات، وهي تتمثل بصوة عامة، بثلاث جرائم، هي : الرشوة، وصرف النفوذ، واستثمار الوظيفة.

١- الرشوة :

نصت المادة ٣٥١ من قانون العقوبات على أن كل موظف، وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين ... التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو

وعداً، أو أي منفعة أخرى، ليقوم بعمل شرعي من أعمال وظيفته عوقب بالحبس (من ٣ أشهر إلى ٣ سنوات) وبالغرامة (أقلها ضعفاً ما أخذ أو قبل به).
ونصت المادة ٣٥٢ من القانون نفسه على أنه إذا قام شخص من الأشخاص السابق ذكرهم، وبفس ما سبق ذكره من أعمال، ولكن ليقوم بعلم مناف لوظيفته عوقت بالإشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة لا تقل عن ثلاثة اضعاف قيمة ما أخذ أو قبل به.

٢- صرف النفوذ :

نصت المادة ٣٥٧ من قانون القوبات على أن من أخذ أو ألتمس أجراً غير واجب أو قبل الوعد به، سواء لنفسه أو لغيره، بقصد انالة آخرين أو السعي لإنالتهم وظيفته، أو عملاً، أو مقاولات، أو مشاريع entreprise ، أو ارباحاً غيره، أو منحاً من الدولة، أو احدى الإدارات العامة، أو بقصد التأثير في مسلك السلطات بأية طريقة كانت، عوقت بالحبس من شهرين إلى سنتين، وبغرامة أقلها ضعفاً قيمة ما أخذ أو قبل به.

٣- استثمار الوظيفة :

نصت المادة ٣٦١ من قانون العقوبات على أن كل موظف أكره شخصاً من الأشخاص أو حمله على أداء أو الوعد بأداء ما يعرف أنه غير واجب عليه من الضرائب أو الرسوم وما سوى ذلك من العوائد، يعاقب بالحبس سنة على الأقل، وبغرامة أدناها ضعفاً قيمة الردود.

ونصت المادة ٣٦٢ من القانون نفسه على المعاقبة بالعقوبة نفسها كل موظف يمنح اعفاء من اضرائب والرسوم والغرامات وسواها من العوائد من غير ان يجير القانون ذلك.

ثامناً : حظر البوح بالمعلومات الرسمية

يحظر على الموظف أن يبوح بالمعلومات الرسمية التي اطلع عليها اثناء قيامه بوظيفته، حتى بعد انتهاء مدة خدمته، الا اذا رخصت له وزارته خطياً بذلك. بل حتى الشهادة في المحكمة في قضية ذات صلة بالعمل تحتاج إلى إذن

ويقع هذا المحذور أيضاً، في دائرة الأعمال الجرمية التي نص عليها قانون العقوبات. فقد نصت المادة ٥٧٩ منه على أنه من كان بحكم ... وظيفته... على علم بسر وأفشاه، دون سبب شرعي، أو استعمله لمنفعته الخاصة، أو لمنفعة آخر، عوقب بالحبس سنة على الأكثر، وبغرامة لا تتجاوز الأربعمائة ألف ليرة إذا كان الفعل من شأنه أن يسبب ضرراً ولو معنوياً. ويبقى هذا الموجب قائماً حتى بعد انتهاء مدة خدمة الموظف، ويعفى من موجبات هذا الحظر ونتائجه إذا رخصت له وزارته خطياً بذلك.

تاسعاً : حظر تنظيم العرائض الجماعية او الاشتراك في تنظيمها

يرمي هذا الحظر إلى الحؤول دون إنشاء تكتلات غير رسمية تتمثل بتنظيم عرائض جماعية كشكل من أشكال الضغط على الإدارة لتحقيق بعض المطالب الفئوية الخاصة. ويمكن اعتبار هذا الحظر استكمالاً لحظر التجمعات النقابية، وحظر الإضراب بما يجعل الإدارة العامة بمنأى عن الضغوطات التي من شأنها ان تؤثر في حسن سير للمرافق العامة التي تتولى تأمين الخدمات العامة. كما أن تنظيم العرائض يؤدي إلى تكاتف الموظفين وقد يدفعهم إلى الامتناع عن تنفيذ أوامر الرؤساء ويخرق التسلسل الإداري. ونشير إلى أن المادة ٤٧ من الدستور أجازت تقديم العرائض: لا يجوز تقديم العرائض إلى المجلس إلا خطأ ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية. وكان الموظفون في الماضي يتقدمون بعروضهم لخطية إلى مجلس النواب، إلا أن هذه الوسيلة الاحتجاجية توقفت بفعل الحرب الأهلية.

المبحث الثاني: حقوق الموظف

حقوق الموظف مثل واجباته تحددها قواعد أمره تطبق بطريقة موحدة كقاعدة عامة على كافة الموظفين، وهذا يعني عدم جواز الاتفاق على خلافها مع هذا الموظف أو ذاك. ولكن، ونظراً لكون مبدأ المساواة ليس مطلقاً، فإننا قد نجد تنوعاً في مضمون بعض الحقوق والواجبات خصوصاً إذا تعلقت ببعض الموظفين الموجودين في مركز قانوني خاص بهم يختلف عن

المركز العام المطبق على عموم الموظفين^(١). مثل وظيفة رئيس مركز بريد يمنح رئيس المركز شقة للسكن على نفقة الوزارة.

تتمحور حقوق الموظفين عموماً ضمن إطارين اثنين:

- الأول: ويتمثل في حقوق مالية مقررة أساساً للوظيفة: كالرواتب، التعويضات، المساعدات، المكافآت أو الحوافز المالية.

- الثاني: ويتجسد بحقوق غير مالية بل معنوية يتمتع بها الموظفون العموميون وتخدم غالباً صالح الوظيفة والموظف في آن معاً، ومنها: التدرج، الترقية، الترفيع، كما تتمثل في الإجازات بأنواعها كالإجازات الإدارية أو ما يسمى بالإجازة السنوية لراحة الموظف وأسرته وضمان صحته الجسدية والنفسية، والإجازات المرضية، وكذلك يمنح الموظف الإجازات للدراسة والتخصص في الداخل أو الخارج والدورات التدريبية.

الفقرة الأولى: الحقوق المالية

أولاً: الراتب

يُحدّد مقدار الراتب على أساس درجة الوظيفة، فالقانون هو الذي ينشئ وظائف كل ملاك إداري وما يتقرر لكل وظيفة من راتب، وهذا يعني أن الإدارة لا تملك أية سلطة استثنائية في تحديد راتب كل موظف، لأن القانون قام بتحديد ذلك في قواعد عامة ولكل ملاكات الدولة.. وقد اعتبر المشرع أن راتب الموظف الجديد يستحق من تاريخ مباشرته للعمل، فمنذ صدور قرار أو مرسوم التعيين تصبح له صفة الموظف العام، لكن الراتب لا يستحق له إلا من تاريخ مباشرته للعمل بصورة فعلية^(٢). ويستحق الراتب الجديد الموظف المرفّع من فئة إلى فئة اعتباراً من تاريخ صدور المرسوم أو القرار القاضي بترفيعه^(٣).

- تصفى الرواتب وتوابعها مباشرة عند استحقاقها، ولا يجوز التسليف عليها قبل استحقاقها.

(١) فقد تتقرر مثلاً حقوق مالية أعلى متميزة لبعض الفئات من الموظفين نظراً لطبيعة عملهم وظروفه ومكان أدائه وللواجبات الأعلى المتميزة والتي تفرضها طبيعة هذه الوظائف.

(٢) فالراتب يستحق للموظف في حال ثبوت قيامه بالخدمة الفعلية وعدم انقطاعه عنها (راجع: ش.ل. قرار رقم ٩٩٣، تاريخ ٩٦/٧/١٠، نبيلة الشامي/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٧٩٥؛ ش.ل. قرار رقم ١٩٥، تاريخ ٨٨/١٢/٨، غضن/الدولة، م.ق.إ. ٩١-٩٠، ص ٣٤٤)، وحتى ولو كان سبب غيابه ناجماً عن أسباب صحية (ش.ل. قرار رقم ٤٩٠، تاريخ ٦٢/١٠/١٧، الفواقجي/الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ٦٦).

(٣) كما أن مهلة الطعن في القرار الإداري المتضمن ترفيع الضابط إلى رتبة أعلى تسري اعتباراً من تاريخ تبليغه قرار الترقية أو نشر الجدول المتعلق بهذه الترقية. راجع: ش.ل. قرار رقم ٣٥٣، تاريخ ٩٦/٢/٧، الرائد الطيار شحادة/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٤٥٢؛ ش.ل. قرار رقم ٣٩٥، تاريخ ١٩٩٩/٣/١٨، محمد ضاهر/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٣٨١.

- لا يجوز لأحد ان يتقاضى راتب وظيفة ما لم يكن معيناً بصورة قانونية فيها وقائماً فعلياً بمهامها.
- لا يجوز الجمع بين راتبين

وإذا كان الراتب من حقوق الموظف، إلا أن قانون الموظفين (المادة ١٨)، قد حدّدت حالتين يجاز بموجبهما للإدارة أن تدفع للموظف نصف راتبه فقط، وهما:

- حالة الموظف الموقوف إدارياً عن العمل تمهيداً لإحالاته أمام الهيئة العليا للتأديب.

- المادة ٥٨- كيفية الاحالة على مجلس التأديب:

١. ١- يحال الموظف على مجلس التأديب بمرسوم او بقرار من السلطة التي لها حق التعيين، ويحال أيضاً بقرار من هيئة التفتيش المركزي.

٢. ٢- يمكن ان ينص المرسوم او القرار القاضي بالاحالة على مجلس التأديب على توقيف الموظف عن العمل. ويظل الموظف موقوفاً الى ان يبيت مجلس التأديب في أمره او يعود المرجع الذي احاله على التأديب عن قرار الاحالة.

٣. ٣- يحق للوزير ان يوقف عن العمل موظفي الفئة الثانية وما دونها قبل احالتهم على مجلس التأديب، لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، فإن لم يحالوا على مجلس التأديب في نهاية هذه المدة اعيدت رواتبهم اليهم بكاملها.

- حالة الموظف الموقوف عدلياً بصورة احتياطية، في هذه الحالة لا يُدفع له النصف الآخر إلا إذا مُنعت محاكمته أو بُرئ أو حكم عليه بعقوبة غير عقوبة الحبس^(١).

إن وفاة الموظف تتيح للورثة المطالبة بإعادة نصف الراتب المقطوع لأن الوفاة تمنع المحاكمة عن الموظف المتهم.

(١) إن كان النص القانوني لم يتعرض لمصير نصف الراتب في حالة وفاة الموظف الموقوف عدلياً، إلا أن نتائج الوفاة على الملاحقة الجزائية توازي نتائج منع المحاكمة من حيث سقوط الحق العام عن المتوفى وفقاً لقانون الأصول الجزائية، مما يؤدي إلى استحقاق نصف الراتب المحتجز لأصحاب الحق فيه. ش.ل. قرار رقم ١٣٩٣، تاريخ ١٠/١٠/١٩٦٥، سلام/الدولة، م.إ. ١٩٦٥، ص ٢٤٠.

وحدّد قانون الموظفين (المادة ١٩) الحالات التي يُقطع فيها راتب الموظف وذلك في الحالات الآتية:

- الموظف الموضوع خارج الملاك أو في الاستيداع، يجوز وضع الموظف في الاستيداع بناء على طلبه إذا أصيب بحادث جسيم، أو في حالة مرض زوجه أو احد فروعهم، أو لاجل قيامه بدراسات تتوخى الادارة منها نفعا عاما، شرط الا تتجاوز مدة الاستيداع سنة قابلة للتجديد مرتين.
- الموظف الموقوف عن العمل بحكم من الهيئة العليا للتأديب أو المصروف من الخدمة، والمحال على التقاعد أو المستقيل، أو المعتبر مستقيلاً أو المعزول، أو الذي بلغ السن القانونية حتى ولو لم يصدر أي مرسوم أو قرار يقضي بإخراجه من الخدمة.
- لا يتقاضى الموظف راتباً على المدة التي يقضيها في السجن تنفيذاً لعقوبة قضائية، إلا إذا كان محكوماً بجنحة عن غير قصد.
- وفي ما عدا ذلك فلا يتقاضى الموظف راتباً عن المدة التي يقضيها في السجن تنفيذاً لعقوبة قضائية. ومرد قطع الراتب عن الموظف في هذه الحالة هو " تطبيق للمبدأ العام الذي نصت عليه الفقرة (٤) من المادة (١٦) من نظام الموظفين التي تشترط لتقاضي الراتب قيام الموظف فعلياً بمهام وظيفته".

كما نصت المادة ٢٠ من نظام الموظفين على ما يلي :

- يحق للموظف المنقول إلى وظيفة مقرها في غير محل اقامته ان يثابر على تقاضي رواتبه بدون انقطاع شرط ان يتقيد بالتعليمات الخطية التي يصدرها رؤسائه في شأن سفره.
- إذا فقد الموظف وانقطعت اخباره، واختفت آثاره أثناء الخدمة، صرفت رواتبه لأصحاب الاستحقاق المنصوص عليهم في قانون التقاعد حتى أقرب التاريخين : ببلوغه سن التقاعد، او انقضاء عشر سنوات على فقدانه المقرر قضائياً من قبل القضاء المختص بالنسبة للطائفة التي ينتمي إليها. وتعتبر هذه المدة التي تدفع خلالها رواتبه داخله في الخدمة الفعلية، وتصفى على هذا الأساس حقوق وراثته مؤقتاً وفقاً لأحكام القانون.

- إذا ترتب على الموظف الذي انتهت خدمته اجراء معاملة التسلم والتسليم تقاضى تعويضاً يعادل راتبه عن المدة التي يقضيها في اجراء عملية التسلم والتسليم، على ألا يتجاوز التعويض في أي حال من الأحوال راتب شهر واحد. وتحدد قيمة هذا التعويض بقرار من الوزير المختص، ويصرف من بند الرواتب.

ثانياً: التعويضات

١- **التعويض العائلي:** يعطى للموظف عن زوجته وأولاده، على أن يستفيد أولاده الإناث من هذا التعويض حتى زواجهن، والذكور حتى بلوغهم سن الرشد أو عند إكمالهم الخامسة والعشرين من عمرهم في حالة متابعتهم الدراسة. ويتقاضى المتقاعدون التعويض العائلي المخصص بالموظفين العاملين.

يعطى الموظفي الذي يتقاضى راتباً شهرياً تعويضاً عائلياً عن أفراد عائلته الذين لا يتعاطون عملاً مأجوراً أو مهنة حرة، والمبينين في ما يلي :

- زوجته، او الزوجة المهجورة، او المطلقة المحكوم لها بنفقة، على ان لا يعطى التعويض، في أي حال، إلا عن زوجة واحدة.
- أولاده الذكور الذين لم يتموا لاثمثة عشرة من عمرهم، والذين اتموا الثامنة عشرة في الحالتين التاليتين :
- إذا كان الولد مصاباً بعللة او عاهة تجعله عاجزاً عن العمل، وتوجب إعالته، على ان يثبت ذلك اقرار نوي من اللجنة الطبية الدائمة التي تتألف من ثلاثة أطباء ومندوب عن كل من مجلس الخدمة المدنية ووزارة المالية.
- إذا كان الولد يتابع دراسته وذلك حتى إكمال سن الخامسة والعشرين من عمره.
- بناته العازبات وكذلك البنات الأرامل والمطلقات غير المحكوم لهن بنفقة. ويعد مولوداً في أول تموز من سنة الولادة الولد الذي لا يبين يوم ولادته في تذكرة الهوية.

٢- **التعويض الخاص:** يُعطى هذا التعويض بالنظر لطبيعة العمل الفني التخصصي، لكن القانون رقم ٧١٧ تاريخ ١١/٥/١٩٩٨ ألغى التعويضات الخاصة بنتيجة تحويل سلاسل

رواتب الموظفين ودمج التعويضات الخاصة فيها باستثناء التعويضات التي نصّت عليها المادّة الثانية من هذا القانون^(١).

باستثناء التعويضات عن الاعمال الاضافية والمكافآت والتعويض العائلي، وتعويض النقل والانتقال، وتعويض السكن، وتعويض الوكالة، وتعويضات المجلس والهيئات واللجان التي تعقد خارج اوقات الدوام الرسمي، وتعويضات ساعات الليل، ... ومكافآت الانتاجية وعائدات التحصيل، والحصص من الغرامات المخصصة لموظفي ادارة الجمارك، تلغى جميع التعويضات والعلاوات والمكافآت وملحقات الراتب ومتمماته، مهما كان نوعها او تسميتها او شكلها او طبيعتها، التي يستفيد منها الموظفون المعنيون بأحكام هذا القانون،

٣- **التعويض عن الأعمال الإضافية:** يُمنح الموظفون تعويضاً عن ساعات العمل الإضافية التي تجاوز ساعات دوامهم الرسمي، إذا كانت الأنظمة المطبقة في دائرتهم تفرض عليهم العمل باستمرار في أوقات الدوام وخارجها، أو بناءً على تكليف من الوزير أو المدير العام، على أن يحدّد بدل التعويض عن كل ساعة إضافية بقرار من الوزير ضمن الاعتمادات المرصودة لهذه الغاية في بنود خاصة في الموازنة.

المادة ٢٣- معدلة وفقاً للمرسوم رقم ١٥٧٠٣ تاريخ ١٩٦٤/٣/٦

التعويض عن الاعمال الاضافية:

- ١- يمكن منح الموظفين تعويضاً عن ساعات العمل الاضافية التي تجاوز ساعات دوامهم الرسمي، اذا كانت الانظمة المطبقة في دائرتهم تقضي عليهم بالعمل باستمرار في اوقات الدوام وخارجها.
- ٢- ويمكن منحهم ايضاً هذا التعويض اذا كلفهم الوزير او المدير العام خطيا بعمل اضافي، شرط ان يتم التكليف قبل المباشرة بالعمل وان يكون العمل الاضافي غير داخل في المهام الموكولة اليهم بحكم وظيفتهم. وتبلغ ادارة التفتيش المركزي صورة عن التكليف وعن شروطه واسبابه الموجبة

(١) باستثناء التعويضات عن الاعمال الاضافية والمكافآت والتعويض العائلي، وتعويض النقل المؤقت وتعويض النقل والانتقال، وتعويض السكن، وتعويض الوكالة، وتعويضات المجلس والهيئات واللجان التي تعقد خارج اوقات الدوام الرسمي، وتعويضات ساعات الليل، ... ومكافآت الانتاجية وعائدات التحصيل، والحصص من الغرامات، والمساعي المخصصة لموظفي ادارة الجمارك، تلغى جميع التعويضات والعلاوات والمكافآت وملحقات الراتب ومتمماته، مهما كان نوعها او تسميتها او شكلها او طبيعتها، التي يستفيد منها الموظفون المعنيون بأحكام هذا القانون، ...

- * ان تكون الانظمة المطبقة في وحدته تفرض العمل باستمرار في اثناء الدوام وخارجه، على ان تضع الادارة في هذه الحالة نظام عمل دائم.
- * ان يكون العمل الاضافي غير داخل في المهام الموكلة اليه بحكم وظيفته ولكنه يؤدي الى تعجيل وتسهيل عمل المرفق العام وزيادة انتاجيته.
- * ان يكون العمل الاضافي داخلاً في مهامه وملحاً ويتوجب القيام به من قبل الموظف نفسه.
- لا يجوز ان تتجاوز نسبة المكلفين ٥٠٪ من عدد الموظفين الا اذا كان العمل يتطلب الديمومة والاستمرارية على مدار السنة، وان لا يتجاوز عدد ساعات التكليف عن ١٠٠ ساعة شهرياً.
- يحدد بدل التعويض عن كل ساعة اضافية نهائية بجزء من مئة وخمسين من الراتب.
- يمكن اعطاء الموظف تعويضاً شهرياً مقطوعاً عن اعمال اضافية ضمن شروط معينة، اذا كان يقتضي تنفيذ الاعمال مدة لا تقل عن ستة اشهر.

وقد حدّد المرسوم رقم ٣٣٧٩ تاريخ ١١/٧/٢٠٠٠ نظام العمل الإضافي والمكافآت النقدية في الإدارات العامّة.

٤- تعويض النقل المؤقت:

تم استحداث هذا التعويض بموجب القانون رقم ٢٦٦ تاريخ ٢٣/١٠/١٩٩٣ الذي نصت المادة الاولى منه على ما يلي : يعطى تعويض نقل مؤقت يدفع شهرياً لجميع العاملين في الإدارات العامة من موظفين دائمين ومؤقتين على اختلاف وظائفهم، وأسلاكهم، ومتعاقدين بدوام كامل، وأجراء دائمين ومؤقتين بالفاتورة، ومتعاملين مع وزارة الأعلام بدوام كامل، وأفراد الهيئة التعليمية على اختلاف انواع التعليم الرسمي والخاص ومراحله، بمن فيهم أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية والعاملين فيها، باستثناء العسكريين على اختلاف فئاتهم، كذلك الذين يستفيدون من تقديرات نقل عينية أياً كانت وظائفهم وأسلاكهم، وايضاً الذي هم في الخارج بمهمة أو لاي سبب آخر، أو هم موضوعون في الاستيداع او خارج الملاك.

يستحق التعويض المذكور في الفقرة السابقة عن كل يوم حضور فعلي بنسبة اثنين بالمئة من الحد الأدنى النافذ في أي وقت.

وقد جرى تحديد مقدار تعويض النقل المؤقت المرسوم رقم ٥٨٦٠ تاريخ ١٠/٧/٢٠٠١ المعدل بالمرسوم رقم ٥٣٨ تاريخ ١٤/١٠/٢٠٠٨ بمبلغ ثمانية آلاف ليرة لبنانية يومياً عن كل يوم حضور فعلي إلى العمل. ولذلك سمي هذا التعويض بإسم تعويض الحضور. فهو لا يستحق للموظف الذي لا يحضر إلى وظيفته لأي سبب من الاسباب كايام العطل الرسمية، أو أيام التغيب بإجازات قانونية، أو غيرها.

وقد رأى مجلس الخدمة المدنية أن تعويض النقل المؤقت يعطى لقاء حضور صاحب العلاقة إلى مركز عمله الذي تحدده له الإدارة المعنية وبالتالي لا علاقة لهذا التعويض بكيفية إلحاق الموظف أو المستخدم ، باعتبار أن الإدارة هي التي تتحمل مسؤولية شرعية أو عدم شرعية هذا الإلحاق ، ذلك أن تعويض النقل المؤقت يشكل بدلا عن نفقة تكبدها الموظف أو المستخدم لقاء حضوره إلى مركز العمل المحدد له .

٥- **تعويض الانتقال وأجور النقل:** وهو يُمنَح بحسب المادة ٢٤ من قانون الموظفين لكل الموظفين الذين ينتقلون إلى خارج مراكز عملهم بداعي الوظيفة^(١)، فالموظفون الذين ينتقلون إلى خارج مراكز عملهم بداعي الوظيفة، في هذه الحالة تعمل الدولة على تأمين وسائل النقل لهؤلاء الموظفين، أو تسدّد لهم الأجور التي تكبدها بمناسبة مهمة كلفوا بها رسمياً، وذلك ضمن شروط تحدّد بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء.

٦- **تعويضات أخرى:** ومنها: تعويض مسؤولية الصندوق أو تعويض السيارة أو تعويض تمثيل، أو تعويض ساعات الليل، أو بدل الاعتراب، أو بدل السكن، أو تعويض لتغطية نفقات يتكبدها الموظف بمناسبة مهمة عامة يكلف بها.

(١) لكن يجب توقيع أوامر المهمة خارج مركز الوظيفة. ش.ل. قرار رقم ٥٣٠، تاريخ ١٢/٧/٩٤، ساطي/الدولة، ١٩٩٥، ص ٥٥٢؛ ش.ل. قرار رقم ٦٥٣، تاريخ ١/٧/٩٩، أميرة الجمل/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٧٠٦.

٧- المكافآت: يمكن إعطاء الموظف الذي يقوم بعمل معين يستدعي التقدير مكافأة نقدية تُحدّد بقرار من الوزير المختص ضمن الاعتمادات المُرصّدة لهذه الغاية في بنود خاصة من الموازنة، على أن تُذكر في القرار الأعمال التي استوجبت المكافأة. وفق المرسوم رقم ٣٣٧٩ تاريخ ٢٠٠٠/٧/١١ : يجب الا تتعدى المكافأة السنوية المعطاة ضعفي الراتب الشهري للموظف أو ضعفي التعويض الشهري للمتعاقد أو ضعفي الاجر الشهر للأجير في الادارة المختصة.

٨- المساعدات: منها المساعدات المرضية التي تُمنح كنفقات معالجة الموظف أو أحد أفراد عائلته أو من يكون في عهده^(١)، وكذلك مساعدة العائلة في حالة وفاة الموظف نفسه^(٢)، أو في حالة وفاة أحد أفراد عائلته (المواد ٢٩-٣٠-٣١ من قانون الموظفين)، تتولى تعاونية الموظفين تقديم هذه المساعدات.

الفقرة الثانية: الحقوق غير المالية

يتمتع الموظفون العموميون بحقوق معنوية، هي: التدرّج والترقية والترفيح، كما خصّه بحقوق غير مالية تتمثل بالإجازات التي يمكن للموظف الحصول عليها.

أولاً: التدرّج:

هو حق الموظف في اكتساب درجة واحدة ضمن فئته بحكم القانون، بعد أن يقضي مدة أربعة وعشرين شهراً في درجة واحدة أو في درجة ممتثلة لها^(٣)، وذلك منذ تاريخ مباشرته العمل الفعلي بعد تعيينه أو منذ تاريخ زيادة راتبه نتيجة التدرّج السابق. إن التدرّج يمثل صعوداً إلى أعلى من درجة إلى درجة تعلوها مباشرة من ذات الفئة أو ذات الرتبة والفئة.

١ راجع: ش.ل. قرار رقم ٥٥، تاريخ ٩٧/١٠/٢١، عبد المجيد منيمنة/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٩، ص ٦٨ (نفقات استشفاء)؛ ش.ل. قرار رقم ٧٠، تاريخ ٨٦/٣/٢٤، طرابلسي/تعاونية موظفي الدولة، م.ق.إ. ١٩٨٧، ص ٨٧ (مساعدات مرضية عن الأخوات)، علماً بأن المساعدة لعلاج الموظف من المرض الذي أصابه بسبب الوظيفة لا تتوقف بعد الإحالة على التقاعد. ش.ل. قرار رقم ٩٣-٩٢/٢٧٢، تاريخ ١٩٦٣/٥/٢٧، المهندس قباني/الدولة، ١٩٩٤، ص ٣٥١.

٢ ش.ل. قرار رقم ٦٦٣، تاريخ ٩٩/٧/٥، زكية معكرون/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٧٢٧.
 (٣) بالإضافة إلى هذه الدرجات العادية فإن هناك درجات استثنائية تمنح بقوانين خاصة راجع: ش.ل. قرار رقم ٩١، تاريخ ٩٢/٢/٢٦، قبع/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٢-١٩٩٣، ص ٢٧٨.

بحيث تقسم كل فئة إلى ٢٢ درجة (راجع الجداول المرفقة بالقانون رقم ٦٣ تاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١)،
ويصاحب هذه الدرجة عادة زيادة مالية في الراتب).

١٠٠٠٠٠	الفئة الأولى
٧٥٠٠٠ - ٦٠٠٠٠	الفئة الثانية
٦٠٠٠٠ - ٤٠٠٠٠	الفئة الثالثة
٣٨٠٠٠ - ٢٦٠٠٠	الفئة الرابعة رتبة أولى
٣٣٠٠٠ - ٢٢٠٠٠	الفئة الرابعة رتبة ثانية
٣٠٠٠٠ - ٢٠٠٠٠	الفئة الخامسة

ثانياً: الترقية:

الترقية تقرّب موعد استحقاق التدرّج ستة أشهر، وهذا يعني أن من يحصل على الترقية يتمّ تدرّجه إلى الدرجة الأعلى بعد ثمانية عشر شهراً من تاريخ التدرّج السابق بدلاً من مدّة أربعة وعشرين شهراً. وتتمّ الترقية بقرار استنسابي يعود أمر تقديره للإدارة، بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية، ولا يخضع قرار الوضع على جدول الترقية لمراقبة القضاء إلا بصورة حصرية، وفي حال الخطأ الساطع لا سيما فيما يتعلق بالجدارة والأهلية^(١).

ثالثاً: الترفيع:

الترفيع هو انتقال الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى ضمن الفئة نفسها ومن فئة إلى فئة. لا يرفع الموظف إلا إذا كان اسمه مدرجاً في جدول الترفيع. تنظم كل وزارة أو إدارة جدول ترفيع وترسله إلى مجلس الخدمة المدنية قبل أول تشرين الأول من كل سنة وتضمّنه أسماء الموظفين الذين ترشحهم للانتقال من رتبة إلى رتبة في الفئة الواحدة أو من الفئة الثالثة إلى الثانية ومن الفئة الثانية إلى الأولى، وترفق الجدول بالأسباب الموجبة.

(١) م.ش. قرار رقم ٢٠٠٣/٣٩-٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٩ المقدم الطيار نادر/الدولة .

الفقرة الثالثة: تقييم الاداء

نظام تقييم الاداء هو وسيلة رئيسية لقياس قدرات ومهارات وسلوكيات الموظفين خلال فترة زمنية محددة، في إطار عملية تواصل مستمرة بين المسؤول والموظف ترمي إلى تحقيق أهداف مشتركة من ضمن مصلحة الادارة وضبط الجودة النوعية وكمية الإنتاج لدى الموظف، ويتناول النقاط التالية:

- المؤهلات المتوفرة لدى الموارد البشرية.
- القدرات المحتملة أو الكامنة لديهم.

إذ لا مكان في الإدارة لمن يستق المصالح الخاصة على المصالح العامة، ولا مكان للمحسوبيات، ولا عمل للإداريين خارج الهدف الوطني، وعليهم أن يعلموا أنهم إن لم يطوروا القطاع العام بسرعة، فإن هذا القطاع سينتهي إلى الانقراض على يد التخصيص. إذا استثنينا الشؤون القيادية والأمنية فلا يوجد في اختصاصات القطاع العام ما لا يستطيع القطاع الخاص القيام به. القطاع العام ليس محل منافسة مع القطاع الخاص لكن الطريقة الوحيدة لاستمراره هي أن ينخرط في السباق التنافسي ويرفع الفاعلية والإنتاجية إلى مستويات عالية.

وتكمن أهمية التقييم في أنها تساعد على التأكد باستمرار من وجود الشخص المناسب في المركز المناسب، وبالتالي التوصية بنقله أو إلحاقه بدورات تدريبية في حال عدم كفاءته للمركز الذي يشغله أو بترفيعه، أو مكافأته وإعطائه مكاسب وحوافز مادية في حال لوحظت لديه قدرات ومؤهلات تفوق متطلبات وظيفته، في إطار الاهداف الرئيسية الآتية:

- المساعدة على تصميم الموارد البشرية.
- تحسين مستوى العمل الحالي للمستخدم ومعرفة إمكانيات التقدم لديه.
- مساعدة المستخدم على فهم ماهية العمل الحالي وبرنامج العمل للمستقبل.
- تحسين عملية الاشراف ومساعدة الادارة على اكتشاف معوقات العمل الجيد وعلى اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون الموظفين الذاتية على اختلافها.

أولاً: مقوماته ومبادئه:

لنجاح عملية تقييم الاداء يقتضي تأمين:

- شروط عامة هي: اهتمام واقتناع الإدارة العليا، اقتناع المشرفين بنظام التقييم وإمكانية تطبيقه وعدالته، وتدريبهم على تنفيذه، اضافة الى وجود معايير ثابتة وموضوعية للأداء.
- وشروط عملية تتمثل بضرورة إعلام المدير لمرؤوسيه بما هو مطلوب منهم (وصف الوظيفة أو ملخص عنها)، بما يعتبر في نظره الأداء الحسن (مقاييس الأداء)، وعن مدى أدائهم بالمقارنة مع مقاييس الأداء (تقييم الأداء).

اما مقوماته فهي بشكل اساسي:

- التفاهم المتبادل حول صياغة وتحديد الأهداف والتوقعات والمعايير الواضحة التي يمكن قياسها.
- الاعتراف العلني بالأداء الجيد والمعالجة الفردية للأداء الضعيف.
- خلق المناخ المؤيد والدافع للنجاح.
- الاستماع الجيد وتقدير أفكار الغير.
- المتابعة التي تهدف إلى تأكيد الوفاء والمحافظة على ما تم الاتفاق عليه.
- عدم طرح حلول جاهزة لمشكلات الآخرين.

ولناحية المبادئ التي يقتضي توفرها في نظام تقييم الاداء، نذكر:

- العدالة والإنصاف أي إجراء التقييم من قبل شخصين أو أكثر.
- تحديد معايير مسبقاً لعملية التقييم قائمة على التحليل العلمي بحيث تطبق على جميع الموظفين.
- اعتماد الصدق والشفافية في عملية التقييم.
- إعطاء حق الاعتراض للموظف المقيّم أمام مرجع محايد.

ثانياً: نظام التقييم في الإدارة العامة اللبنانية:

يطبق في الإدارة اللبنانية نظاماً لتقييم الاداء لا زال ضعيف النتائج رغم العمل الدؤوب والجهود المستمرة في تطويره وانجاح خطواته.

١- اهدافه العامة:

- تتمحور عملية تقييم الاداء في الإدارة اللبنانية حول ما يلي:
- وضع العلامات والتقييمات المناسبة التي يستحقها الموظفون تمكيناً للإدارات العامة من تنظيم لوائح الترقية وجداول الترفيع، وذلك وفقاً لمجموعة الأصول والمعايير التي تحدد كيفية إنتاج الموظف وكفاءته وصفاته الذاتية في ضوء المهام الموكولة اليه من خلال تقدير حجم ونوعية قيامه بعمله.
- امكانية الرجوع الى نتائج التقييم، في مجال منح المكافآت، والترشيح لمتابعة الدورات التدريبية، والتخصص في الخارج، والتثبيت، والنقل والانتداب والتعيين بالوكالة، وفي مجال فرض العقوبات التأديبية والإحالة على الهيئة العليا للتأديب،
- وبالتالي يهدف هذا النظام إلى تفعيل الإدارة عن طريق تشجيع الموظفين على المزيد من العطاء بمكافأة أفضلهم إنتاجاً، وإظهار امكانية تولي الموظف مراكز وأعمال ذات مستوى أعلى من اجل ترشيحه للترقية او للترفيع، اضافة الى اكتشاف أسباب الضعف في الأداء والتعرف الى الموظفين الذين يحتاجون الى تدريب او الذين يستحسن اقتراح نقلهم الى وظائف تتلاءم وكفاءتهم.
- تطبيق هذا النظام سنويا على الموظفين الخاضعين لنظام الموظفين، باستثناء موظفي السلك الخارجي وأفراد الهيئة التعليمية.
- ان نجاح عملية التقييم يتوقف على دور الرؤساء في الإدارات المعنية وسعة افقهم ومدى التزامهم بتطبيق نظام تقييم الاداء وتحقيق اهدافه كما يتوقف على مدى تجاوب الموظفين معهم.

وبالتالي ترمي عملية تقييم الاداء الى تحقيق:

- على المدى القريب: ارساء القرارات العائدة لادارة الافراد على اسس مهنية وموضوعية، توطيد وتقوية مناخات الحوار والاتصال في اطار الوحدات الادارية، التثبيت من اكتساب الموظف للمهارات المهنية والتدريبية.
- على المدى المتوسط: التعرف على الموظفين بصورة ادق واعمق، الادارة المسبقة للوظائف والمؤهلات بما يساعد على الانتقاء المبكر للقادة الاداريين المتميزين.

٢- اسسه ومبادئه:

يتبع نظام تقييم الاداء عملياً الاسس والمبادئ التالية:

- اللقاء السنوي بين المقيم ورئيسه المباشر، ويهدف الى استرجاع المعلومات حول اداء الموظف لمهمته لتحديد مواطن القوة والمجالات التي تحتاج الى تحسين، وتتيح خلق مشاعر ايجابية بين الطرفين.
- تقييم الموظف من قبل الرئيس المباشر والرئيس الذي يعلوه.
- وجود علامات مرتبطة بدرجات تقييم عامة تتراوح بين الضعيف والممتاز.
- علنية التقييم.
- تقسيم الوظائف الى مجموعات: الاولى موظفو الفئة الخامسة، الثانية موظفو الفئة الرابعة، الثالثة الموظفون غير رؤساء الوحدات الادارية، الرابعة رؤساء الوحدات الادارية، الخامسة الموظفون في اجهزة الرقابة الذين يتولون عملاً رقابياً بحكم صفتهم الوظيفية.
- العلامة المؤقتة.
- تصحيح العلامات أي تحويل العلامة المؤقتة الى نهائية.
- لجنة الاعتراضات على التقييم ودورها في بت التباين الشاسع في العلامات.
- المعايير المعتمدة في بطاقة التقييم.

إن تطبيق نظام تقييم الاداء يلقي على عاتق الرؤساء التسلسليين موجبات ومسؤوليات مختلفة تبعاً لموقعهم من الموظف الذي يجري تقييمه:

- دور الرئيس المباشر: ويقوم بالخطوات التمهيدية لعملية التقييم السنوية بحيث يطلب من المرؤوسين وضع بطاقة مهام ويعمل على التدقيق فيها ثم مصادقتها، كما يوجه دعوة الى كل مرؤوس على حدى للاجتماع به حيث يطلب في الاجتماع تحقيق هدف او اكثر او

- تحديد الاولويات التي يرى تحقيقها في السنة اللاحقة، ويقوم بالتشاور والتنسيق مع رؤسائه التسلسليين في التوجه العام لعملية التقييم في وحدته.
- دور الموظف المقيم: يحفظ المشروع للموظف الحق بإبداء رأيه في تقييمه وفي العلامة الموضوعية ووجهة نظره في ادائه ومساره الوظيفي.
 - دور الرئيس الذي يعلو الرئيس المباشر: انه بحكم موقعه قادر على قياس كفاءة الموظف بشكل اجمالي دون التوقف عند كل معيار من المعايير المعتمدة للتقييم، وتمكيناً له من القيام بدوره له ان يطلع على تقييم الرئيس المباشر وملاحظات وشروحات الموظف المقيم.
 - دور رئيس الادارة: وضع علامة مؤقتة لكل موظف مقيم باستثناء الذين يتجاوز التفاوت عندهم ٢٠ علامة في مجموع علامات الرئيسين المباشر والذي يعلوه، ثم تصحيح العلامة المؤقتة لاحتساب العلامة النهائية تحقيقاً للمساواة في ما بينهم، وتثبيتها بصورة نهائية في بطاقة التقييم وابلاغ صورة مصدقة عنها الى صاحب العلاقة.

٣- آلية تقييم الأداء

- أ - توضع العلامة في ضوء ثلاثة عناصر رئيسية للتقييم هي :
 - الاداء الوظيفي .
 - السلوك الوظيفي .
 - القدرات والصفات الذاتية .
- ب - تشمل هذه العناصر الرئيسية علة المعايير العشرة التالية التي يتم بموجبها التقييم :
 - حجم العمل المنجز وجودته وسرعة انجازه .
 - الانضباط واستثمار وقت العمل .
 - القدرة على التنظيم والإدارة والتوجيه والرقابة وبالنسبة للفئة الخامسة : المبادرة والاندفاع في العمل.
 - مدى فعالية الاتصال والتعبير .
 - الإلمام بالقوانين والانظمة وحسن تطبيقها .
 - القدرة على القيام بمهام الوظيفة.
 - امتلاك قدرات إضافية وإمكانية استيعاب مهام أخرى .
 - العلاقة مع المحيط الإداري والجمهور .
 - مدى الحرص على حسن استعمال التجهيزات والمنشآت .

- الالتزام بمناقبية الوظيفة .

يعطى لكل معيار من المعايير المعتمدة للتقييم علامة حدها الاقصى عشرعلامات. بحيث يبلغ المجموع الاقصى لعلامة التقييم التي يمكن منحها مئة ، وهي تتدرج في سلم مؤلف من خمس فئات توازي كل فئة منها درجة تقييم عامة وفقاً للجدول التالي :

الفئة	المجموع العام للعلامة	درجة التقييم العامة
١	١٠٠-٨١	ممتاز
٢	٦٦	جيد
٣	٦٥ -٤٦	وسط
٤	٤٥-٢٦	دون الوسط
٥	٢٥- صفر	ضعيف

جدول تواريخ تطبيق نظام تقييم الأداء

كتاب دعوة إلى كل من مرووسيه للاجتماع به في سبيل إجراء التقييم	الرئيس المباشر	قبل تاريخ ١٠ شباط
الاجتماع بالموظف المقيم	الرئيس المباشر	قبل تاريخ ١٠ شباط
إيداع المعاملات الرئيس الذي يعلو الرئيس المباشر	الرئيس المباشر	قبل تاريخ ٢٠ شباط
وضع الملاحظات على نتيجة التقييم ورفعها إلى الرئيس الذي يعلوه	الرئيس الذي يعلو الرئيس المباشر	قبل نهاية شهر شباط
وضع علامة التقييم العامة ويحدد مجموع العلامات	الرئيس الذي يعلو الرئيس المباشر	قبل تاريخ ١٠ آذار
وضع علامة التقييم النهائية	رئيس الإدارة أو اللجنة العليا	قبل تاريخ ٢٠ آذار
إبلاغ المقيم علامة التقييم النهائية وصورة مصدقة عن بطاقة تقييمه	رئيس الإدارة بواسطة دائرة الموظفين	قبل تاريخ أول نيسان
اعتراض المقيم على نتيجة التقييم	أمام الهيئة العليا	قبل تاريخ ١٠ نيسان

يحق للمقيّم الذي لم تحدد علامته النهائية بسبب تجاوز الفرق بين علامتي رئيسه المباشر والرئيس الذي يعلوه العشرين، وللموظفين الذي يقيمهم رئيس واحد أو الذين تقيمهم اللجنة العليا التقدم بطلب اعتراض امام الهيئة العليا المنصوص عليها في المادة ٢٢ من هذا النظام .

تنظر في الاعتراضات التي يتقدم بها الموظفون هيئة اعتراض عليا قوامها :

- رئيس مجلس الخدمة المدنية رئيساً
- رئيس إدارة التفتيش المركزي نائباً لرئيس
- أعضاء هيئتي مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي أعضاء
- رئيس وحدة الملفات الشخصية في مجلس الخدمة المدنية مقررأ

تبدأ مهلة الاعتراض امام الهيئة العليا في الأول من شهر نيسان وهو تاريخ انتهاء مهلة تبلغ الموظف بطاقة تقييمه بواسطة المسؤول عن شؤون الموظفين او من يقوم مقامه ، على أن يقدم ايضاً هذا الاعتراض بواسطة المسؤول المذكور . اما الموظفون العاملون في الأقسضية والمحافظات فسيسجلون اعتراضاتهم لدى أمانة سر المحافظة المعنية . يسقط حق الموظف المعني بتسجيل اعتراضه عند انتهاء دوام العاشر من شهر نيسان .

ثالثاً: الصعوبات والمشاكل التي تعترض تطبيق نظام تقييم الاداء

تبين من تجارب الدول التي تمتلك خبرة متراكمة في هذا المجال وجود صعوبات تعترض التطبيق الجيد لنظام تقييم الاداء، نورد ابرزها في ما يلي:

- عدم امكانية تطبيق النظام دفعة واحدة بل تدريجياً نظراً للعدد الكبير من الموظفين الذين يقتضي تقييمهم وتعدد فئاتهم وانواعهم.
- ضرورة ايجاد المناخات الداعمة والمؤيدة للعملية، ما يتطلب عقد اجتماعات وندوات واحداث فرق عمل لقيادة وتوجيه العملية.

- اعداد رؤساء الوحدات على تقنيات المقابلة واجراء الحوار لانجاح اللقاء السنوي او مقابلة التقييم.

اضافة الى ما تقدم، يصادف النظام في لبنان معوقات تتمثل بالتالي:

- عدم تخصيص رؤساء الوحدات الوقت الكافي للاطلاع على النظام وتفهم آلياته ومتطلباته.
- فقدان الحماس والقناعة الكافية بجدوى تطبيق النظام.
- عدم اعتياد بعض الرؤساء على ما يتطلبه النظام من توجيه ومتابعة للموظفين عن قرب.
- الوقوع في اخطاء التقييم، ومنها: الانحياز الشخصي او المحاباة، التساهل او التشدد، تمركز العلامات ناحية الوسط او عند مستوى اعلى العلامات، التأثير بعلامة التقييم الاخيرة وخطأ تعميم الصفات.
- اقتصار مفاعيل ونتائج التقييم حالياً على الترقية والترفيه دون ان تشمل مجالات اخرى هامة كالمكافآت والمناقلات والتحرك الوظيفي وتدريب الموظفين حسب الحاجة والانتقاء المبكر للقادة الاداريين وتوجيه مسارههم الوظيفي حسب القدرات والمهارات التي يظهرونها.
- عدم الاقتناع بأن التطبيق الفعال لنظام تقييم الاداء من شأنه ابعاد الادارة عن سلبيات النظام التسلسلي التقليدي ويفسح في المجال في ارساء مناهج التحديث والتطوير فيها.

الفقرة الخامسة: الإجازات

أولاً: أنواع الإجازات

هي: الإجازة السنوية- الإجازة العائلية - الإجازة بدون راتب - إجازة الأمومة - الإجازة الصحية.

١- الإجازات السنوية:

يحق للموظف بعد انقضاء سنة على تعيينه وفي كل سنة لاحقة يقضيها في الخدمة الفعلية أن يستفيد من إجازة سنوية براتب كامل لمدة عشرين يوماً، هذا وقد أجاز القانون أن تتراكم الإجازات لمدة أقصاها ثلاث سنوات، تحتفظ الإدارة بسلطة توقيت مواعيد إجازات الموظفين الدائمين التابعين لها على وجه يضمن استمرار العمل فيها، ويجب أن يُذكر في قرار الإجازة اسم الموظف الذي يحل محل الموظف القائم بالإجازة مدة غيابه، وينوب عنه في جميع صلاحياته ومسؤولياته.

٢- **الإجازات العائلية:** يحق للموظف، أن يتغيب بإذن و براتب كامل لمدة أسبوع على الأكثر، وذلك في حالة زواجه أو وفاة زوجته أو أحد أصوله أو فروعه أو إخوته أو أخواته.

٣- **الإجازات بدون راتب:** يجوز منح الموظف لدواعٍ خاصة، وبناءً على طلبه، إجازة بدون راتب لا تزيد عن ثلاثة أشهر، يمكن تمديدها ثلاثة أشهر أخرى، بشرط ألا يتجاوز مجموع الإجازات الخاصة ستة أشهر خلال خمس سنوات متواصلة.

٤- **إجازات الأمومة:** تعطى الموظفة الحامل إجازة براتب كامل تُدعى "إجازة الأمومة" لمدة أقصاها سبعة أيام، ولا تدخل إجازة الأمومة في حساب الإجازات الإدارية ولا في حساب الإجازات المرضية.

نظام الموظفين (المادة ٣٨) كما عدلت بموجب القانون رقم ٢٦٦ تاريخ ١٥/٠٤/٢٠١٤)

إجازات الأمومة:

تعطى الموظفة الحامل إجازة براتب كامل تدعى «إجازة الأمومة» لمدة أقصاها عشرة أسابيع. ولا تدخل إجازة الأمومة في حساب الإجازات الإدارية ولا في حساب الإجازات المرضية. تعطى إجازة الأمومة دفعة واحدة دون تجزئة عندما تكون طالبتها على وشك الوضع. لكي تمنح إجازة الأمومة يجب على الموظفة أن تتقدم بطلب خاص يتضمن:

أ- تاريخ ابتداء الإجازة وتاريخ انتهائها.

ب- تاريخ الوضع التقريبي حسب تقرير الطبيب.

يحق للموظفة التي أعطيت إجازة أمومة أن تتقدم بتقارير طبية مرضية أثناء مدة إجازة الأمومة ولا يحق لها تجزئة هذه الإجازة.

٥- **الإجازات الصحية:** يحق للموظف التغيب لأسباب صحية وأن يتقاضى راتبه كاملاً لمدة شهر واحد على الأكثر، على أن يُعلم رئيسه فوراً ويرسل إليه تقريراً طبياً يذكر فيه نوع المرض ويحدد مدة التغيب على وجه التقريب، إذا زادت مدة التغيب عن عشرة أيام فعلى الرئيس أن يطلب من وزارة الصحة العامة انتداب طبيب لمعاينة الموظف المتغيب ووضع تقرير عنه^(١).

وإذا تجاوز التغيب شهر بدون انقطاع، أو شهراً على مراحل عديدة في خلال ثلاثة أشهر، لا تُعطى الإجازة براتب كامل إلا بناءً على رأي اللجنة الطبية الرسمية ولمدة أقصاها ثلاثة أشهر قابلة للتجديد، على ألا يتجاوز مجموع الإجازات تسعة أشهر خلال سنة كاملة أو ثمانية عشر شهراً خلال خمس سنوات متواصلة.

(١) علماً بأن تعريض الموظف لعراض صحي أثناء العمل يعفيه من موجب الإعلام الفوري. راجع: ش.ل. قرار رقم ٣١٥، تاريخ ١/٦/٩٤، سليمان/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٢٢٩.

وإذا تجاوز التغيب المدة المذكورة يُعرض الموظف على اللجنة الطبية للنظر في أمره، فإذا كان قابلاً للشفاء في مدة سنتين أُعطي إجازة بنصف راتب لمدة سنة على الأكثر ثم أُحيل إلى الاستيداع بدون راتب لمدة سنة أخرى، ولا يُعاد بعد ذلك إلى عمله إلا بناءً على رأي اللجنة الطبية، وإذا لم يكن قابلاً للشفاء في مدة هاتين السنتين، أو رأت اللجنة الطبية في أثناء هذه المدة أو في نهايتها أنه غير قادر على استئناف عمله، صُرف من الخدمة أو أُحيل على التقاعد وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.

ثانياً: المرجع المختص بإعطاء الإجازة

وفق المادة ٤٠ من نظام الموظفين، فإن الاجازات الإدارية نصت تمنح بقرار من المدير العام، ولا يملك الوزير صلاحية منح إجازة للموظف، لأن السلطة الرئاسية لا تملك حق إصدار القرار محل السلطة الدنيا التي أولها القانون وحدها حق اتخاذه بدءاً ما لم يقرر القانون خلاف ذلك بتحويله السلطة العليا حق إصدار القرار المذكور. فإذا أقدمت السلطة العليا على التعرض إلى اختصاص السلطة الدنيا بأن أصدرت القرار بدءاً في موضوع يولي القانون بشأنه السلطة الدنيا وحدها حق إصداره فيكون هذا القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص ولا يمكن التذرع به أو الاستناد إليه. م.ش. قرار رقم ٨٤ تاريخ ١١/٤/١٩٩٨ الدكتور زكريا نجيب فواز / الدولة - وزارة الاقتصاد والتجارة

وفي المناطق، فإن المحافظ هو المرجع المختص بمنح الاجازات الادارية والصحية(المادة ٧ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩.

وإن المادة ٣٥ من نظام الموظفين المشار إليها أعلاه ، قد نصت في الفقرة (٣) منها على ما يلي: " توقت كل دائرة مواعيد إجازات الموظفين التابعين لها ، على وجه يضمن استمرار العمل فيها ، ويجب أن يذكر في قرار الإجازة اسم الموظف الذي يحل محل الموظف المجاز طيلة مدة غيابه وينوب عنه في جميع صلاحياته ومسؤولياته " .

لذلك رأت هيئة مجلس الخدمة المدنية انه يعود للمرجع صاحب الصلاحية بإعطاء الإجازة الإدارية - ومن اجل ضمان حسن سير العمل في الوحدة الإدارية المعنية - أن يسمي الموظف الذي يحل محل الموظف الغائب من بين الذين تتوافر فيهم الأهلية والقدرة على القيام بمهام الموظف_المجاز من دون

أن يكون بالضرورة هذا الموظف هو الأعلى رتبة إلا انه يقتضي مبدئياً أن يكون من فئة وسلك الموظف المجاز وفي حال التعذر فمن ذات الفئة ومن سلك آخر وفي حال عدم وجود من سيحل وفق هذه الشروط فيمكن في هذه الحالة أن يكون المعني من بين موظفي الفئة الأدنى التي تأتي مباشرة ومن ذات السلك على أن تتوفر فيه شروط التعيين باستثناء شرط المباراة التي يقتضي توافرها في الموظف المجاز .

الفصل الثالث: عوارض العلاقة الوظيفية

قد يبقى الموظف في وظيفته الأصلية طوال مدة خدمته الوظيفية، ولكن قد تطرأ ظروف تقضي معها حاجة وضرورة العمل بنقله إلى مكان آخر وهذا هو النقل، أو قد يُنقل بصورة مؤقتة ليحل مكان موظف غائب يعود بعدها إلى الوظيفة التي يتبع لها أصلاً، وتبرر هذه الصورة المؤقتة بأشكال مختلفة: كالجوء إلى نظام الوكالة، أو الانتداب، أو الوضع خارج الملاك، أو الاستيداع.

الفقرة الأولى: النقل

يكون النقل من سلك إلى سلك، أو من إدارة إلى إدارة ضمن السلك الواحد، أو أخيراً النقل ضمن السلك الواحد والإدارة الواحدة.

أولاً: النقل من سلك إلى سلك

أجازت المادة ٤١ من قانون الموظفين نقل الموظف من سلك إلى سلك آخر بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية، ويشترط أن تتوفر فيه جميع شروط التعيين في السلك المراد نقله إليه ومنها شرط المباراة .

والسلك، يضم من الناحية المبدئية الموظفين الذين يتمتعون بمؤهلات وظيفية واحدة بمستواها وطبيعتها، ويجري تعيينهم وفاقاً لشروط واحدة^(١). يمكن ان يتألف الملاك من سلك أو أكثر: السلك الإداري، التعليمي، العسكري، الفني، الخارجي، والقضائي... (المادة الثالثة، الفقرة ٢ من نظام الموظفين).

(١) تقرير مجلس الخدمة المدنية عن اعمال المجلس لعام ١٩٩٩ تاريخ ١٤ / ٦ / ٢٠٠٠ بند رقم ٢ .

ثانياً: النقل ضمن السلك الواحد من إدارة إلى إدارة

يجوز نقل الموظف من إدارة إلى إدارة أخرى ضمن السلك الواحد، وبعد موافقة مجلس الخدمة المدنية (المادة ٤٢ من قانون الموظفين)، يتم هذا النقل عادة: من وزارة إلى أخرى وضمن السلك الواحد، يتم النقل بمرسوم أو ضمن الوزارة الواحدة، ومن إدارة إلى أخرى

ثالثاً: النقل ضمن السلك الواحد والإدارة الواحدة (أي ضمن ذات المديرية العامة):

يتم النقل من وظيفة إلى أخرى ضمن السلك الواحد والإدارة الواحدة بعد استطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية، ويتم النقل عادة بمرسوم لموظفي الفئة الثانية، وبقرار من الوزير لموظفي الفئة الثالثة، وبقرار من المدير العام لموظفي الفئتين الرابعة والخامسة.

رابعاً: احكام عامة للنقل

يجوز نقل الموظف لصالح المرفق العام، أو بناءً على طلب الموظف مع عدم تعارض طلبه مع صالح العمل.

وفي الحالتين:

١- يشترط أن تكون الوظيفة المراد نقل الموظف إليها شاغرة:

٢- لها اعتماد خاص ومرصد في الموازنة،

٣- لصالح المرفق العام،

٤- أن يكون قرار النقل معللاً.

أمثلة:

مشروع قرار نقل موظف من رئاسة دائرة الاستثمار في منطقة جبل لبنان الأولى إلى

وظيفة معاون رئيس منطقة جبل لبنان الأولى (وظيفة غير موجودة)

نقل موظف من رئاسة دائرة التعليم الخاص إلى رئاسة دائرة التعليم الرسمي.

وحيث أن قرار النقل المطعون فيه صادر غير معلل فهو مستوجب الإبطال

لمخالفته المادة ٤٣ المشار إليها .

م.ش. قرار رقم ٤٨ تاريخ ٣/٩ / ١٩٦٣، حنا سالم/الدولة اللبنانية- وزارة التربية الوطنية، م.إ. ١٩٦٤ ص ١٢٢.

الفقرة الثانية: الوكالة

الوكالة هي: تكليف موظف للقيام بصورة مؤقتة بإشغال وظيفة غير وظيفته الأصلية، حدّد نظام الموظفين في مادتيه (٤٤ و ٤٥) شروط الوكالة:

- ١- لا يجوز تعيين الوكيل إلا في وظيفة شاغرة وفي وظيفة تغيب الأصيل فيها،
- ٢- يجب أن يكون الوكيل من سلك الأصيل، وإذا تعذر ذلك فيمكن تعيينه من سلك آخر من بين موظفي الوزارة نفسها.
- ٣- أن تتوفر في الوكيل الشروط المفروضة للتعيين في الوظائف الشاغرة، باستثناء شرط السن والمباراة.
- ٤- لا يجوز تعيين الوكيل لمدة تزيد عن سنة واحدة لأن الوكالة بطبيعتها مؤقتة، ولكنه أجاز تجديدها بعد انتهاء السنة.
- ٥- لا يجوز تعيين الموظف وكيلاً في أكثر من وظيفة واحدة بالوكالة،

أن تعيين الوكيل يتم بقرار من السلطة التي تعين الأصيل^(١)، حالياً يتمّ التعيين وكالةً بموجب مرسوم في مجلس الوزراء بالنسبة لوظائف الفئة الأولى وبمرسوم عادي لبقية الفئات. يمكن لهذه السلطة أن تعفيه مؤقتاً من مهام وظيفته الأصلية أو تبقيه فيها. ويمارس الوكيل جميع صلاحيات الأصيل ويلتزم بجميع مسؤولياته وواجباته^(٢).

يتقاضى الوكيل التعويضات الدائمة المخصصة للوظيفة التي يشغلها بالوكالة، وإذا كانت تخصص له تعويضات دائمة في وظيفته الأصلية، فيتقاضى التعويض الأعلى. كما يتقاضى تعويض وكالة يوازي نصف الفرق بين راتبه وراتب الدرجة الأولى من فئة الوظيفة التي يشغلها بالوكالة. أما إذا كان راتبه يعادل هذه الدرجة أو يزيد عليها فلا يحق له أي تعويض وكالة. وذلك إضافة الى تعويض الانتقال اذا عين وكيلاً خارج محل اقامته.

(١) فإذا لم يكن المستدعي مكلّفاً من المرجع الذي يعين الأصيل فلا يكون في وضعية الوكيل مما يستدعي عدم استحقاقه للتعويضات المنصوص عليها في المادة ٤٥ من المرسوم ٥٩/١١٢ (ش.ل. قرار رقم ٧٦٠، تاريخ ٩٦/٦/١٢، فريد عودة/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٧٠١).

(٢) ش.ل. قرار رقم ١٦٦، تاريخ ١٩٩٨/٢/١، خالد الحجار/مجلس تنفيذ المشاريع الكبرى، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ١٦٢.

الفقرة الثالثة: الانتداب

الموظف المنتدب بأنه الموظف الذي أُعفي مؤقتاً من مهام وظيفته الأصلية وأسندت إليه مهمة أخرى، مع احتفاظه بحق تقاضي راتبه وبحقه في التدرج والترقية والتقاعد في إدارته الأصلية (المادة ٤٦/م.إ. ٥٩/١١٢).

والانتداب يكون لمدة معينة، لذلك تبقى وظيفة الموظف المنتدب شاغرة في ملاك إدارته الأصلية حتى يتمكن من العودة إليها بعد انتهاء انتدابه. وهذا هو الفارق الجوهرى بين الانتداب والنقل، لأن النقل يعتبر نهائياً بحيث لا يتمكن الموظف المنقول من العودة إلى وظيفته الأصلية التي قد يشغلها موظف آخر بطريق الترقية أو بتعيين موظف جديد.

حدّد القانون حالتين يجوز فيهما الانتداب:

- الحالة الأولى: انتداب الموظف للتخصّص في فرع من الفروع التي تحتاج الإدارة فيها إلى اختصاصيين جدد.

انتداب على سبيل التسوية أستاذتين في ملاك وزارة التربية والتعليم
العالي - المديرية العامة للتربية لمتابعة دورة تدريبية تربوية في الخارج
مرسوم رقم ٧٠١ تاريخ ٥ / ٩ / ٢٠٠٧

- الحالة الثانية: انتداب موظف فني من وزارة إلى وزارة بعد موافقة الوزارتين المختصتين.
- أمثلة: انتداب القاضي السيد زياد الياس شبيب - مستشار في مجلس شورى الدولة للقيام بمهام وظيفة محافظ لمدينة بيروت: مرسوم رقم ١١٥٩٣ تاريخ ١٩ / ٥ / ٢٠١٤
- انتداب القاضية فاطمة يوسف الصايغ للقيام بمهام وظيفة رئيس مجلس الخدمة المدنية: مرسوم رقم ١١٣٤٧ تاريخ ٢٤ / ٤ / ٢٠١٤.

وفي الحالتين يتقرر الانتداب بواسطة السلطة التي لها حق التعيين بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية (المادة ٤٧ من المرسوم ٥٩/١١٢). وقد نظمت المادة ٤٨ من المرسوم ٥٩/١١٢ وضعية الموظف المنتدب على الشكل التالي:

- يحتفظ بحقه في تقاضي راتبه، وبحقه في التدرّج والترقية والترفيح والتقاعد في إدارته الأصلية.
- يخضع من الوجهة المسلكية للإدارة التي انتدب إليها، فهو يعمل فيها وعليه بالتالي المحافظة على دقة وانتظام مسلكه الوظيفي فيها.
- تبقى وظيفة الموظف المنتدب شاغرة في ملاك إدارته الأصلية، ويعود إليها فور انتهاء مدة الانتداب.

الفقرة الرابعة: الوضع خارج الملاك

أجاز المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢ وضع الموظف خارج الملاك (أي خارج ملاك وظيفته الأصلية) لأجل إلحاقه بإحدى الإدارات العامة أو المؤسسات العامة أو البلديات أو شركات الاقتصاد المختلطة اللبنانية أو المؤسسات الدولية.

أن الوضع خارج الملاك يبقى جوازيماً أي يطلب من الموظف، وتختلف الأداة القانونية للوضع خارج الملاك بالنسبة لفئات الموظفين: فبالنسبة لموظفي الفئتين الأولى والثانية فهو يتقرر بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء وبعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية، أما بالنسبة لموظفي الفئة الثالثة وما دونها فهو يتقرر بقرار من الوزير المختص بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية، على أن تحدّد فيه مدّة الوضع خارج الملاك، وحق الإدارة في الرجوع عن هذا التدبير في أي وقت تريد.

- أمثلة: ترفيع موظف من الفئة الثانية في ملاك وزارة التربية والتعليم العالي إلى الفئة الأولى في الملاك الإداري العام ووضعه خارج الملاك وتعيينه مديراً عاماً لتعاونية موظفي الدولة (مرسوم رقم ٧١٥٥ تاريخ ١٦ / ١ / ٢٠٠٢)

لا يحق للموظف الموضوع خارج الملاك الاحتفاظ بوظيفته الأصلية إلا لمدة سنة، وإذا تجاوزت هذه المدّة اعتبرت الوظيفة الأصلية للموظف شاغرة، ويحق للإدارة عندئذ أن تعين فيها خلفاً للموظف الموضوع خارج الملاك، لكن يجب عليها أن تبلغه رغبتها بذلك وتخيّره بين الرجوع إلى وظيفته الأصلية أو بقاءه خارج الملاك.

وأخيراً نشير إلى أن الموظف الموضوع خارج الملاك لا يتقاضى راتبه من إدارته الأساسية لأنه ترك وظيفته، ولكنه يحتفظ بحقه في التدرّج في ملاكه وبحقه في التقاعد أو تعويض الصرف.

الفقرة الخامسة: الاستيداع

يعتبر الموظف في الاستيداع عندما يوضع عفواً أو بناءً على طلبه خارج الملاك فينقطع عنه راتبه، يفقد حقه في التدرج وحساب التقاعد طيلة المدة التي يقضيها خارج الملاك (المادة ٥٢ من المرسوم ٥٩/١١٢).

يتمّ الوضع في الاستيداع إما بمرسوم أو بقرار، وذلك على الشكل التالي:

- يوضع موظفو الفئة الأولى في الاستيداع بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية.
- أما موظفو الفئة الثانية وما دونها فإن وضعهم بالاستيداع يتمّ بقرار من الوزير المختص بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية.

يتمّ وضع الموظف في الاستيداع إما بناءً على طلبه أو عفواً:

يجوز وضع الموظف في الاستيداع بناءً على طلبه في الحالات التالية:

- إذا أصيب بحادث جسيم، وقد يكون هذا الحادث بمناسبة العمل أو خارج نطاقه.
- في حالة مرض زوجته أو أحد فروعها.
- في حالة قيامه بدراسات تتوخى منها الإدارة نفعاً عاماً.

في هذه الحالات الثلاث يجب ألا تتجاوز مدة الاستيداع سنة قابلة للتجديد مرتين، أي أن الحد الأقصى هو ثلاث سنوات. كما يجوز للإدارة وضع موظف في الاستيداع عفواً، أي بقرار منها من تلقاء نفسها وبدون طلب من الموظف وقد تجلّى ذلك بشأن الإجازات الصحية، فإذا تجاوز تغيب الموظف بسبب مرضه مدة تسعة أشهر خلال سنة، أو ثمانية عشر شهراً خلال خمس سنوات متواصلة، يُعرض الموظف في نهاية المدة على اللجنة الطبية للنظر في أمره، فإذا كان قابلاً للشفاء في مدة سنتين أُعطي إجازة بنصف راتب لمدة سنة على الأكثر، ثم أُحيل على الاستيداع بدون راتب لمدة سنة أخرى، ولا يعاد إلى عمله إلا بناءً على رأي اللجنة الطبية الرسمية.

الفقرة السادسة: الاعفاء من مهام الوظيفة

انها حالة استثنائية انفرد بها النظام اللبناني، وهي تدبير يشمل فقط موظفي الفئة الاولى في الدولة تعالجه المادة ٣ (الجديدة) من المرسوم رقم ٣١٦٩ تاريخ ١٩٧٢/٤/٢٩ وتعديلاته (الاجازة للموظفين الطلب بإحالتهم على التقاعد او الصرف من الخدمة)، ويرمي في بعض جوانبه الى ابعاد الموظف عن مركزه وبالتالي اعفائه من صلاحياته دون الحاق الضرر المادي به، وبالتالي فهو يمثل نوعاً من العقوبة بعيداً عن المحاكمات التأديبية وما يرافقها، ما يشكل دعفاً خفياً لهؤلاء الموظفين - لا سيما الذين يصبحون في حالة الموضوع حكماً تحت تصرف رئيس مجلس الوزراء - للاستقالة من الوظيفة مع الاحتفاظ بكامل حقوقهم.

الفقرة السابعة: الإنابة

نصت المادة /٣٤/ من المرسوم رقم ٢٨٩٤ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ على أنه «في حال غياب المدير أو رئيس الوحدة ينوب عنه في كل ما ليس له صفة تقريرية من أعماله أو صفة شخصية أناطها به القانون مرؤوسه الأعلى رتبة وذلك بعد موافقة الرئيس المباشر للموظف الغائب». ولما كانت المادة المذكورة بنصها على «الأعلى رتبة» تكون قد أخذت الرتبة معياراً للإنابة وليس الدرجة.

وقد ميّز المشترع صراحة بين حالتي الإنابة والوكالة وأعطى الوكيل الحق بتقاضي تعويض في حين لم ينص على ذلك في حالة الإنابة ، آخذاً بعين الاعتبار ما يلي : أن الموظف في حالة الإنابة يقوم بالمهام التي ليس لها صفة تقريرية أو شخصية، في حين أن الوكيل خلال إشغاله الوظيفة العائدة للموظف الأصيل يقوم بممارسة جميع صلاحياته ويلتزم بجميع مسؤولياته وواجباته . ولما كان لا يجوز اعتماد قاعدة لا عمل دون اجر للموظف في الحالة الحاضرة باعتبار أن حالتي الإنابة والوكالة ترعاها نصوص قانونية واضحة ، كما لا يجوز إعطاء الموظف أي تعويض إلا بموجب نص صريح ^(١).

ولا بد لنا أخيراً من القول بأنه فيما عدا حالات الأصاله، الوكالة والانتداب فإنها لا تعتبر قانونية أية حالة أخرى للموظفين العاملين، ك: الوضع تحت تصرف وزير ^(١)، أو الإلحاق ^(٢)، التكليف - القيام بمهام ..

(١) م.خ.م. الرأي رقم ٤٦٣ تاريخ ٢٠٠٥/٣/٣.

- الإلحاق هو بحسب قانون الموظفين ولا سيما المادة ٥٠ منه، إجراء يأتي بعد وضع الموظف خارج الملاك لأجل الإلحاق بمؤسسة عامة أو بلدية أو شركة اقتصاد، أو سلك خارجي ... لكن لا تطبق هذه الآلية ضمن ذات الوزارة، ولهذا فإن استخدام مصطلح الملحق فيما بين إدارات عامة هو عمل مخالف للقانون ولا سيما المادة ٥٠ من نظام الموظفين.
- التعيين بالتكليف: لا يوجد في القانون ما يسمى "التكليف" ويبدو أن المقصود إما إجراء "النقل" بالتحايل على القانون، أو "الوكالة" خلافاً للقانون، أو "الترفيغ" تجاوزاً للقانون. ولما كان لا يوجد في القانون ما يُعرف بالتكليف فإن جميع المعينين بالتكليف هم يشغلون وظائف بصورة غير قانونية ما يوجب اعلان عدم قانونية هذه التعيينات، وإعلان شغور مراكزها وتعيين آخرين مكانها. بل حتى ولو كان التعيين الجديد غير قانوني، فإن شاغل المركز لا يملك حق الطعن لأنه ليس له مصلحة مشروعة للجوء إلى القضاء.
- الإنابة خلافاً للنص: أن مجلس الخدمة المدنية لا يحبذ الإنابة في حالة شغور الوظيفة، حيث جاء في رأي له: "لما كانت الإنابة المنصوص عنها في المادة / ٣٤ / من المرسوم رقم ٥٩/٢٨٩٤ المشار إليها أعلاه، ترمي إلى تأمين استمرارية المرفق العام في حال خلو الوظيفة بصورة غير متوقعة . لذلك رأت هيئة مجلس الخدمة المدنية أن تعمل بلدية صيدا على تعيين احد موظفيها رئيساً لمصلحة الشؤون الإدارية والمالية بالوكالة ، شرط أن تتوفر في الموظف المعني شروط التعيين بالوكالة ، وفي حال تعذر ذلك ، فإنه يمكن اعتماد حالة الإنابة - على الرغم من عدم وجود نص يجيز التعيين بالإنابة في نظام موظفي البلدية - وذلك لتأمين استمرارية المرفق العام لدى البلدية المذكورة على أن تراعي أصول تطبيق هذه الحالة ولا سيما لجهة أن يكون الموظف الذي يقوم بوظيفة ما بالإنابة من بين المرؤوسين الأعلى رتبة للموظف الغائب، وعلى أن تقتصر أعماله على ما يتصل بتسيير المرفق العام من دون الأمور التي لها صفة تقريرية أو الأمور التي أناطتها الأنظمة بالموظف الغائب بصفة شخصية".

(١) إلا إذا كان الوضع بتصرف الوزير يقع من حيث تحديده بين التدبير التسلسلي والتدبير التأديبي لأن له صبغة تأديبية. ش.ل. قرار رقم ٩٢-٩١/٦، تاريخ ٩١/١١/١٦، هنري لحد/الدولة، م.ق.إ.

١٩٩٢-١٩٩٣، ص ١٤٦؛ ش.ل. قرار رقم ٣٦، تاريخ ٩٦/١٠/١٧، المهندس شويري/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٨، ص ٦٠.

(٢) فالحاق المستدعي بمديرية إنشاء وتجهيز المراكز بموجب قرار الوزير مشوب بعيب مخالفة القانون لأن الإلحاق هو من الحالات التي لم ينص عليها القانون والتي تحظرها المادة ٤٩ من قانون الموظفين. راجع: ش.ل. قرار رقم ٢١٧، تاريخ ١٩٩٩/١/٥، رضا كلاكش/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٢٠٧.

مجلس الخدمة المدنية الرأي رقم ١١٧٥ تاريخ ٢٠٠٨/١٢/٤ الموجه إلى وزارة الداخلية والبلديات.

فهذه المسميات لا يوجد لها معنى أو توصيف في القانون اللبناني، ويبدو أن المقصود إما النقل بالتحايل على القانون، أو الوكالة خلافاً للقانون، أو الترفيع تجاوزاً للقانون.

الفصل الخامس: المساءلة التأديبية

المساءلة التأديبية للموظف العام هي الجزاء الذي يدفع بالموظفين إلى الالتزام بواجباتهم التي تفرضها عليهم القوانين. وهي ككلّ تدبير ذو طابع عقابي لا بدّ أن تكون مقرّرة في القانون، التزمًا بمبدأ شرعية الجرائم والعقاب وأن تلتزم بالقيود المقررة في القانون ومبادئه العامة، وفي طليعتها: موجب احترام حق الموظف المتهم تأديبياً بالدفاع عن نفسه، وإناطة النظر بالمخالفات التأديبية الخطيرة، بالهيئة العليا للتأديب.

الفقرة الأولى: المخالفات والعقوبات التأديبية

هما العاملان الرئيسيان في النظام التأديبي للموظفين العموميين: فالمخالفة التأديبية ما هي إلا ركن السبب لفرض العقوبات التأديبية.

أولاً: المخالفة التأديبية

يعتبر الموظف مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية: إذا أخلّ عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، ولا سيّما بالواجبات المنصوص عليها في المادتين ١٤ و ١٥ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢.

ولا تحول الملاحقة التأديبية دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة.

ويبدو أن معيار عدم قيام الموظف بواجباته هو معيار عام وواسع الإطار، وهذا ما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى اعتبار أن كل مخالفة لأي أمر من الرئيس يمثل مخالفة تأديبية يرتكبها الموظف المرؤوس.

وفي هذا السياق يبرز دور القاضي هنا على أكمل وجه، فهو وفي معرض مراقبته لشرعية العمل المشكو منه يتحقق وقبل كل شيء من صحة الوقائع التي استند إليها القرار المعارض عليه، ومن ثم إعطاء هذه الوقائع الوصف القانوني لمعرفة ما إذا كان الموظف قد ارتكب مخالفة مسلكية يؤاخذ عليها^(١).

مثال:

إن عدم اطلاع رئيس المصلحة على ملفات الـ Tlog المحالة اليه أسبوعياً والتي تظهر جميع الأعمال والأوامر التي يقوم بها الموظف في السنترال بالوقت وبالتاريخ الأمر الذي يشكل مخالفة لمهامه الوظيفية كرئيس لقطاع السنترالات. وأيضاً في التأخير الحاصل بالاجابة على إحالة المديرية الفنية لا سيما وأن الأعدار المقدمة بهذا الشأن ليس من شأنها أن تبرر هذا التأخير الذي يتصف بالاهمال في الموجبات الوظيفية ما يجعله عرضة للمساءلة المسلكية (تأخير تدرجه لمدة اثني عشر شهراً تأديبياً).

م.ش. قرار رقم : ٥٩٤ / ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ تاريخ : ٢٠١٠/٦/٢٢

والملاحقة التأديبية لا يمكن ان تسقط بمرور الزمن على عكس الجرم الجزائي الذي يسقط بمرور الزمن حسب طبيعة الجرم الجزائي (جناية او جنحة) بل يبقى للادارة دائماً حق الملاحقة، وهذا ما سار عليه مجلس شورى الدولة اللبناني حيث اعتبر ما يلي: "ان المبادئ التي ترعى اصول المحاكمات التأديبية تختلف في هذا الشأن مع ما هو معمول به في الاصول الجزائية، اذ لا يوجد في القانون التأديبي مرور زمن على الاعمال التي ارتكبها الموظف الا في حال وجود نص صريح وخلافاً لذلك باستطاعة السلطة التأديبية احالة الموظف على المجلس التأديبي لمحاكمته ويتوجب على المجلس المذكور النظر بالقضية وان لا يعتبر ان الملاحقة التأديبية ساقطة بمرور الزمن"^٢.

(١) ش.ل. قرار رقم ٨٦، تاريخ ٩٣/١١/٨، كريم بعلبكي/بلدية زحلة، م.ق.ا. ١٩٩٥، ص ٦٩.

^٢ م ش ل قرار رقم ١٢٧٩ تاريخ ١٩٧٧/٦/٢٧ سرحال/الدولة ق.م.ش ١٩٧٧ جزء ٥: بذات المعنى: م.ش.ل. قرار رقم ٢٧٩ تاريخ ٧٧/٦/٢٧، سالم رحال/الدولة؛ م.ش.ل. قرار رقم ٧٨ تاريخ ٧٨/٣/٢٠، فيليب مراديس/الدولة.

ثانياً: العقوبات التأديبية

على عكس المخالفات التأديبية التي لم يوردها القانون على سبيل الحصر وإنما بناءً على معايير عامة قابلة لتطبيقات لانتهائية، نجد أن العقوبات التأديبية قد حصرها المرسوم الاشتراعي اللبناني ضمن درجتين:

- عقوبات الدرجة الأولى: التأنيب، ثم الحسم من الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر، تأخير التدرّج لمدة ستة أشهر على الأكثر.
- عقوبات الدرجة الثانية: تأخير التدرّج لمدة ثلاثين شهراً على الأكثر، التوقيف عن العمل بدون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، إنزال درجة واحدة أو أكثر ضمن الرتبة نفسها، إنزال الرتبة، إنهاء الخدمة، أخيراً العزل.

من حيث المبدأ تدخل عقوبات الدرجة الأولى في اختصاص السلطة الإدارية التسلسلية، في حين أن عقوبات الدرجة الثانية من اختصاص الهيئة العليا للتأديب^(١). علماً بأنه ووفقاً للقاعدة بأن من يملك الكثير يملك القليل، يحق للهيئة أن تحكم فقط بإحدى عقوبات الدرجة الأولى الأخف.

لقد نص القانون اللبناني (المادة ٥٩ بند ٨ من م إ رقم ٥٩/١١٢ نظام الموظفين) على أنه: "لا يجوز ان تفرض أكثر من عقوبة واحدة على الموظف نفسه في القضية نفسها ما لم تكن العقوبة صادرة عن مجلس التأديب او عن رئيس أعلى وفي هذه الحالة تلغى العقوبة الأولى".

كما كرس هذا المبدأ أيضاً المرسوم الاشتراعي رقم ٩٥/١١٥ وتعديلاته (قانون انشاء التفتيش المركزي) في المادة ١٩ الفقرة السادسة التي جاء فيها ما يلي:

"عندما تفرض على المخالف نفسه، في القضية ذاتها عدة عقوبات تأديبية من مراجع مختلفة، تطبق في هذه الحالة، خلافاً لأي نص آخر العقوبة الأشد". لكن القانون اللبناني (نظام الموظفين) لم ينف^٢ امكانية الجمع بين ملاحظتين تأديبيتين حيث سمح للرئيس التسلسلي بعد ان يفرض العقوبة الداخلة في نطاق صلاحيته ان يقترح على المرجع الذي يعلوه اتخاذ عقوبة اشد، لكن تطبق عقوبة واحدة على المخالفة المسلكية ذاتها هي العقوبة الاشد فقط حسب منطوق (المادة ٥٩ فقرة ٨) السابق ذكرها

(١) ينبغي على الإدارة احترام مبدأ عدم رجعية العقوبات التأديبية، فبتقرير الإدارة على سبيل المثال بأن تأخير الترقية يجب أن يعود إلى تاريخ المخالفة التي من أجلها أنزلت العقوبة هو تدبير مخالف للمبادئ القانونية العامة التي تقضي بعدم رجعية القرارات التأديبية إلى تاريخ المخالفة. ش.ل. قرار رقم ١٧٣٨، تاريخ ٢٤/١١/٦٧، أ.ش. الدولة، م.ل. ١٩٦٧، ص ٤٠.

^٢ المادة ٥٦ فقرتها الأخيرة: "يحق لكل مرجع من المراجع المذكورة في الفقرات الثلاث الأولى من هذه المادة بعد ان يكون قد اتخذ العقوبة الداخلة في صلاحيته ان يقترح على المرجع الذي يعلوه اتخاذ عقوبة اشد".

وقد اعتبر مجلس شورى الدولة ان القانون وان كان لا يجيز أن يتحمل الموظف عقوبتين من اجل مخالفة واحدة، غير انه ليس ما يمنع فرض هاتين العقوبتين عن هيئتين مختلفتين، شرط ان تنفذ العقوبة الاشد ومن اجل تنفيذ العقوبة الاشد، يقدم الموظف الى ادارته طلباً في ذلك، حتى اذا خالفت هذه القاعدة، يكون على حق في الطعن بقرارها المخالف للأصول¹.

فالمبادئ العامة تمنع فرض عقوبتين على موظف ما لذات المخالفة واذا تضمن القرار التأديبي فرض عقوبة ثانية على المستدعي عن ذات المخالفة التي سبق ان عوقب فيها. يكون هذا القرار مستوجباً لابطال لمخالفته القانون².

الفقرة الثانية: تأديب الموظف بواسطة السلطة الادارية التسلسلية

قصد المرسوم الاشتراعي بسلطة الإدارة في تأديب الموظفين، عقوبات الدرجة الأولى فقط، وهي على الشكل التالي:

- يحقّ لرئيس الدائرة أن يفرض عقوبة التأنيب وعقوبة حسم الراتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام⁽³⁾.
- يحقّ للمدير ورئيس المصلحة والقائمقام أن يفرضوا عقوبة التأنيب وعقوبة حسم الراتب لمدة لا تتجاوز ستة أيام، بناءً على اقتراح الرئيس المباشر للموظف.
- يحقّ للمدير العام أو المحافظ أن يفرضوا عقوبة التأنيب وعقوبة حسم الراتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام، وذلك بناءً على اقتراح خطّي من الرئيس المباشر للموظف.
- يحقّ للوزير، بناءً على اقتراح المدير العام أو رئيس إدارة التفيتش المركزي، أن يفرض على الموظف أية عقوبة من الدرجة الأولى، على أن العقوبة الثالثة منها لا تفرض إلا بعد تأنيبين متتاليين للموظف خلال السنة⁽⁴⁾.

¹ ش.م. ل. قرار رقم ٢٥٥ تاريخ ١٤/١٠/١٩٧١ الخطيبي/الدولة م ١٩٧٢ ص ٤٢.

² C.E.Ville d'alger 11-12-1942 Rec p 346; C.E. trolliet 24-6-1960 Rec p 423; C.E. Lacombe 4-5-1962 Rec p 300.

م.ش.ل. قرار رقم ٥ تاريخ ١٢/١١/١٩٧٨ قدوره/الدولة. ق م ش ٧٨ جزا ١.

En même sens:

C.E. 23 Avril 1958, comm de petit Quevilly AG 1958,2, p 383; C.E. 20 Juin 1993 Au-Sina Dr. Soc 1993-p 945 Concl Dikessler;

(٣) اعتبر الاجتهاد الإداري أنه لا يمكن لرئيس الدائرة أن يمارس سلطته التأديبية هذه إلا على موظف مرسوم له، فإذا تبين من النصوص التنظيمية أن رئيس الدائرة الذي أنزل العقوبة القاضية بحسم الراتب لمدة ثلاثة أيام بحق موظف ليس مرسومًا له بمعنى التسلسل الإداري وجب القول بأن هذا القرار مستوجب الإبطال. ش.ل. قرار رقم ١٠٩ تاريخ ١٢/١١/١٩٦٨، ج.ج. الدولة، م. ١٩٦٩، ص ٣٥.

ويتمتع الرئيس الإداري التسلسلي بصلاحيات واسعة من ناحية تقدير مدى أهمية الخطأ وجسامته. وما إذا كان يتطلب فرض عقوبة معينة أو لا، فله حق الملاحقة أو عدم الملاحقة بحسب تقديرته للظروف بغض النظر عن المدة التي تفصل بين تاريخ ارتكاب الخطأ وتاريخ تقرير المعاقبة^٢.

الفقرة الثالثة: تأديب الموظف بواسطة الهيئة العليا للتأديب

أولاً: تأليف الهيئة

تتألف الهيئة العليا للتأديب من رئيس وعضوين متفرغين يعيّنون بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء، إضافة إلى عضوين احتياطيين غير متفرغين لإكمال عضوية الهيئة في حالة مرض أو تغيب أو تنحّي أحد أعضائه.

يمكن أن يعيّن رئيس الهيئة العليا للتأديب من بين القضاة العدليين من الدرجة السابعة على الأقل، أو القضاة الإداريين من الدرجة التي توازيها بناءً على اقتراح وزير العدل، أو من بين موظفي الفئة الأولى، على أن يبقى القاضي محتفظاً بانتتمائه إلى السلك القضائي، أما الأعضاء فيعيّنون من بين موظفي الفئة الأولى.

واعتبر مجلس شوري الدولة^٣ في هذا الصدد ما يلي: "ان النصوص المتعلقة بتأليف الهيئات التأديبية يجب ان تراعى حرفياً وبصورة مطلقة لما في اشتراط المشترع لكيفية تأليفها من ضمانات اساسية للتقاضي تتصل بالانتظام العام وعلى القاضي ان يثيرها عفواً (أو تلقائياً) ولو لم يدل بها الفرقاء باعتبارها من المبادئ العليا التي ينص عليها القانون صراحةً حرصاً على الضمانة القانونية لحقوق الموظف وصيانتها... وبما ان الفقه والاجتهاد يجمعان على ان انعقاد هيئة قضائية جماعية بصورة غير اصولية يؤدي حكماً الى بطلان القرارات التي تصدر عنها وانعدام وجودها بعلّة عدم المشروعية الجسيمة".

(١) أوجب الاجتهاد على الوزير ضرورة أخذ اقتراح رئيس إدارة التفتيش المركزي في حال اتخاذه عقوبة ضد المدير العام لوزارته (ش.ل. قرار رقم ٩٩-٩٨/٦٤٧، تاريخ ٩٩/٦/٢٥، خالد/الدولة، م.ق.ل. ٢٠٠٣، ص ٢٠٠٣).

^٢ C.E. kiener-25-5-1990-Rev. adm 1990 p 517; C.E. le Roy- 21-6-1972 Rec p 462;

م ش ل قرار رقم ٧٨١ تاريخ ٩٥/٦/٧ راشد/الدولة م ق ١٩٩٦ ص ٥٩٥
^٣ م ش ل قرار رقم ٣٨٢ تاريخ ٢٠٠٤/٢/١٢ سليمان سكاف/الدولة هيئة ت.م غير منشور؛ م ش ل قرار رقم ١٠٥ تاريخ ٢٠٠٣/١١/٦ فاطمة مهى شرمند/الدولة- هيئة ت.م غير منشور؛ م ش ل قرار رقم ١٧ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٦ محمد توفيق صادق/الدولة - هيئة ت.م غير منشور. م ش ل قرار رقم ١٨ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٦ روز بندلي/الدولة- هيئة ت.م غير منشور.

وقد قضي أيضاً^١ في السياق ذاته بما يلي: "ان محاكمة الموظف من قبل مجلس تأديبي مؤلف خلافاً للأحكام القانونية النافذة حين اجرائها يجعل هذه المحاكمة باطلة لحصولها امام هيئة مؤلفة خلافاً لاحكام القانون ويجعل بالتالي القرار الصادر عنها باطلاً، وذلك لأن النصوص التي يتم بموجبها تأليف مجالس التأديب هي من النصوص التي تطبق فور نفاذها لتعلقها بأصول المحاكمات".

ويتوجب على الهيئة أن تتصف بالحياد، وذلك حتى يطمئن الموظف الى عدالة وعدم إنحياز من يحاكمه. فقد تتوفر ثمة ظروف وأسباب يعتقد معها عدم امكانية الحكم في الدعوى دون ميل أو تأثير، فتقتضي عدم صلاحية عضو الهيئة التأديبية للنظر في الدعوى حيث يجب عليه التنحي عن النظر بها^٢.

ويعتبر مبدأ الحيادة (أو الحياد) من المبادئ الأساسية الجوهرية الواجب مراعاتها في المحاكمات التأديبية. وهذا يعني وجوب ضمان حياد من يحكم أو من يشترك في الحكم في الدعوى التأديبية حتى يتوفر للموظف المتهم والمحال الى المجلس التأديبي الاطمئنان الى عدالة وتجرد الهيئة الحاكمة^٣.

ولكي يتأمن مبدأ الحياد بشكل سليم يجب عدم الجمع بين صفتي الخصم والحكم أو بين الاتهام والحكم بحيث يجب أن تقوم بالتحقيق والاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم وذلك ضماناً لحياد هذه السلطات.

ويجب توافر الحياد في أعضاء مجالس التأديب أو الهيئات التي يدخل في اختصاصها اقتراح العقاب أو فرضه، ويترتب على عدم مراعاة هذا المبدأ بطلان الاجراءات.

ولقد كرّس مجلس شورى الدولة اللبناني^٤ هذا المبدأ معتبراً ما يلي: "إن اشتراك اللواء قائد الجيش في تأليف المجلس التأديبي يؤدي الى الجمع بين سلطة الملاحقة التأديبية وسلطة الحكم وهو أمر يتنافى مع المبادئ القانونية العامة التي تقضي باستقلال كل من السلطتين احدهما عن الأخرى".

^١ م ش ل قرار رقم ٥١١ تاريخ ١٣/٦/١٩٦١ العظمي/الدولة م ١٩٦١ ص ١٥١؛ م ش ل قرار رقم ٣٨٢ تاريخ ٢/٣/١٩٦٥ ابي عقل/الدولة م ١٩٦٥ ص ١٣٩.

^٢ الملائط، محمد جودت: المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٦٧ ص ٢٧٥.

^٣ الخوري، يوسف سعدالله، مجموعة القانون الاداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، الموظف العام، ٢٠٠٤، ص ٤٤٢.

^٤ م.ش.ل. قرار رقم ٢٥٨ تاريخ ٣/١١/١٩٥٩، ع.غ/الدولة م.إ. ١٩٦٠ ص ٢٧. وبذات المعنى: نكريس في الاجتهاد الاداري الفرنسي لمبدأ عدم الجمع بين سلطة الملاحقة التأديبية وسلطة الحكم.

وتأكيداً لأهمية مبدأ الحياد والتجرد الواجب مراعاته في المحاكمات التأديبية فقد قضى مجلس شورى الدولة^١ بما يلي: "إذا كانت التنحية من الأصول الادارية لا تقبل إلا اذا كان القاضي هو صاحب القرار أو أعطى رأيه علناً ونشر، غير أنه بمقتضى مبدأ قانوني عام لا يحق لأي قاضي أن يجلس في دعوى معينة لا سيما في القضايا التأديبية، اذا سبق له وأبدى عداً أو أحقاداً تجاه المستدعي اذا اتخذ من خلال تصرفاته بعض المواقف تظهر عدم تجرده للنظر في الدعوى والتي من شأن تلك المواقف أن تشكل عائقاً في اصدار الحكم".

ثانياً: أصول المحاكمة في الهيئة العليا للتأديب

تكتسب الاصول والمبادئ التي ترعى المحاكمة التأديبية امام السلطات التأديبية اهمية كبرى نظراً لتأثيرها المباشر على صحة القرار التأديبي المتخذ من قبل السلطة صاحبة الصلاحية التأديبية. فقد حددت المادة (٥٩) من نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٩٥/١١٢ اصول المحاكمات امام مجالس التأديب. وتعتبر هذه الاصول في معظمها أي في غالبيتها جوهرية ويجب مراعاتها من قبل مجالس التأديب تحت طائلة بطلان اعمالها.

وقد اعتبر مجلس شورى الدولة^٢ في هذا الصدد ما يلي: "تسود المحاكمة التأديبية مجمل المبادئ العامة التي تسود المحاكمة الجزائية ومنها مبدأ شفهيّة المحاكمات الذي يستلزم ان تمحص في الجلسة المستندات والادلة ومبدأ احترام حقوق الدفاع ومبدأ الاستقصاء العفوي للادلة المنوط بقاضي الجزاء سعياً وراء الحقيقة ثم ان التوسع في التحقيق قد يؤثر على نتيجة القضية التأديبية سواء أكان ذلك لجهة اعتماد المخالفة المسلكية اصلاً ام لجهة اختيار العقوبة المفروضة". واذضاف مجلس الشورى قائلاً انه "اذا خالف القرار المطعون فيه هذه المبادئ العامة يكون مشوباً بمخالفة القانون وغير مرتكز على اساس قانوني صحيح وبالتالي مستوجباً الابطال"

C.E. 3 dec 1999 Didier AJ 2000 p 126. Note: M. Guyomar et P. Collin.

^١ م.ش.ل. قرار رقم ٢٧ تاريخ ١٨/١٠/٩٥ تابت عيبدو/الدولة - هيئة ت.م.، م.ق.إ. ١٩٩٧ عدد ١٠ ص ٤٢.
Daloz-Rèp de cont adm opcit Tome II - V Récusation no 103; C.E. (sect) 14 mars 1975
Rousseau Rec p 195; RDP 1975 p 283 Concl RH Dondoux; en même sens: Odent, Raymond,
Contentieux adm, édit 1980-1981 p 915.

^٢ م.ش.ل. قرار رقم ١٣٠٥ تاريخ ٢٩/٧/١٩٦٥ شكري/الدولة م.إ. ١٩٦٥ ص ٢٣٤؛ م.ش.ل. قرار رقم ١٦٢ تاريخ ٢٥/٢/١٩٧٥. عثمان/الدولة ق.م. ش ٧٥ جزء ٣.

١- إحالة الموظف أمام الهيئة العليا للتأديب:

تتمّ إحالة الموظف إلى الهيئة تتم بمرسوم، أو بقرار من السلطة التي لها حق التعيين، أو بقرار من هيئة التفتيش المركزي. وقد استقر الاجتهاد على أن قرار الإحالة هو من الأعمال التمهيديّة، التي لا تقبل الطعن، لأن قبول الطعن في قرار الإحالة لوحده يؤدي إلى شلّ أعمال المجالس التأديبية^(١). يمكن أن ينصّ قرار الإحالة إلى مجلس التأديب توقيف الموظف عن العمل، ويظل هذا التدبير سارياً بحقه إلى أن يبتّ مجلس التأديب بأمره، أو يعود المرجع الذي أحاله إلى التأديب عن قرار الإحالة. يصاحب هذا التدبير عادة الوقف الحكمي لنصف راتب هذا الموظف المحال إلى المجلس التأديبي، ولا يعاد راتبه إليه بكامله إلا في حال إعلان براءته أو الحكم عليه بعقوبة من عقوبات الدرجة الأولى فقط.

اذن ليس للمجلس التأديبي ان يضع يده لبحث امراً لم يحل عليه من قبل السلطة الصالحة او يتعدى نطاق الاحالة، فاذا بحث المجلس التأديبي العام اموراً كهذه يكون عمله خارجاً عن نطاق تطبيق القانون على اعتبار ان تجاهل نطاق القانون يحصل اذا طبق القانون على عمل اوعلى حالة او على فئة غير خاضعة له اوهي خارج نطاقه في الزمان والمكان. ان تجاهل نطاق تطبيق القانون يتعلق بالانتظام العام وعلى القاضي اثارته عفواً^٢.

يُستفاد من احكام هذا الاجتهاد انه ليس للهيئة العليا للتأديب العليا ان تتصدى لغير المتهمين الواردة اسمائهم في قرار الاحالة. وان تعاقب الموظف عن اخطاء او مخالفات، غير تلك التي نصّ عليها صراحة في قرار الاحالة. وعلى هذا الاساس، فان الهيئة العليا للتأديب تنقيد بقرار الاتهام. واستطراداً فانها لا تنقيد بالوصف القانوني الذي يسبغه مفوض الحكومة على المخالفات والوقائع التي وردت في قرار الاتهام، بل لها الحق ان تمحص الوقائع المذكورة امامها. وان تطلب تزويدها بالملف الشخصي. وان تدعو الموظفين الذين قاموا بالتحقيق او بالتفتيش واستكمال المعلومات منهم. وعلى هذا الاساس يحق للهيئة التوسع في التحقيق وبهذا المعنى:

نصت المادة (٢٨) من المرسوم رقم ٦٧/٧٢٣٦ على ما يلي للمجلس عند الاقتضاء:

(١) علماً بأنه يمكن، وفي حالات خاصة، الطعن في التدابير والأعمال التمهيديّة إذا كانت مشوبة بعبء خاص بها وتولّف عملاً منفصلاً *acte detachable* كتأخذ تلك الأعمال من سلطة غير صالحة. ش.ل. قرار رقم ٤٣٦، تاريخ ٩٤/٦/٨، جوزف شعيا/بلدية بيروت، م.ق.ل. ١٩٩٥، ص ٤٨٤؛ ش.ل. قرار رقم ٢٣٦، تاريخ ١٩٩٩/١/١٢، بطرس رزق/الدولة، م.ق.ل. ٢٠٠٣، ص ٢٢٨.

^٢ م ش ل (مجلس القضايا) رقم ٥١ تاريخ ١٩٩٢/٢/١٠ فؤاد مخول حداد/الدولة – هيئة ت-م والمجلس التأديبي العام م ق ل عدد ٦. ٩٢-٩٣ ص ٢٤٢؛ م ش ل مجلس القضايا قرار رقم ٤٩٤ تاريخ ١٩٧٧/١٢/٨.

- ان يطلب تزويده بالملف الشخصي للموظف من الادارة التابع لها وبكل مستند او وثيقة يرى من اللازم الاطلاع عليها.
- ان يدعو بواسطة الادارة المختصة الموظفين الذين قاموا بالتحقيق او بالتفتيش في القضايا المحالة عليه للاستماع اليهم واستيضاحهم واستكمال المعلومات منهم.
- ان يدعو الشهود من الموظفين وغيرهم ويجري تبليغهم بالطريقة التي يراها ملائمة.
- ان يعين الخبراء .

وفي سياق توسيع صلاحيات الهيئة العليا للتأديب للتعرض لوقائع (مخالفات مسلكية) او متهمين لم يرد ذكرهم في قرار الاحالة، تدخل المشتري ليعدّل القانون رقم ٦٥/٥٤ المادة ١٣ بموجب القانون رقم ٢٠٠٠/٢٦ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٦ ناصاً على ما يلي:

"اذا تبين اثناء المحاكمة ان الموظف او المستخدم او المتعاقد او الأجير او المتعامل المحال امام الهيئة قد ارتكب مخالفة اخرى لم تذكر في مرسوم او قرار الاحالة او ان لسواه من العاملين في احدى الادارات العامة او المؤسسات العامة او المصالح المستقلة او البلديات علاقة في المخالفة موضوع الاحالة ولم يحل على الهيئة بسببها. او ان هناك مخالفة اخرى اقرت من احد هؤلاء العاملين ولم يرد ذكرها في الاحالة. فللهيئة ان تطلب الى التفتيش المركزي اجراء التحقيق اللازم في القضية او التوسع فيه وايداعها النتيجة. وتنظر الهيئة في القضية وتبّت بها ضمن نطاق سلطتها ."

٢-مراعاة حق الدفاع

بموجب هذا المبدأ (حق الدفاع)، يحق لكل شخص توجه اليه تهمة معينة من قبل سلطة عامة تؤدي الى اتخاذ تدبير زجري بحقه له صفة العقوبة، أن يتدفع بحقه في الدفاع عن النفس، أيأ يكن الوضع القانوني لهذا الشخص تجاه الادارة. ذلك انه يتوجب على كل سلطة عامة منحها القانون صلاحية فرض تدابير زجرية او عقوبات تأديبية. ان تبلغ صاحب العلاقة مسبقاً وقبل اتخاذ التدبير او العقوبة بحقه أو ما من شأنه الحاق الضرر به، التقارير او المعلومات او المستندات التي بحوزتها، والتي بنظرها تدينه، كي يتمكن من بيان أقواله والدفاع عن نفسه، والا فانها تكون قد تجاوزت حدود سلطتها وعرضت قرارها للابطال.

وتعتبر مثل هذه الاجراءات من الاصول الجوهرية لتعلقها بالمبادئ العامة التي يؤدي عدم احترامها الى ابطال العمل الاداري لمخالفته مبدأ حق الدفاع عن النفس.

وعرّف الاجتهاد الاداري اللبناني حق الدفاع بما يلي: "ان حق الدفاع يعني وجوب ابلاغ الموظف الملاحق تأديبياً ملفه المتضمن كافة العناصر التي تمكنه من الوقوف على حقيقة ما هو منسوب اليه ويترتب على الادارة اطلاقه على كل مأخذ وعلى المستندات التي تدينه او تتضمن اقتراحاً بمؤاخذته بحيث يتمكن من الدفاع عن نفسه بصورة مفيدة لبيان اقواله والتمكن من دحض الافعال المنسوبة اليه وذلك بمنح صاحب العلاقة مهلة كافية ومعقولة تسبق اتخاذ القرار وان هذه المهلة تختلف حسب نوعية واهمية التدابير المتخذة وما يتطلبه الدفاع عن النفس من جهد معقول وطبيعي"^١.

لذا فإن حق الدفاع يتعلق بالانتظام العام بحيث يثيره القاضي عفواً في حال عدم ادلاء الموظف به وقد جاء في قرار مجلس شوري الدولة^٢ في هذا الصدد بما يلي: "ان معاقبة اي موظف يفترض وجود تحقيق اطلع عليه وتمكن من ممارسة حق الدفاع عن مخالقات نسبت اليه بموجب هذا التحقيق. وان حق الدفاع هو من الاصول الجوهرية التي يجب تطبيقها والأخذ بها في قضايا التأديب قبل فرض اي عقوبة بحق الموظف، وهو من الانتظام العام بحيث يثيره القاضي عفواً في حال عدم ادلاء الموظف به".

ومبدأ الوجاهية لا يقتصر على مراعاة حقوق الدفاع وحسب بل انه يؤمن حقوق الإدعاء والدفاع على حد سواء، إذن إن حق الدفاع او حق الاطلاع المسبق على الملف هو من الاصول الجوهرية التي يجب على الادارة صاحبة السلطة التأديبية احترامها والا تعرض قرارها التأديبي للابطال^٣.

وقد نصت المادة (٥٩) من نظام الموظفين التي تتحدث عن اصول المحاكمة أمام مجالس التأديب، في فقرتها الرابعة على ما يلي: "يحق للموظف ان يطلع على كامل الاوراق المتعلقة به وان يستنسخ منها ما يراه لازماً للدفاع عن نفسه وان يستعين بمحام واحد او بموظف واحد من رتبته اثناء مثوله امام المجلس".

كما نصت المادة ٢٥ من المرسوم رقم ٦٧/٧٢٣٦ (نظام المجلس التأديبي العام للموظفين العموميين) على ما يلي: "يحق للموظف ان يطلع على ملف القضية الموجود لدى المجلس وان يستنسخ منه ما يراه لازماً للدفاع عن نفسه وعليه توقيع وثيقة تعد لهذه الغاية تثبت اطلاقه هذا وتحفظ في الملف".

^١ م ش ل قرار رقم ١٠٥ تاريخ ٢٠٠٣/١١/٦ فاطمة مهى شرمند/الدولة-هيئة ت.م غير منشور.
^٢ م ش ل قرار رقم ١٥٢- تاريخ ٩٣/١٢/٢ قنطار/الدولة-هيئة ت.م ق | ١٩٩٥، ص ١٤٨؛ بذات المعنى: م. ش. ل. قرار رقم ٢٩٥ تاريخ ٢٠٠٠/٤/١٩ غالب شيا/بلدية صوفر م ق | ٢٠٠٣ عدد ١٥ ص ٥٧٥.
^٣ م ش ل قرار رقم ٦ تاريخ ١٦/١٠/٩١ هنري لحدود/الدولة م ق | ٩٢-٩٣ عدد ٦ ص ١٤٦.

كما نصّت المادة ١٣ من المرسوم رقم ٢٨٦٢ تاريخ ١٦/١٢/٥٩ المعدلة بموجب المرسوم رقم ١١٨٤٩ تاريخ ٢٢/١/١٩٦٣ على ما يلي: "إذا تضمن تقرير المفتش اقتراحاً بمؤاخذة احد الموظفين وجب على المفتش العام ان يبلغ هذا الموظف التقرير او خلاصة عنه لبيان دفاعه الخطي خلال اسبوع على الاقل من تاريخ التبليغ. وتخفص هذه المدة الى ثلاثة ايام، يمكن تجديدها بثلاثة اخرى بقرار معلل من المفتش العام اذا اتسم التكليف بالتحقيق او التفتيش من قبل رئيس التفتيش المركزي بطابع الاولوية او العجلة".

يستفاد من المادة (١٣) من هذا المرسوم السابق ذكره ان عدم ابلاغ الموظف المؤاخذ لتقرير المفتش او على الاقل خلاصة عنه او عن مضمونه وعن النتيجة التي توصل اليها والاقتراحات المقدمة من قبله ليتمكن على ضوءها من تقديم دفاعه الخطي في التهم المؤاخذ عليها، يشكل اغفلاً للمعاملات الجوهرية وبالتالي مخالفة للقانون والمبادئ العامة^١.

٣- التحقيق والحكم

بعد وصول الملف إلى الهيئة، يحال إلى مفوض الحكومة الذي يعتمد إلى درس ملف القضية الذي له ان يطلب جميع الإيضاحات التي يعتبرها لازمة من الموظف، ثم ينظم مطالعة يرسلها مع الملف إلى رئيس الهيئة.

تكون اجتماعات الهيئة العليا للتأديب سرية، وهي تتخذ قرارات معللة بأكثرية الأصوات، ولا يجوز فرض اكثر من عقوبة واحدة على الموظف نفسه في القضية نفسها ما لم تكن العقوبة الثانية صادرة عن الهيئة أو عن رئيس أعلى، وفي هذه الحالة تلغى العقوبة الأولى. وإذا استقال الموظف الملاحق تأديبياً، فإن هذه الاستقالة تبقى بدون تأثير على ملاحقة الموظف تأديبياً .

فالقرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب أو الهيئات التأديبية (مثل الهيئة العليا للتأديب وهيئة التفتيش المركزي) يجب أن تكون دائماً معللة لأنها قرارات ذات طابع قضائي صادرة عن هيئات إدارية ذات صفة قضائي. وتعليل هذه القرارات ليس بحاجة الى نص يفرضه، بل إن الاجتهاد يعتبره من المبادئ العامة للقانون لا بل من المبادئ الأساسية^٢.

^١ م ش ل قرار رقم ٢٧٧ تاريخ ١١/٤/٢٠٠٠ ميلاد رزق /الدولة م ق ٢٠٠٣ عدد ١٥ ص ٥٣٥.

^٢ Odent, R, Contentieux adm 1980-1981 p 937;

م.ش.ل. قرار رقم ٦٨ تاريخ ٢٨/١٢/١٩٧٥، غير منشور.

وقد نصت المادة (٣٦)^١ من نظام المجلس التأديبي العام (الهيئة العليا للتأديب) على أنه يجب أن تكون قرارات المجلس معللة، وتوقع هذه القرارات من الرئيس والعضوين والموظف المكلف بتنظيم محاضر الجلسات.

ونصت على ذلك أيضاً المادة ٥٩ من نظام الموظفين فقرة ٩ من م.إ. رقم ٥٩/١١٢ على ما يلي: "يتخذ المجلس قرارات معللة بأكثرية الأصوات". وقضى مجلس شورى الدولة في أكثر من قرار له بأنه حتى يكون التعليل صحيحاً، يجب أن يشتمل القرار على بيان الأسباب وعلى حل جميع المسائل المطروحة على بساط البحث وعلى الأسباب الملائمة لكل جواب يتضمنه القرار ويعتبر الاجتهاد التعليل معاملة جوهرية في القضايا التأديبية^٢، فإذا لم يستدع مجلس التأديب الشهود وإذا رفض دعوتهم بالرغم من اصرار المحال على المحاكمة وهو لم يعلل رده بحيث لم يتمكن مجلس شورى الدولة من الوقوف على سبب الرد وملائمته فإن قراره مشوب لذلك بمخالفة القانون وعدم مراعاة الصيغ الجوهرية والفاقد الأساس القانوني وبالتالي يكون مستوجب الإبطال^٣.

وإذا كان لا يجوز العفو عن العقوبات التي يفرضها المجلس التأديبي أو إعادة الموظف العام إلى الخدمة في الدوائر والمؤسسات العامة.

وأخيراً لا بد من القول بأن جميع المراجعات التأديبية ترفع أمام مجلس شورى الدولة وتطبق عليها حكماً الأصول الموجزة المنصوص عليها في المادة ١٠٢ من مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤ المعدل المتعلق بنظام مجس شورى الدولة^(٤).

هذا ويقدم طلب النقض أو الإبطال خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغ صاحب العلاقة القرار التأديبي^(٥)، علماً بأنه يتوجب مبدئياً على كل هيئة أو سلطة إدارية منحها القانون سلطة تأديبية أن تبليغ الموظف، قبل أن تقترح أو تنزل بحقه عقوبة من شأنها إلحاق الضرر به، الشكاوى والأخطاء الأساسية إليه بحيث يتمكن من الدفاع عن نفسه بصورة مفيدة.

^١ المادة ٣٦ من المرسوم رقم ٧٢٣٦ تاريخ ١٩٦٧/٥/٨ المتضمن نظام الهيئة العليا للتأديب.

^٢ م.ش.ل. قرار رقم ١٨٦١ تاريخ ٦٥/١٢/٢٣ م.إ. ١٩٦٦ ص ٢٣.

^٣ م.ش.ل. قرار رقم ١٣٢٤ تاريخ ٦٧/٨/١٠ م.إ. ١٩٦٧ ص ٢١٥؛ م.ش.ل. قرار رقم ١١٦٧ تاريخ ٦٧/٦/٣٠ مجلة المحامي ١٩٦٧ ص ٤٩.

^(٤) م.ش.ل. قرار رقم ٢٥٩، تاريخ ٩٤/٢/١٦، رزق ورمال/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٣٠٨؛ م.ش.ل. قرار رقم ٨٤، تاريخ ٩٨/١١/٤، د. فواز/الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٣، ص ٩٥.

^(٥) خلافاً للقاعدة العامة التي تطبق المهلة الحرة أنه يجب تقديم طلب الإبطال أو النقض ضمن الثلاثين يوماً وقبل انقضاءها لا بعد انقضاء الثلاثين يوماً فيكون اليوم الثلاثون داخلاً في حساب المهلة، بمعنى أن اليوم الذي جرى فيه التبليغ وحده لا يدخل في حساب المهلة. م.ش.ل. قرار رقم ٤٤٩، تاريخ ٩٤/٦/٢٧، ملحم خشان/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٤٨٩.

إن مجلس شورى الدولة يعتبر تلك الإجراءات المتضمنة إبلاغ الموظف قبل إدانته المعلومات الأساسية المتوافرة لدى الهيئة والسلطة المختصة من الأصول الجوهرية، لتعلقها بالمبادئ العامة التي يؤدي عدم احترامها إلى إبطال القرار التأديبي^(١).

من ناحية أخرى، إذا كانت المادة ١١٣ من قانون مجلس شورى الدولة تنصّ على أنه "لا يحق لمجلس شورى الدولة في القضايا التأديبية أن ينظر في ملاءمة العقوبة المقررة"^(٢)، لأن تقرير أهمية العقوبة بالنسبة إلى الأعمال المخالفة تكون ممارسة الحق الاستثنائي المعطى إلى السلطات الإدارية التأديبية، غير أن ذلك لا يحول دون مراقبة مجلس شورى الدولة لملاءمة العقوبة في حال الخطأ الساطع. وهذا ما يمكنه دون أن يحل محل السلطة التأديبية لفرض العقوبة، من إبطال العقوبة المشكو منها في حال وجود تباين أو عدم تناسب بين عقوبة شديدة من الدرجة الثانية وبين غلطة لا تستوجب إلا إنزال عقوبة من الدرجة الأولى مثلاً ارتكباها الموظف، دون أن تؤدي مراقبة القاضي إلى فرض تناسب دقيق بين العقوبة المنزلة والغلطة المرتكبة^(٣).

الفقرة الثالثة: المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية للموظف

ميزت المادة ٥٤ من نظام الموظفين بين المساءلة التأديبية والمساءلة الجزائية والمدنية، بحيث جاء في الفقرة الأخيرة من هذه المادة أنه: "لا تحول الملاحقة التأديبية دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة".

أولاً: المسؤولية الجزائية

تتوقف الملاحقة الجزائية على طلب الإذن بالملاحقة، حيث جاء في الفقرة ٢ من المادة ٦١ أنه إذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة فلا يجوز ملاحقة الموظف إلا بناء على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها.

ويعود السبب إلى تعليق الملاحقة على إذن من الإدارة التي ينتمي إليها الموظف إلى التحقق من جدية الملاحقة وألا يتعرض الموظف لملاحقات كيدية تهدف إلى ابتزازه، ولهذا ينتفي مبرر طلب

(١) يقتضي التنويه إلى أن المبادئ المشار إليها أعلاه لا تطبق في حال استبعادها صراحة أو ضمناً من المشرع، إذ إن المحكمة الإدارية العليا هي حامية القانون وتابعة له. ش.ل. قرار رقم ٧٧٨، تاريخ ٩/٩/٩٤، د. جبور/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٦٠٨.

(٢) لكن يبقى من حق القاضي في معرض مراقبته شرعية التدابير الإدارية المشكو منها أن يتحقق من مادية أو صحة الوقائع التي برزت هذه التدابير، ومن ثم في حال ثبوت هذه الوقائع إعطاءها الوصف القانوني لمعرفة ما إذا كانت تبرّر قانوناً تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون.

(٣) ش.ل. قرار رقم ٥٤٣، تاريخ ١٣/٧/٩٤، لويس الصايغ/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٥٦٠؛ ش.ل. قرار رقم ٤١، تاريخ ٩/١١/٩٥، كلود صهيوني/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٥٨.

الإذن وتحقق جدية الملاحقة عندما تتولى هيئات الرقابة الإدارية تحقيقاتها، فلا يعود في هذه الحالة من مبرر لطلب الإذن من اجل مباشرة الملاحقة الجزائية، ولهذا نصّت المادة ١٩ من قانون التفتيش المركزي أن للهيئة، بعد فرض العقوبات التأديبية المقترضة، أن تحيل المسؤول على المجلس التأديبي المختص، وان تقرر احالته أمام ديوان المحاسبة، وان تطلب من المدعي العام التمييزي ملاحقته جزائياً، ولا يتوجب لهذه الاحالة أو الملاحقة أخذ موافقة السلطة الإدارية.

وكذلك نصّت المادة ٢٧ قانون تنظيم ديوان المحاسبة أن للمدعي العام ان يطلب الى النيابة العامة لدى محكمة التمييز ان تلاحق جزائياً اي موظف يرى انه ارتكب او اشترك في احدى الجرائم التي من شأنها ان تلحق ضرراً بالادارة العامة او بالاموال العمومية او بالاموال المودعة في الخزينة. وعليه ايضا ان يطلب هذه الملاحقة اذا قرر الديوان ذلك وتجري الملاحقة الجزائية بدون اجازة من السلطة الادارية وتحاط الادارة المختصة وادارة التفتيش المركزي علماً بالامر.

ويستقى من هذه المواد من نظام الموظفين أن ملاحقة الموظف التأديبية مستقلة تماماً عن الملاحقة الجزائية، إذ إن هناك أعمالاً يرتكبها الموظف لا مخالفة مسلكية فحسب بل يمكن أن تشكل جرماً جزائياً أيضاً. وعلى الرغم من أن الفعل الواحد الذي يرتكبه الموظف قد يكون له وصف الجريمة الجزائية والتأديبية في نفس الوقت، فإن هناك استقلالاً تاماً بين هاتين الجريمةين: الأولى تتمثل في الخروج على أمن المجتمع واستقراره وسلامته، بينما الثانية تتمثل في مخالفة الموظف لواجبات وظيفته، وهذا يعني من الناحية العملية استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية. فملاحقة الموظف التأديبية مستقلة تماماً عن الملاحقة الجزائية، إذ إن هناك أعمالاً يرتكبها الموظف لا تشكل جرماً جزائياً وإنما مخالفة مسلكية. وفي هذا الإطار، لا تُسمع مراجعة الموظف التي بموجبها يطعن بقرار صرفه من الخدمة المبني على أسباب تأديبية إلا ضمن المدّة القانونية للطعن بقرار الصرف، وليس من شأن الحكم الجزائي بالبراءة إحياء مهلة المراجعة المنصرمة^(١). كما أن اعتراف القاضي الجزائي بصحة الوقائع المنسوبة إلى المستدعي من دون أن تشكل جرماً، فإن هذا الرأي لا يقيد السلطة التأديبية وبنوع خاص سلطة القاضي الإداري، الذي يعتبر أن الحكم الجزائي ليس له أي مفعول على شرعية العمل الإداري، لأن صحة الوقائع التي بررت العمل غير منفية من قبل القاضي الجزائي^(٢). لكن إثبات القاضي الجزائي لخطأ سائق السيارة في حادث الصدم، فإنه لا يعود من

(١) ش.ل. قرار رقم ٧٠٢، تاريخ ١٠/٢٩/١٩٦٢، م.م./الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ٧٥.

(٢) ش.ل. قرار رقم ٢٨٧، تاريخ ٦/٢٧/١٩٧٧، أبو رعد/الدولة، م.ق.إ. ١٩٧٧، جزء ٥.

الجائز تجديد البحث في هذا الخطأ أمام القاضي الإداري^(١). كما أن قوة القضية المحكمة الناشئة عن الوقائع التي يثبتها الحكم الجزائي ويبرر فيها فقرتها الحكمية، تُلزم الإدارة كما تُلزم القضاء الإداري. بالمقابل، إذا لم يُقطع الحكم الجزائي بعد بصحة الوقائع وقضى بالبراءة لعدم الثبوت وقيام الشك، فإنه لا يترتب إلى مثل هذه النتيجة قوة القضية المحكمة التي تحول دون حق الإدارة في ممارسة الملاحقة التأديبية^(٢)، بيد أن الاجتهاد الإداري شدد على عدم استناد القرار التأديبي على واقعة نفاها القضاء الجزائي^(٣). من ناحية أخرى، إن نفي الحكم الجزائي لحصول واقعة معيّنة للشك، فإن هذا الشك يظل قائماً تجاه القاضي الإداري الذي لا يمكنه هو أيضاً الحكم إلا بناءً على اليقين ما لم يتبين له أمر رهن لم يجر التطرق إليه بنفي هذا الشك أو برد ما ينفيه^(٤)، أما فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن قضاة التحقيق أو النيابة فإنها لا تتمتع بأية قوة تجاه الإدارة والقضاء الإداري والمدني^(٥). وينبغي لفت النظر أخيراً إلى أن ملاحقة الموظف الذي ارتكب جرماً ناشئاً عن الوظيفة لا تجوز إلا بناءً على موافقة الإدارة^(٦)، لكن هذا لا يمنع القاضي الإداري من ترتيب مسؤوليتها عن هذا العمل^(٧).

(١) ش.ل. قرار رقم ١٠٢٥، تاريخ ١٩٦٢/١١/٢٧، فليجان/بلدية ببيروت، م.إ. ١٩٦٣، ص ٣٩.

(٢) ش.ل. قرار رقم ٨٣٧، تاريخ ١٩٦٢/١١/٦، ن.ر./الدولة، م.إ. ١٩٦٣، ص ٩٨.

(٣) ش.ل. قرار رقم ٥٧٧، تاريخ ١٩٦٦/٤/٣٠، ج.أ./الدولة، م.إ. ١٩٦٤، ص ١٧٣؛ ش.ل. قرار رقم ٨٣٢، تاريخ ١٩٥٩/٩/٢٨، فارس إلياس/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٦، ص ٦٥٠. وهكذا فالحكم الجزائي الحائز على قوة القضية المحكمة بنتائج المتعلقة بنفي الوقائع وبوصفها على تدبير الصرف من الخدمة المتخذ بالاستناد إليها، ومع انتفاء هذه الوقائع يغدو تدبير الصرف مستوجباً للإبطال لاستناده إلى وقائع تثبت عدم صحتها (ش.ل. قرار رقم ٢٨١، تاريخ ١٩٧١/٧/١٤، شحادة/الدولة، ١٩٧١، ص ٢٠٠). وقد أثار مسألة مدى تأثير الحكم الجزائي على قرار صرف الموظف من الخدمة فضول بعض القانونيين الذين أرادوا معرفة قانونية إلغاء قرار الصرف وقانونية الرجوع عن قرار الإلغاء. هنا يجب التفريق بين الحالة التي يستند فيها قرار الصرف إلى إدانة صادرة بحكم جزائي أطل فيما بعد، والحالة التي يصرف فيها الموظف ويلاحق جزائياً بعد الصرف. في الحالة الأولى يسقط السبب الذي أدى إلى تدبير الصرف، وتصبح الإدارة ملزمة بإعادة الموظف المصروف. أما في الحالة الثانية حيث لا يستند قرار الصرف إلى حكم جزائي بالإدانة وإنما إلى أسباب يحال الموظف من أجلها إلى القضاء فيصدر الحكم ببراءته منها، يجب التفريق بين الوضع الذي يكون فيه حكم البراءة شاملاً للأفعال التي بررت قرار الصرف والوضع الذي تقتصر فيه البراءة على بعض هذه الأفعال. وفي حكم البراءة الشاملة يسقط المبرر للصرف كما في الحالة الأولى، أما في البراءة القاصرة على بعض الأفعال التي استند إليها قرار الصرف فإن الإدارة لا تكون ملزمة بإعادة الموظف إلى الخدمة وإنما بإعادة النظر في وضعه على ضوء الحادث الجديد الناشئ عن البراءة الجزائية لنرى ما إذا كان يمكن أو لا يمكن إعادته إلى الوظيفة. فمراجعة الموظف المصروف في هذه الأحوال لا ترمي إلى الطعن بقرار الصرف وإبطاله لأن هذا القرار قد أصبح مبرماً، ليس لانقضاء مهلة المراجعة القانونية وإنما إلى ترتب الحقوق التي تنشأ عن حكم البراءة النافية للأفعال التي استند إليها قرار الصرف وإعادة النظر في وضعه على ضوء هذه الحقوق (ش.ل. قرار رقم ٤٤٠، تاريخ ١٩٧٠/١١/٢٥، م.إ./الدولة، م.إ. ١٩٧١، ص ٩٩).

(٤) ش.ل. قرار رقم ١٠٩، تاريخ ١٩٦٨/١/١٩، ن.م./الدولة، م.إ. ١٩٦٨، ص ١٠٥؛ ش.ل. قرار رقم ٢٨١، تاريخ ١٩٧١/٧/١٤، شحادة/الدولة، م.إ. ١٩٧١، ص ٢٠؛ ش.ل. قرار رقم ٦٦٦، تاريخ ١٩٩٤/٨/١٠، يحيى الخضر/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، ص ٥٩٣.

(٥) ش.ل. قرار رقم ٤٣٣، تاريخ ١٩٧٨/٦/٢٧، عثمان/الدولة، ق.م.ش. ١٩٧٨، جزء ٦.

(٦) إذا حصل خلاف حول وصف الجرم، ما إذا كان ناشئاً عن الوظيفة أم لا، يعرض الأمر على هيئة مجلس الخدمة المدنية للبت في هذه المسألة إذا كان الموظف من الدوائر التابعة لسلطته، أما إذا كان الموظف من غير الدوائر التابعة لسلطته فيكون القول الفصل للنيابة العامة التمييزية وذلك سندا للمادة ١٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد.

(٧) ش.ل. قرار رقم ٧١٥، تاريخ ١٩٧٦/٦/١٢، أحمد مختار حاجعلي/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٨، ص ٦٠٣.

ثانياً: المسؤولية المدنية

بموجب هذه المسؤولية تعتبر الدولة مسؤولة تجاه الغير عن عمل الموظف المضر بالغير والذي وقع أثناء أو بسبب ممارسته الوظيفة، وللدولة في هذه الحالة أن ترجع إلى الموظف إذا تراءى لها أن هذا الأخير قد ارتكب خطأً جسيماً كان من السهل تلافيه. على الرغم من الخطأ الشخصي للموظف إلا أن الدولة تبقى مسؤولة عن هذا الخطأ لارتكابه أثناء الخدمة ولأنه لا يخلو من صلة معها وذلك بالاستناد إلى قاعدة الجمع الكامل بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية الشخصية^(١). ومن الملاحظ أن هذه القواعد تتعلق بمسؤولية الدولة والموظف عن الأضرار التي تحدث للغير من عمل موظفيها، وبالتالي فإن مسؤولية الموظف المدنية تتحقق هنا خصوصاً إذا كان خطؤه جسيماً أو فاحشاً، وتعود عليه الدولة في هذه الحالة بما دفعته للغير. وهي ذات الفكرة في الجوهر التي أشار إليها المرسوم الاشتراعي ٩٥/١١٢ في مادته ٦٢، وهذا يعني أن على الدولة أن تدفع للموظف قيمة التعويضات المدنية المحكوم بها عليه للغير، وعن الأضرار المسببة له لقيادته سيارتها أثناء ممارسته الوظيفة على ما يتبين أخذ الحكم الجزائي عليه قلة احترازه، أي خطأه البسيط وليس ذلك الخطأ الجسيم الذي كان من السهل تلافيه، على ما جاء في المادة ٦٢ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢^(٢).

ونشير أخيراً أن المادة ٢٨ من قانون الموظفين (م.إ رقم ٥٩/١١٢) ترتب مسؤولية الدولة عن الأضرار المادية التي تلحق بالموظف أثناء قيامه بوظيفته، وتحدد اصولاً خاصة للمطالبة بها، بينما تتعلق المراجعة الحاضرة بالتعويض عن الخسائر الجسدية الناتجة عن إصابة المستدعي، مما يقتضي عدم تطبيق المادة ٢٨ على وضعه، وبالتالي تطبيق المبادئ العامة التي ترعى مسؤولية الدولة عن الخسائر الجسدية التي تلحق بموظفيها أثناء قيامهم بالوظيفة أو بمناسبتها أو بسببها كما استقر عليه اجتهاد هذا المجلس " .

م.ش قرار رقم ٩٣ تاريخ ٢٠٠٢/١١/١١، روميو نور شهرلي/ الدولة، م ق إ عدد ١٩ ص: ٢٠٤.

(١) ش.ل. قرار رقم ١٥٧، تاريخ ٨٤/٧/١٢، شركة النهار ش.م.ل./ الدولة، م.ق.إ. ١٩٨٥، ص ١٢٦.

(٢) ش.ل. قرار رقم ١٢٣١، تاريخ ٦٨/١٢/٢٧، سليمان/ الدولة، م.إ. ١٩٦٩، ص ٤٠.

الفصل السادس: انتهاء الرابطة الوظيفية

تنقضي العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة بأحد الأسباب التي حدّتها المادة ٦٣ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢، وهي: الاستقالة - الصرف من الخدمة أو الإحالة على التقاعد - العزل.

الفقرة الأولى: الاستقالة

تكون الاستقالة إما صريحة بناءً على طلب الموظف، أو ضمنية طبقاً لأحكام القانون. والاستقالة هي تعبير مكتوب عن إرادة الموظف في ترك الخدمة برغبته واختياره ودون ضغط أو إكراه^(١)، والأصل أنه يجب ألا تكون معلقة على شرط أو مقترنة بقيد بل صريحة ومباشرة^(٢)، تختلف الاستقالة عن طلب الإعفاء عن مهام وظيفة معينة مع الإبقاء على مهامه الأخرى أو تسليمه مهام أخرى، واشترط القانون على الموظف المستقيل أن يستمر في القيام بوظيفته إلى أن تبت الإدارة في طلب الاستقالة.

تبت في طلب الاستقالة السلطة المختصة بالتعيين^(٣)، وهي إن لم ترفض الاستقالة في غضون شهرين من تاريخ تقديمها اعتُبرت مقبولة حكماً^(٤).

وإلى جانب الاستقالة، هناك حالات يُعتبر فيها الموظف مستقياً، وفق أحكام قانون الموظفين، وهي:

١- الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته بدون سبب مشروع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه بمرسوم أو قرار تعيينه أو نقله^(٥).

٢- الموظف الذي ينقطع عن عمله بدون إجازة قانونية ولا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انقطاعه عن العمل^(٦).

(١) مع الإشارة إلى أن العلم والاجتهاد مستقران على أن الإكراه ليس سبباً للإبطال إلا إذا كان غير مشروع، لأنه يمكن استعمال الإكراه وبعض الضغوط الإدارية لإجراء عمل محق أو للقيام بواجب أو لنيل مصلحة مشروعة أو لتطبيق القانون. إن المحاكم تقدر بسلطاتها المطلقة الطابع الشرعي أو غير الشرعي لوقائع الإكراه. ش.ل. قرار رقم ٨٠٣، تاريخ ٩٦/٦/٢٦، يعقوب يعقوب/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص٤٧٣٨؛ ش.ل. قرار رقم ١٧٤، تاريخ ٩٤/١٢/٢٢، قطيش/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٦، ص١٧٤.

(٢) فالاستقالة تصبح صحيحة وتنتج مفاعيلها القانونية من تاريخ قبولها (ش.ل. قرار رقم ٥، تاريخ ٩٤/١٠/٢، محمد حسن منصور/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٦، ص٥)، كما أن ثبوت واقعة انقطاع المستندي عن العمل لمدة تتجاوز الخمسة عشر يوماً بعد انتهاء مدة وضعه خارج الملاك يجعل القرار المتضمن اعتباره مستقياً واقعاً في محله القانوني (قرار رقم ١٣٠، تاريخ ٩٥/١٢/٧، تركي المقداد/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص٢٠١)، على أن مرسوم قبول الاستقالة لا يسري مفعوله إلا من تاريخ تبليغه باعتباره قراراً إدارياً (ش.ل. قرار رقم ٢٣٨، تاريخ ٧١/٥/١٧، مرتضى/الدولة، م.إ. ١٩٧١، ص١٥١).

(٣) ش.ل. قرار رقم ٨٩، تاريخ ٩٤/١١/٢٣، حسين زغيب/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٦، ص٩٧- ش.ل. قرار رقم ٢٠٠٣/٣/٢٩، تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٧، النقيب ناصيف/الدولة غير منشور.

(٤) ش.ل. قرار رقم ٦٨٦، تاريخ ٧٤/٣/٥، الحركة/الدولة، م.إ. ١٩٧٤، ص٢٠٧.

(٥) ش.ل. قرار رقم ١٣٨٦، تاريخ ٦٣/١١/٢٣، ثابت/الدولة، م.إ. ١٩٦٤، ص١٢١.

(٦) ش.ل. قرار رقم ٦٨٥، تاريخ ٩٦/٦/٥، تامر فرحات/الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص٦٧١.

- ٣- الموظف الذي لا يستأنف عمله بعد انقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ انتهاء إجازته^(١).
٤- الموظف الذي يُضرب عن العمل^(٢).

تتكّرس الاستقالة المذكورة أعلاه بمرسوم أو بقرار صادر عن السلطة المختصة بالتعيين، ولا يجوز الرجوع عن المرسوم أو القرار القاضي بقبول الاستقالة أو تعديله بعد صدوره^(٣). لا يستفيد الموظف المستقيل أو المعتبر مستقياً من حقوقه في معاش التقاعد أو تعويض الصرف، بل تدفع له فقط المحسومات التقاعدية السابق اقتطاعها من رواتبه.

الفقرة الثانية: الإحالة على التقاعد والصرف من الخدمة

تعني الإحالة على التقاعد إنهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك على أن يُخصّص له معاش تقاعدي، يطبّق هذا التدبير على الموظفين الذين بلغوا سنّاً معينة وقضوا في الخدمة المدّة القانونية وفقاً لأحكام القوانين النافذة، وهذه السن هي عموماً بلوغ الموظف سن ٦٤، ولاستحقاق معاش التقاعد يجب وجود خدمة فعلية لا تقل عن عشرين سنة.

أما الصرف من الخدمة فهو إنهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك مع إعطاء تعويض صرف، ويطبّق هذا التدبير على الموظفين الذين لا يتقاضون معاشاً تقاعدياً، إما لأنهم غير خاضعين لشرعة التقاعد (الموظف المؤقت- الموظف في الجامعة اللبنانية) أو لأنهم لا تتوافر فيهم الشروط المفروضة للحصول على معاش تقاعدي بالرغم من خضوعهم لشرعة التقاعد (الذين ليس لهم خدمة فعلية تصل إلى عشرين سنة على الأقل).

أ- تعاريف واحكام عامة:

- **الإحالة على التقاعد:** هي إنهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك، على أن يخصص له معاش تقاعد، ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين بلغوا سنّاً معينة (في الغالب ٦٤ سنة) وقضوا في الخدمة المدّة القانونية وفقاً لأحكام القوانين النافذة.

(١) بانتهاء مدة الإجازة وعدم استئناف الموظف الخدمة يكون قد انقطع عن عمله دون إجازة قانونية وبدون مسوغ شرعي. ش.ل. قرار رقم ٦٨٥، تاريخ ٩٦/٦/٥، مذكور سابقاً.

(٢) لأن الموظف المضرب يعتبر مستقياً بحكم القانون ويحق بالتالي للدولة أن تعين بديلاً عنه. راجع: ش.ل. قرار رقم ٢٠٦، تاريخ ١٩٧٠/٥/٢٧، غصوب/مصلحة مياه المتن، م.إ. ١٩٧١، ص ٦٨.

(٣) فطلب الرجوع عن الاستقالة ليس من شأنه أن يؤثر على القرار القاضي بقبول الاستقالة الذي بقي قراراً إدارياً نافذاً ينتج كافة مفاعيله القانونية طالما أنه لم يطعن به وفق الأصول. ش.ل. قرار رقم

٣٨٦، تاريخ ٩٨/٣/١٨، نجيم/الدولة، ١٩٩٩، ص ٣٩٠.

- **الصرف من الخدمة:** هو إنهاء خدمة الموظف واخراجه نهائياً من الملاك، على أن يعطى تعويض صرف. ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين لا يتقاضون معاشاً تقاعدياً اما لأنهم غير خاضعين لشرعة التقاعد او لا تتوفر فيهم الشروط المفروضة للحصول على معاش تقاعدي.
- يحال الموظف على التقاعد أو يصرف من الخدمة بمرسوم أو بقرار من السلطة التي يحق لها التعيين.
- لا يجوز إعادة الموظف ولو بصورة مؤقتة إذا كان قد صرف من الخدمة أو أحيل على التقاعد بحكم من الهيئة العليا للتأديب أو لبلوغه السن القانونية. ويجوز اعادته في الأحوال الأخرى على أن يكون مستوفياً شروط التعيين باستثناء شرط السن، فيعاد الى رتبته ودرجته السابقتين فإذا كان قد تقاضى تعويض صرف فلا تضم خدماته السابقة الى خدماته الجديدة الا اذا اعاد تعويض الصرف دفعة واحدة الى الخزينة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ استئنافه الخدمة، اما اذا كان يتقاضى معاش التقاعد فيوقف صرف هذا المعاش له.
- اذا عين الموظف المتقاعد في مؤسسة عامة تابعة للدولة او البلديات فلا يجوز له ان يتقاضى من هذه المؤسسة سوى الفرق بين معاش التقاعد وراتب الوظيفة التي يعين فيها، واذا كان قد استعاد من تعويض الصرف فلا يجوز له ان يتقاضى سوى الفرق بين معاش التقاعد محسوباً على اساس الخدمات التي من اجلها قبض تعويض الصرف وراتب الوظيفة التي يعين فيها.

ب- أسباب الصرف من الخدمة والإحالة على التقاعد:

يصرف الموظف من الخدمة أو يحال على التقاعد في الأحوال التي ينص عليها القانون (كالحالة المرضية)، أو بقرار من الهيئة العليا للتأديب، أو في كل من الأحوال التالية:

١- إنهاء الخدمة بسبب بلوغ السن القانونية:

بلوغ السن يرتب حكماً وألياً انقطاع الصلة بين الموظف والادارة فيسقط حقه في الراتب، ويتم وفقاً للاحكام التالية:

- يحال حكماً على التقاعد أو يصرف من الخدمة كل موظف اكمل الرابعة والستين من عمره. أما الذين يقومون بأعمال تتطلب جهوداً جسدية غير عادية فيحالون حكماً على التقاعد أو يصرفون من الخدمة عند إكمالهم الستين من العمر، على ان يؤخذ في هذه الحالة تاريخ دخول الموظف لأول مرة في خدمة الادارات العامة سواء كانت هذه الخدمة عن طريق التعيين الدائم او المؤقت او الاستخدام او التعاقد.

- تجري الإحالة على التقاعد أو الصرف من الخدمة بقرار من هيئة مجلس الخدمة المدنية بعد استطلاع رأي الإدارة المختصة ووزارة المالية.
- ينقطع حكماً عن العمل الموظف المنتهية خدمته بسبب بلوغ السن، وإذا استمر في العمل لا يترتب له أي اجر أو راتب أو تعويض أو بدل اعتاب عن الخدمات التي يؤديها بعد بلوغه السن ويتعرض للملاحقة الجزائية.
- لا يجوز التعاقد مع الموظف المحال على التقاعد أو المصروف من الخدمة بسبب بلوغه السن القانونية أو قضائه المدة القصوى لنهاية الخدمة، كما لا يجوز استخدامه للعمل في أي إدارة عامة أو مؤسسة عامة أو بلدية، باستثناء افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية ضمن الشروط المحددة في نظام الموظفين.

٢- الموظفة المتزوجة:

للموظفة المتزوجة إن تطلب صرفها من الخدمة في أي وقت وعلى الإدارة إن تقبل هذا الطلب في مهلة لا تزيد عن شهرين من تاريخ وروده وإلا أعتبر مقبولاً حكماً عند انتهاء هذه المهلة. وتصفى حقوقها (معاش تقاعد أو تعويض صرف) وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.

٣- الانتهاء الاختياري للخدمة:

للموظف الذي بلغت خدماته الفعلية في الملاكات الدائمة عشرين سنة على الأقل أن يطلب صرفه من الخدمة أو إحالته على التقاعد. وتقبل السلطة الصالحة للتعين طلب إنهاء الخدمة بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية. وفي حال رفض مجلس الخدمة المدنية الطلب يعرض الموضوع على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بشأنه، وفي حال الرفض يمكن بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء منح الموظف حق استيفاء ٥٠٪ من قيمة تعويض الصرف المستحق له بتاريخ تقديم الطلب وفق الشروط المحددة في نظام الموظفين.

٤- إلغاء الوظيفة:

إذا أُلغيت وظيفة في الملاك وحذفت الاعتمادات المخصصة لها في الموازنة، نقل الموظف الذي كان يشغلها إلى وظيفة شاغرة أخرى في سلكه ورتبته وراتبه في الإدارة التي ينتسب إليها أو في إدارة أخرى على أن تتوفر فيه شروط التعيين باستثناء شرطي السن والمباراة، وان لم يكن في سلكه ورتبته وظيفة شاغرة أو كان لا يستوفي شروط التعيين فيها عرضت عليه وظيفة أدنى منها في سلكه. فإذا قبل بها احتفظ براتبه وبحق الأولوية في التعيين في وظيفة من رتبته، وان لم يقبل بها أو لم يكن في سلكه وظيفة شاغرة، صرف من الخدمة أو أحيل على التقاعد.

٥ - عدم الكفاءة المسلكية:

يعني ذلك انهاء خدمة الموظف الذي لا تتوفر فيه او لم تعد تتوفر فيه متطلبات المستوى الذي ترغبه الادارة، وقد اوجب نظام الموظفين اتباع اجراءات مشددة بهذا الشأن لمنع التذرع بعدم الكفاءة المسلكية للموظف بغية التخلص منه، حيث جاء النص كالتالي:

- يثبت مجلس الخدمة المدنية من كفاءة الموظفين المسلكية بقرار من هيئته أو بناء على طلب الإدارات المختصة أو إدارة التفتيش المركزي عن طريق امتحانات مسلكية جماعية أو عن طريق تحقيق شخصي تقوم به لجنة مؤلفة لهذه الغاية.
- يصرف من الخدمة أو يحال على التقاعد كل موظف اثبت الامتحان أو التحقيق انه لا يملك المعارف الأساسية التي لا بد له منها للقيام بوظيفته قياماً حسناً.
- تقرر الصرف من الخدمة أو الإحالة على التقاعد السلطة التي لها حق التعيين بناء على إنهاء مجلس الخدمة المدنية. وإذا انقضى شهران على إنهاء المجلس ولم يصدر مرسوم أو قرار بالصرف أو الإحالة على التقاعد، فيحق لمجلس الخدمة المدنية ان يقرر ذلك في هيئته.

٦ - إعادة تنظيم الدوائر:

ان تطور الادارة المستمر يقضي باعادة النظر في تنظيم الدوائر، وقد نظمت هذه الحالة واحيطت بتدابير احترازية تضمن عدم التذرع بها لانهاء خدمة موظف. فإذا تبين بنتيجة الدراسة التي تتناول اعادة تنظيم الدوائر ان عدداً من الموظفين في وحدة إدارية ما لا تتوفر فيهم الكفاءات المطلوبة للقيام بوظائفهم، طبقت عليهم الاحكام المتعلقة بعدم الكفاءة المسلكية. اما الموظفون في الوظائف التي اعتبرت فائضة فينقطعون عن مزاوله أعمالهم، ويثابرون على تقاضي رواتبهم كاملة لمدة ستة اشهر، وان لم يلحقوا في غضون هذه الأشهر الستة بوظيفة شاغرة يستوفون شروط التعيين فيها، باستثناء شرطي السن والمباراة، صرفوا حكماً من الخدمة أو أحيلوا على التقاعد في نهاية المدة المذكورة.

يصفى المعاش التقاعدي على اساس جزء من اربعين من الراتب الشهري الاخير ، محسوبا وفقا لاحكام المادة ١٢ جديدة من هذا المرسوم الاشتراعي مضروباً بعدد سنوات الخدمة لغاية الاربعين سنة فقط ويضاف الى ذلك تعويض صرف يعادل راتب ثلاثة اشهر عن كل سنة خدمة بعد الاربعين.

أما تعويض الصرف فيصفي على اساس راتب شهر عن كل سنة خدمة فعلية لغاية العاشرة ، وراتب شهرين عن كل سنة خدمة فعلية بعد العاشرة ولغاية الثلاثين ، وراتب ثلاثة اشهر عن كل سنة خدمة فعلية بعد الثلاثين .

الفقرة الثالثة: العزل

العزل، هو أقصى عقوبة تأديبية توقع على الموظف لإخلاله الجسيم بواجباته، ونظراً لخطورته فلا يجوز توقيعه إلا بواسطة الهيئة العليا للتأديب.

والعزل هو اخطر ما يواجه الموظف في حياته المسلكية، ولا يتخذ الا عقاباً على خطأ مسلكي فادح وبعد اجراءات تحفظ له حق الدفاع عن نفسه ليظهر واقع الذنب ومقدار خطورته، نظراً لما له من نتائج على الموظف تتمثل بما يلي:

- النتائج المعنوية، حيث ان سمعة الموظف المعزول لا تليق بالادارة العامة فقد تم تحريم اعادته الى الوظيفة العامة.
- النتائج المالية، اذ فرض المشتري عليه ان يعرض عن الضرر الذي حقه بكرامة الوظيفة العامة وذلك بحرمانه من الاستفاداة من تعويض الصرف او المعاش التقاعدي الى حرمانه من الاستفاداة من محسوماته التقاعدية في حال نص على الامر قرار العزل.

ووفقا لنظام الموظفين:

- يعزل الموظف بقرار من الهيئة العليا للتأديب إذا أخل إخلالا فادحاً بإحدى واجباته المسلكية المحددة في القانون والأنظمة النافذة.
- يفقد الموظف المعزول حقه في تعويض الصرف وفي التقاعد، ولا يفقد حقه باسترجاع المحسومات التقاعدية إلا إذا قررت الهيئة العليا للتأديب ذلك في قرار العزل.
- لا يجوز في أي حال من الأحوال إعادة الموظف المعزول إلى الخدمة في أي وظيفة دائمة أو مؤقتة من وظائف الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات.

الفصل السابع:

دور مجلس الخدمة المدنية في مجال الوظيفة العامة:

انشىء مجلس الخدمة المدنية لدى رئاسة مجلس الوزراء بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ في مطلع عهد الرئيس فؤاد شهاب وفي اعقاب اكبر عملية اصلاحية عرفها لبنان ، وذلك لكي يرعى شؤون الوظيفة العامة بحيث تشمل صلاحياته جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات التي تخضعها الحكومة لرقابته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء باستثناء القضاء والجيش والافراد والمدنيين الملحقين بالجيش وقوى الامن الداخلي والامن العام وامن الدولة ، كما صدر لاحقاً المرسوم رقم ٨٣٣٧ تاريخ ١٩٦١/١٢/٣٠ المتعلق بتنظيم مجلس الخدمة المدنية .

بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ صدر القانون رقم ٢٢٢ الذي أدخل تعديل بنيوي على تركيبة مجلس الخدمة المدنية، كان الهدف منه من جهة فصل المعهد الوطني للإدارة والائتماء وانشاء معهد متخصص يدار وفقاً للأنظمة التي تخضع لها المرافق العامة المتخصصة ، ويتمتع بالاستقلال المالي والإداري ويخضع لوصاية مجلس الخدمة المدنية ، ومن جهة أخرى إلغاء إدارة الأعداد والتدريب في مجلس الخدمة المدنية واحلال مكانها " إدارة الأبحاث والتوجيه " بعد فصلها عن التفيتش المركزي ، وهذا اضافة الى تعديل تكوين هيئة مجلس الخدمة المدنية التي اصبحت مؤلفة من :

- رئيس مجلس الخدمة المدنية (من الفئة الأولى) رئيساً للهيئة
- رئيس إدارة الموظفين (من الفئة الأولى) عضواً
- رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه (من الفئة الأولى) عضواً

وقد صدر لاحقاً المرسوم رقم ٧٤٨٦ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٧ الذي تضمن تحديد دقائق تطبيق احكام القانون رقم ٢٢٢ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ لجهة تعديل مرسوم تنظيم مجلس الخدمة المدنية رقم ٨٣٣٧ تاريخ ١٩٦١/١٢/٣٠ وتعديلاته، بحيث أصبحت هيكلية مجلس الخدمة المدنية مؤلفة على الشكل الآتي:

- ١- الهيئة.
- ٢- إدارة الموظفين.

٣- إدارة الابحاث والتوجيه.

٤- المصلحة الادارية المشتركة.

الفقرة الأولى: الدور الرقابي لمجلس الخدمة المدنية بشأن الوظيفة العامة :

حرص مجلس الخدمة المدنية على إعلان أن دوره يتمثل بمنع تجاوز النصوص الدستورية والقانونية في التعيين، وبمنع دخول السياسة إلى الإدارة من الباب العريض ومن دون أي دور لمجلس الخدمة المدنية ، لأن هذا من شأنه زرع الفوضى والاضطراب في القوانين والنصوص النافذة وفي صفوف الموظفين الآخرين الذين نذروا أنفسهم لتولي مناصب قيادية في الإدارة^(١) .

وأن الدور الرقابي في شؤون الوظيفة العامة التي يمارسها المجلس، إنما يتم من خلال إدارة الموظفين، وتتمثل بناحيتين^(٢) :

- ناحية المراقبة ودراسة المعاملات المتعلقة بالموظفين وسائر العاملين في القطاع العام وتقوم بها مصلحة المراقبة والدراسات في ادارة الموظفين .
- ناحية اجراءات التوظيف في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الكبرى والتي تقوم بها مصلحة المباريات والملفات الشخصية في إدارة الموظفين .

أولاً: الدور الرقابي لمجلس الخدمة المدنية من خلال مصلحة المراقبة والدراسات في " إدارة الموظفين "

تهدف رقابة مجلس الخدمة المدنية من خلال إدارة الموظفين -مصلحة المراقبة والدراسات إلى تحقيق ما يلي^(٣) :

- تأمين حسن تطبيق النصوص القانونية بما يتوافق وإرادة المشتري .
- تأمين حسن سير العمل في الإدارات العامة تمكيناً لها من أداء مهماتها .
- تأمين الضمانة اللازمة للموظفين تمكيناً لهم من القيام بدورهم .

(١) م.خ.م. الرأي رقم ٣٦٧٤-٣٨٥١ تاريخ ٢٠٠١/٩/٧ .
 (٢) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مجلة الحياة النيابية- عدد ٦٣ حزيران ٢٠٠٧ ص ٥٧ .
 (٣) رياض سلوم- مفهوم الرقابة التي يمارسها مجلس الخدمة المدنية - مجلة الإدارة اللبنانية العدد الرابع/١٩٩٩ ص ٣٥ .

يستمد مجلس الخدمة المدنية صلاحيته في مجال الرقابة على أعمال الموظفين من النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة والموظفين على النحو التالي^(١) :

١ - الرقابة الشاملة : أنيطت هذه الرقابة بمجلس بمقتضى أحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ والرسوم التنظيمي رقم ٨٣٣٧ تاريخ ١٩٦١/١٢/٣٠ . نصت المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ المذكور أعلاه على إنشاء مجلس الخدمة المدنية في رئاسة مجلس الوزراء تشمل صلاحياته جميع الإدارات والمؤسسات العامة وموظفيها والبلديات الكبرى والبلديات التي تخضعها الحكومة لرقابته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء باستثناء القضاء والجيش والأفراد المدنيين الملحقيين بالجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة ، والأفراد المدنيين الملحقيين بقوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة .

ونصت الفقرة (١) من المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي المذكور على أن يمارس مجلس الخدمة المدنية الصلاحيات التي تنيطها به القوانين والأنظمة في ما يتعلق بتعيين الموظفين ، وترقيتهم وتعويضاتهم ، ونقلهم ، وتأديبهم ، وصرفهم من الخدمة ، وسائر شؤونهم الذاتية .

كما نص المقطع الأول من الفقرة (٦) من المادة التاسعة منه على أن موافقة مجلس الخدمة المدنية أو قراره المتعلق بمعاملات الموظفين الدائمين والمتعاقدين هو عملية أساسية ضرورية ، وكل معاملة لم تقترن بهذه الموافقة أو بهذا القرار تعتبر ملغاة وغير نافذة .

وكذلك فقد أوجبت المادة الخامسة من المرسوم التنظيمي رقم ٦١/٨٣٣٧ على جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحية مجلس الخدمة المدنية أن تحصر اعتمادها في طلب الموافقة أو الرأي أو الاستشارة أو الاستطلاع بهذا المجلس وحده في كل شؤون الموظفين الدائمين والمؤقتين والأجراء والمستخدمين والمتعاقدين وبالتالي في تفسير النصوص الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة وبالموظفين وبكل من يعمل في خدمة الإدارات العامة .

(١) رياض سلوم- مفهوم الرقابة التي يمارسها مجلس الخدمة المدنية - المصدر نفسه.

وبالرجوع إلى قانون الموظفين يتبين أن رقابة مجلس الخدمة المدنية تتناول : التعيين ، التثبيت ، التعويضات ، النقل ، الانتداب ، الوضع خارج الملاك ، الوضع في الاستيداع ، التأديب ، إنهاء الخدمة

٢ - أنواع الرقابة : إن رقابة مجلس الخدمة المدنية ، نتيجة درس معاملات الموظفين المعروضة عليه ، تنتهي إلى الأنواع التالية^(١) :

- النوع الأول : موافقة المجلس أو عدم موافقته على العمل الإداري المعروض عليه ، ويذكر على سبيل المثال من الحالات التي تستوجب بمقتضى أحكام نظام الموظفين ، موافقة مجلس الخدمة المدنية ، ما يلي :

○ تعيين الموظفين من جميع الفئات باستثناء موظفي الفئة الأولى عندما يكون التعيين من خارج الملاك .

○ النقل من سلك إلى سلك ، ومن إدارة إلى إدارة ضمن السلك الواحد .

○ التعيين بالوكالة ، الانتداب ، الوضع خارج الملاك ، الوضع في الاستيداع.

○ الاستقالة والإنتهاء الاختياري للخدمة .

- النوع الثاني : استطلاع رأي المجلس بإبداء الرأي بموافقته أو بعدم موافقته على العمل الإداري المعروض عليه. نذكر على سبيل المثال من الحالات التي تتطلب استطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية ما يلي :

○ تعيين موظفي الفئة الأولى من خارج الملاك .

○ تأخير تدرج الموظف من قبل الوزير .

○ النقل ضمن السلك الواحد والإدارة الواحدة .

○ تعيين مدير عام أو مدير المؤسسة العامة .

- النوع الثالث : إبداء الرأي في تفسير نصوص إدارية تتعلق بشؤون الوظيفة العامة والموظفين ، فمجلس الخدمة المدنية هو الجهة التي أناط بها القانون صلاحية تفسير النصوص الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة وبالموظفين وبكل من يعمل في خدمة الإدارات العامة^(٢). وصلاحية هذا المجلس، تشمل جميع الإدارات العامة، ويمكن لاي

(١) رياض سلوم- مفهوم الرقابة التي يمارسها مجلس الخدمة المدنية - المصدر نفسه.

(٢) م.خ.م. الرأي رقم ٢٤٣٩ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٥- م.خ.م. الرأي رقم ٢٣٤٤ تاريخ ٧/٧/٢٠٠٧.

منها، طلب رأيه أو استشارته في ما يعود لشؤون الموظفين وكل من يعمل في خدمة الإدارات العامة، وذلك سندا لنص المادة الخامسة من المرسوم رقم ٦١/٨٣٣٧ (تنظيم مجلس الخدمة المدنية) التي تنص على أن: "على جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحيات مجلس الخدمة المدنية أن تحصر اعتمادها في طلب الموافقة أو الرأي أو الاستشارة أو الاستطلاع بهذا المجلس وحده في كل شؤون الموظفين الدائمين والموقتين والاجراء والمستخدمين والمتعاقدين وبالتالي في تفسير النصوص الادارية المتعلقة بالوظيفة العامة وبالموظفين وبكل من يعمل في خدمة الادارات العامة"، ولهذا يقتضي بالتالي سندا لأحكام المادة (٥) الآتفة الذكر حصر طلب تفسير النصوص الإدارية المتعلقة بالموظفين لديكم بهذا المجلس^(١).

٣- نطاق الرقابة^(٢):

تتاول رقابة مجلس الخدمة المدنية على معاملات الموظفين، التحقق من قانونية المعاملة وملاءمتها:

- **قانونية المعاملة:** يتحقق المجلس من توافق المعاملة مع النصوص القانونية المرعية لجهة صحة مستنداتها واكتمالها وانطباقها في أسبابها الموجبة ونصوصها المقترحة ووثائقها على أحكام القانون. وليس هناك من مجال للموافقة على أية معاملة تعرض على المجلس إذا كانت غير متوافقة والنصوص القانونية التي ترعى الحالة المعروضة .
- **الملاءمة:** ينطوي على معرفة ما إذا كان تنفيذ المعاملة هو في مصلحة الإدارة طالبة التنفيذ. وهنا لا بد من التوقف عند عنصر الملاءمة هذا ، فلا يكفي أن تكون المعاملة متوافقة مع نصوص القانون كي يوافق عليها المجلس ، فقد تكون مستوفية كل الشروط القانونية ، وفي الوقت ذاته فإن تنفيذها لا يخدم مصلحة الإدارة ، فلا يكفي ، مثلاً ، أن يتوفر المركز الشاغر ، كي يصار إلى ملئه عن طريق نقل أحد الموظفين ، بل يقتضي النظر إلى انعكاس هذا النقل على الوحدة المقترح النقل منها، وإمكانية الاستغناء في هذه الوحدة عن الموظف المنقول ، والموازنة بين النفع المترتب على نقله في الوحدة الجديدة

(١) م.خ.م. الرأي رقم ٣٧٣٨ تاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٣.

(٢) رياض سلوم- مفهوم الرقابة التي يمارسها مجلس الخدمة المدنية - المصدر نفسه.

، وبين الضرر الحاصل عن هذا النقل في الوحدة السابقة ، توصلاً إلى النتيجة الكفيلة بتأمين مصلحة الإدارة .

وفي عنصر الملاءمة يمكن أن يدخل عنصر الاستتساب على نطاق واسع لتحديد مدى انعكاس تنفيذ المعاملة على الإدارة أو الإدارات المعنية أو حتى على الإدارة اللبنانية بوجه عام ، مما يستدعي الوقوف على مدى ما ينطوي عليه تنفيذ المعاملة من تأثير على استقرار الأوضاع الإدارية أو على سير العمل في الإدارة ، ومما يؤثر بالتالي في اتخاذ قرار المجلس إيجاباً أو سلباً ، بالاستناد إلى ما يترتب عليه من نتائج.

٤- أثر الرقابة :

إن أثر القرارات الصادرة عن مجلس الخدمة المدنية في ممارسة رقابته على معاملات الموظفين يختلف من حالة لأخرى تبعاً للتمييز بين مختلف هذه الحالات ، وفقاً لما يلي :

- في حالة اشتراط موافقة المجلس على العمل الإداري المعروض عليه يكون قراره ملزماً ، مبدئياً ، للإدارة المعنية إلا في حال الخلاف بين المجلس وبين الوزارة المختصة ، في ما يتعلق بتطبيق أحكام نظام الموظفين ، حيث يعرض الخلاف على مجلس الوزراء للبت فيه سنداً لأحكام المادة ٩٧ من نظام الموظفين .
- في حالة اشتراط استطلاع رأي المجلس فإنه بالرغم من أن الإدارة ملزمة بطلب استطلاع رأي المجلس عندما ينص القانون على ذلك ، فإن قراره بهذا الشأن غير ملزم ، مبدئياً ، لها ، إلا أنها تجد نفسها مضطرة للتقيد برأي المجلس بالرغم من عدم إلزاميته عندما يكون هذا الرأي المعلل مستنداً إلى حجج قانونية وموضوعية وواقعية مقنعة من الصعب تجاهلها ، وقد درجت الإدارات العامة منذ إنشاء مجلس الخدمة المدنية ، على هذا النحو ، أي الأخذ برأي المجلس لدى استطلاع رأيه ، في معظم القضايا المعروضة عليه.
- في حالات طلب بيان الرأي أو التفسير يكون رأي مجلس الخدمة المدنية ملزماً ، مبدئياً ، باعتبار أنه الجهة التي أنيطت بها حصراً هذه الصلاحية بموجب أحكام المادة الخامسة من المرسوم التنظيمي رقم ٦١/٨٣٣٧ ، إلا إذا ارتأت الوزارة المختصة رفع

الخلاف حول الموضوع إلى مجلس الوزراء للبت فيه سنداً لأحكام المادة السابعة والتسعين من نظام الموظفين^(١).

ثانياً: الدور الرقابي لمجلس الخدمة المدنية من مصلحة المباريات والملفات الشخصية في " إدارة الموظفين "

يتولى مجلس الخدمة المدنية بواسطة إدارة الموظفين شؤون المباريات والملفات الشخصية من خلال مصلحة المباريات والملفات الشخصية التابعة لها^(٢):

١- دور مجلس الخدمة في إجراء المباريات والامتحانات:

تجري المباريات وفق النظام العام للمباريات الذي أصدرته هيئة مجلس الخدمة المدنية بقرارها رقم ٣٢٤ تاريخ ١٩٩٧/٣/٢٩ وهو يحدد اصول ومراحل وآلية اجراء المباريات والامتحانات لملء الوظائف الشاغرة التي تطلبها الادارة المختصة وبناء عليه يصدر عن الهيئة قرار يتضمن النظام الخاص بكل مباراة وقرار اخر باجرائها ثم تبادر إدارة الموظفين الى اصدار قرار بتنظيم المباراة المطلوبة يوقعه رئيس إدارة الموظفين بناء على اقتراح رئيس مصلحة المباريات والملفات الشخصية ويتضمن تحديد الوظائف الشاغرة المطلوب ملؤها والشروط العامة والخاصة للترشيح اليها بما فيها الشهادات والمؤهلات والخبرات والمستندات المطلوبة ومواعيد تقديم الطلبات واجرائها واعلان نتائجها وبرنامج المباراة وموادها ومواضيعها وغير ذلك من الامور المتعلقة بضوابط سير المباراة.

يتم الاعلان عن كل مباراة أو امتحان يجريه مجلس الخدمة المدنية :

- على لوحة الاعلانات في مبنى مجلس الخدمة المدنية .
- في ثلاث صحف محلية يومية على الاقل .
- في الاذاعة اللبنانية .
- الانترنت (على موقع المجلس على الأنترنيت: www.csb.gov.lb)

(١) نصت المادة ٩٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (نظام الموظفين) وتعديلاته: "إذا حصل خلاف بين مجلس الخدمة المدنية والوزارة المختصة ... يعرض الأمر على مجلس الوزراء للبت فيه ."
(٢) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

بعد انتهاء مهلة تقديم الطلبات يصدر عن هيئة مجلس الخدمة المدنية قرار يتضمن لائحة بالمرشحين المقبولين للاشتراك في المباراة أو الامتحان ولا يقبل هذا القرار أي طريق من طرق المراجعة .

في مرحلة اجراء المباراة أو الامتحان تبادر الهيئة لاخذ قرار بتعيين رئيس واعضاء اللجنة الفاحصة ولجنة المراقبة تتولى الأولى اعداد الاسئلة قبل بدء المباراة بنحو الساعة ضمن اطار النظام وبرامج المواد المقررة مسبقاً، وتتولى الثانية اعداد التجهيزات والوسائل اللازمة وتنظيم المبنى والقاعات المناسبة لسير المباراة ، وهذا بالإضافة احياناً الى طلب تأمين الحماية الامنية اللازمة لمحيط ومداخل المبنى الذي تجرى فيه المباراة ، بواسطة قوى الامن الداخلي والامن العام وفقاً لما تقتضيه الظروف في حينه .

بعد اجراء المباراة تقوم اللجنة الفاحصة بالتصحيح وانجاز المراحل الاخرى (مقابلات ، محادثات شفوية- اختبارات عملية، دراسة ملفات....) ليصار بعد ذلك الى وضع محضر بالنتائج النهائية للمرشحين الناجحين ومجموع علاماتهم بحسب تسلسل مراتب النجاح لكل وظيفة .

يعلن عن نتائج المباراة بقرار يصدر عن رئيس إدارة الموظفين بناء على المحضر الموقع للجنة الفاحصة وينشر على باب مجلس الخدمة المدنية وبواسطة الانترنت ويبلغ الى الادارة المعنية التي تأخذ المبادرة في متابعة اجراءات التعيين أو التعاقد وفقاً للاصول المرعية.

يعمل بلائحة الناجحين في كل مباراة لمدة سنتين فقط من تاريخ اعلانها وتكون لها الافضالية خلال السنتين المذكورتين على اللائحة التي تليها .

وبموجب المادة ٥٤ من القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٥ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠٠٤) اصبح كل تعيين وتعاقد في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة والمجالس والهيئات والصناديق العامة التي لا تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية (باستثناء مصرف لبنان) يتم بموجب مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية وفقاً للشروط المطلوبة للتعيين أو الاستخدام في كل منها^(١).

(١) م.خ.م. الرأي رقم ٣٢٤٧ تاريخ ٨/١٠/٢٠١٢.

٢- دور مجلس الخدمة المدنية في إدارة الملفات الشخصية للموظفين

تتولى "دائرة الملفات الشخصية" شؤون تنظيم الملف الشخصي ومنها^(١):

- وضع شروط تنظيم الملفات الشخصية لموظفي الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات المشمولة بصلاحيات مجلس الخدمة المدنية ومراقبة تنفيذها .
- تنظيم ملف لكل موظف تقوم بحفظه أو بحفظ خلاصة عنه يتضمن جميع المعلومات عن الموظف ولا سيما : الهوية - الشهادات - والاختصاصات - الوضع الاداري (الوظيفة- الفئة- الدرجة- الراتب- التعويضات والمخصصات، الوضع الشخصي (عازب - متزوج- مطلق- ارملة-....)، وملاحظات الادارة والدوائر المختصة بشأن تقييم اداء الموظف ومسلكه في الوظيفة وخارجها - جميع الوثائق والمستندات الاخرى المتعلقة بشؤونه الذاتية.
- تنظيم البطاقة الخاصة لكل موظف والجداول الاحصائية والبيانات المستخلصة منها .
- وضع نماذج لعلامات الموظف والاسباب الموجبة مع نماذج للوائح الترقية والترقية.

تقوم دائرة الملفات الشخصية باعداد الجداول والمعلومات الاحصائية المتعلقة باوضاع الملاكات والوظائف والموظفين وسائر العاملين في القطاع العام ، كما تقوم دائرة الملفات الشخصية باعداد مشاريع قرارات انهاء خدمة موظفي الإدارات العامة الذين بلغوا السن القانونية وذلك وفقاً لاحكام المادة ٦٨ من نظام الموظفين وتعديلاته.

الفقرة الثانية: الدور التنظيمي لمجلس الخدمة المدنية من خلال إدارة الأبحاث والتوجيه

ظهرت إدارة الأبحاث والتوجيه الى حيز الوجود كجهاز تنظيمي مركزي للمرة الأولى في الادارة اللبنانية وادارة من إدارات التفتيش المركزي بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (انشاء التفتيش المركزي) وذلك بهدف ارشاد وتنظيم الإدارات وتحسين اساليب العمل فيها ، أي انها كلفت انجاز المهام التنظيمية في نطاق الاصلاح الاداري بما يؤمن استمرار تطوير الادارة وتطوير اجهزتها دون توقف. وقد نصت المادة الخامسة من المرسوم رقم ٧٤٨٦ تاريخ

(١) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

٢٠٠٢/٢/٢٧ (تعديل بعض احكام تنظيم مجلس الخدمة المدنية) على ما يلي : " تتولى إدارة الأبحاث والتوجيه ارشاد الإدارات العامة الى الوسائل الكفيلة برفع مستوى الادارة وزيادة فعاليتها وتمكينها من القيام بمسؤولياتها على خير وجه ، ولا سيما لجهة^(١) :

١- تقديم الاقتراحات في تحسين تنظيم الدوائر لكي تصبح اكثر ملاءمة مع الحاجات الحقيقية ومع مصالح الجمهور واكثر مقدره على تحقيق اهدافها بسرعة واكل كلفة ممكنة .

٢- تحسين اساليب العمل الاداري ، بالقيام بدراسات فنية ، واختصار المعاملات وتبسيط الاساليب والاصول المتبعة فيها ، وتدرس بوجه خاص :
- مراحل سيركل معاملة وما تتطلبه من وقت واختصاص .
- شروط اعداد المخابرات الادارية وكيفية تسييرها .

٣- ادخال التقنيات الحديثة والاستفادة من اوجهها كافة وخاصة ناحية تأليل العمل الاداري .
٤- توحيد نماذج المطبوعات، وتنظيم المحفوظات واقتراح ادخال تعديلات على المباني الحكومية بما يتوافق ومبدأ تبسيط الاجراءات وتوحيد الاثاث والمفروشات والادوات والتجهيزات، واصدار المنشورات وغير ذلك .

٥- القيام بدراسات وتحقيقات وجمع احصاءات حول ملاكات الإدارات العامة والموظفين لديها ، عفواً أو بناء لطلب السلطات المختصة .

بينما الدور التنظيمي في شؤون الوظيفة العامة والتي يمارسها المجلس من خلال إدارة الأبحاث والتوجيه ، فتمثل بناحيتين ايضاً^(٢) :

- ناحية التنظيم الهيكلي للادارات والمؤسسات العامة والبلديات المشمولة بصلاحيه المجلس وتطوير الملاكات والوظائف وفقاً للحاجات المستجدة .
- ناحية التنظيم العلمي لاساليب العمل ووسائله وتحديثهما وفقاً لآخر التطورات والتقنيات الحديثة .

(١) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

(٢) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

كما أنيط بإدارة الأبحاث والتوجيه مهمات إضافية، كمهمة - تنظيم شؤون استئجار المباني لكافة الإدارات العامة، التي أنيطت بهذه الإدارة بموجب المرسوم رقم ١٢٧٤٠ تاريخ ١٣/٥/١٩٦٣.

ومن مهام إدارة الأبحاث والتوجيه^(١):

- ابداء الرأي والاقتراحات في ما تتضمنه تقارير التفتيش من مقترحات لتحسين سير العمل في الإدارة .
- تحديد حاجات الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات الى اعداد وتسميات الوظائف لديها ودراسة المهام الموكولة الى الوحدات الادارية ومقارنتها بعدد الموظفين اللازمين للقيام بتلك المهام بغية تحديد الوظائف الفائضة .
- ارشاد الإدارات العامة الى الوسائل الكفيلة برفع مستوى الادارة وزيادة فعاليتها وتمكينها من القيام بمسؤوليتها على خير وجه .
- تنظيم شؤون استئجار المباني لكافة الإدارات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة وسائر المؤسسات والبلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة ، باستثناء المباني العائدة للبعثات اللبنانية في الخارج ، والمباني العائدة للجيش ولقوى الامن الداخلي وللامن العام.

اما كيفية تعاون إدارة الأبحاث والتوجيه مع ادارات الدولة ، فقد حددتها المادة ٩ من المرسوم رقم ٢٠٠٢/٧٤٨٦ (تعديل بعض احكام تنظيم مجلس الخدمة المدنية) كما يلي:

- يحق لمن تنتدبه إدارة الأبحاث والتوجيه من المراقبين أو المراقبين الاول أو الموظفين المختصين التابعين لها ، ان يزور ايا من الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات المشمولة بصلاحيه مجلس الخدمة المدنية وان يطلع على انظمتها ووثائقها وبدرس اساليب العمل فيها ، وعلى هذه الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات ان تسهل مهمته وتقدم آلية جميع المعلومات

(١) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

التي يحتاج إليها ، وتضع تحت تصرفه الموظفين اللازمين لمساعدته على القيام بمهمته.

- لإدارة الأبحاث والتوجيه ان تطلب من كل إدارة أو مؤسسة عامة أو بلدية تسمية موظف تتعاون معه للقيام بدراساتها وتحضير اقتراحاتها ، ويتابع هؤلاء الموظفون دورات تدريبية في المعهد الوطني للإدارة بناء لطلب إدارة الأبحاث والتوجيه ...".

تتدخل إدارة الأبحاث والتوجيه في مجال تنظيم الإدارات العامة في حالات عديدة أبرزها^(١):

- تنظيم ربط الإدارات بعضها ببعض على أساس المهمة المنوطة بكل منها.
- التحقيق في ضرورة ملء بعض مراكز الوظائف الشاغرة .
- دراسة الحاجة في كل إدارة عامة الى الوظائف التي تتطلب الاعداد أو التدريب والوظائف التي تستلزم التخصص في الخارج، مع بيان النفقات التي يقتضيها البرنامج .
- دراسة الحاجة الى استخدام الموظفين المؤقتين وابداء الرأي في مشاريع العقود.
- الموافقة على كل تعديل يطرأ على اوضاع الابنية الادارية واستئجارها .

وبحسب المادة ٦ من المرسوم رقم ٧٤٨٦ تاريخ ٢٧/٢/٢٠٠٢ (تعديل بعض احكام تنظيم مجلس الخدمة المدنية ، تتألف إدارة الأبحاث والتوجيه من^(٢)):

- ١- رئيس مصلحة ومراقبين اول أو مراقبين يرتبطون بمدير عام إدارة الأبحاث والتوجيه مباشرة ويتولون اعداد الدراسات التنظيمية الشاملة ، وابداء الرأي في مشاريع النصوص المتعلقة بتنظيم الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات وتحديد ملاكاتها ومهام الوحدات الادارية وصلاحياتها واختصار المعاملات وتبسيط الاجراءات ووسائل واساليب العمل الاداري وتوحيد نماذج المطبوعات والمفروشات والقيام بدراسات وتحقيقات احصائية وغير ذلك مما يدخل في صلاحيات إدارة الأبحاث والتوجيه .

(١) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

(٢) جريس غلمية- مجلس الخدمة المدنية - مجلس الخدمة المدنية : هيئة رقابية مركزية لشؤون الوظيفة العامة - مقالة سبق ذكرها.

- ٢- دائرة التخصص : وتتولى (بحسب المادة ٧ من المرسوم رقم ٧٤٨٦/٢٠٠٢):
- درس المعاملات المتعلقة بالمنح المقدمة من المعاهد والمؤسسات العلمية في لبنان ومن الدول والمنظمات الاقليمية والوكالات المتخصصة .
 - اعداد مشاريع الكتب الموجهة الى الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية لانتداب الافراد العاملين لديها .
 - اعداد مشاريع النصوص المتعلقة بالمنتدبين الى المعاهد والمؤسسات العلمية في لبنان .
 - متابعة شؤون الموفدين للتخصص في الخارج مع الجهات المختصة حتى انتهاء مدة تخصصهم.
 - متابعة شؤون المنتدبين من الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحية مجلس الخدمة المدنية الى المعاهد والمؤسسات العلمية في لبنان .