

The Legal System for Abolishing Public Office: A Comparative Study

النظام القانوني لإلغاء الوظيفة العامة: دراسة مقارنة

Muamar Salameh¹, Nour Al-Hindi^{2*}.

¹Prince Mohammed Bin Fahd University, Dhahran, Saudi Arabia.

² Applied Science Private University, Amman, Jordan.

ARTICLE INFO

Article history:

Received 19 Jun 2020

Accepted 26 Nov 2020

Published 01 Oct 2021

*Corresponding author:

Applied Science Private University, Amman, Jordan.

Email: n_alhendi@yahoo.com.

Abstract

This study examines the legal framework for abolishing public offices through a comparative approach by discussing the concept of civil service abolition, outlining the conditions for such an action, clarifying the implications of job cancellation, and addressing the administrative judiciary's stance on decisions related to employee dismissal due to job abolition. The findings indicate that administrative authorities must organize public utilities, which may include laying off employees when a department or unit is abolished. Administrative demobilization is a legal license granted to the government, terminating the employment relationship outside disciplinary procedures. When exercised to serve the public interest, such decisions are considered legitimate. The study also identifies conditions necessary for the legitimacy of job abolition decisions: the job cancellation must be genuine; its purpose should be to reorganize the public facility; the cancellation should not be intended as disciplinary dismissal; transferring the employee to another position must be impossible before cancellation; and the decision to cancel must precede the employee's termination decision. The end of employment due to job cancellation does not sever the legal relationship entirely; instead, it entails several effects: the employee is entitled to financial rights, the possibility of transfer to another job, or referral to retirement or deposit, as well as termination of service and administrative demobilization. Finally, the study recommends establishing a comprehensive legal framework that consolidates all reasons and implications of employee termination into a single law, facilitating understanding and regulation of public employment matters. It emphasizes amending the legal texts to ensure that employees' rights are protected, especially through penal provisions that prevent administrative abuse and promote justice between management and employees. Furthermore, it advocates for empowering the Jordanian administrative judiciary to exercise authority similar to that of the French legal system, protecting employees' right to re-employment after dismissal. Lastly, the study highlights that protecting job stability and security for public employees in Jordanian legislation aligns closely with French law and Egyptian legislation.

تتناول هذه الدراسة النظام القانوني لإلغاء الوظيفة العامة بصورة مقارنة من خلال الوقوف على مفهوم إلغاء الوظيفة العامة، وبيان شروط هذا الإلغاء، وتوضيح الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة، والتصدي إلى موقف القضاء الإداري من القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين نتيجة لإلغاء وظائفهم. وتتمثل نتائج البحث بأنه على الإدارة تنظيم المرافق العامة فقد تلجأ في سبيل تحقيق ذلك إلى تسريح الموظفين بسبب إلغاء دائرة أو قسم، فالتسريح الإداري رخصة منحها القانون للإدارة تنتهي بوساطته الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة خارج نطاق التأديب، فإذا مارست الإدارة هذا الحق بهدف تحقيق الصالح العام؛ فإن قراراتها تكون مشروعة. كما توصلت الدراسة إلى أنه ثمة شروط لا بد من توافرها حتى يكون قرار إلغاء الوظيفة مشروعاً وهي: أن يكون إلغاء الوظيفة حقيقياً، وأن يكون الغرض من إلغاء الوظيفة إعادة تنظيم المرفق العام، وألا يكون إلغاء الوظيفة بقصد فصل الموظف لأسباب تأديبية، وأن يتعدى نقله إلى وظيفة أخرى قبل تسريحه، وأن يكون قرار إلغاء الوظيفة سابقاً على صدور قرار إنهاء خدمة الموظف. ويترتب على قرار إلغاء الوظيفة مجموعة من الآثار منها ما يتعلق بالإدارة، ومنها ما يتعلق بالموظف، ففيما يتعلق بالإدارة فإنها تهدف من جراء إلغاء بعض الوظائف إلى رفع كفاءة المرفق الذي يتم إلغاء جزء من وظائفه وتخفيض الإنفاق العام من خلال تقليل أعداد الموظفين، أما بالنسبة للموظفين فإن انتهاء خدمتهم نتيجة لإلغاء وظائفهم لا تعني انقطاع الصلة بينهم وبين الإدارة، وإنما ثمة مجموعة من الآثار تترتب على إلغاء الوظيفة، وهي: حصول الموظف الملغاة وظيفته على حقوقه المالية، حقه في النقل إلى وظيفة أخرى، وإحالاته على التقاعد أو على الاستيداع، وإنهاء خدمته وتسريحه إدارياً. وأخيراً توصي الدراسة بتنظيم أسباب انتهاء خدمة الموظف تنظيمًا قانونياً متكاملاً من خلال جمع كافة الأسباب والآثار المترتبة عليها في إطار قانوني واحد مما يسهل الإحاطة بها وذلك لأهمية هذا الأمر في الواقع العملي، وتنظيم كافة الأمور المتعلقة بالوظيفة العامة بقانون بدلاً من نظام، وتفعيل النصوص القانونية التي تحت الإدارة على وجوب احترام الضمانات التي تحمي حقوق الموظف، خاصة النصوص الجزائية في حالة تعسف الإدارة في استعمال امتيازاتها بما ينسجم مع تحقيق العدالة بين الإدارة والموظف، ومنح القضاء الإداري الأردني صلاحية استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة أسوة بالمشروع الفرنسي، وتكريس حق الموظف في التوظيف مرة أخرى بعد التسريح، فالدستور أقر بأحقية العمل لكل مواطن، وإلزام الإدارة بتسريحه فالتسريح يعد ضمانة فعالة تحمي مصلحة الإدارة والموظف على حد سواء بما يجسد التوازن المطلوب في المساءلة العادلة، وأخيراً تكريس الأمان والاستقرار الوظيفي للموظفين العاملين في المرافق العامة في التشريعات الوظيفية الأردنية والفرنسية أسوة بالتشريعات المصرية.

الكلمات المفتاحية: إلغاء الوظيفة العامة، انقضاء الرابطة الوظيفية، الإدارة، القضاء الإداري، التسريح الإداري.

١. المقدمة

١,١ الإطار النظري

تنبع أهمية هذه الدراسة من كونها تقف على النظام القانوني لإلغاء الوظيفة العامة بوصفه سبباً من أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بغير الطريق التأديبي بصورة مقارنة بين التشريعات الوظيفية الأردنية والفرنسية والمصرية، فالإدارة مسؤولة عن تنظيم المرافق العامة ضماناً لحسن سيرها بشكل مستمر، إضافة إلى أنه ثمة أهداف اقتصادية تصبو الدولة إلى تحقيقها، كما أن إدارة الدولة قد تتحول إلى إدارة إلكترونية، لذا فقد تلجأ في سبيل ذلك إلى إلغاء بعض الوظائف العامة، وتبعاً لذلك تنقضي الرابطة الوظيفية لشاغلي هذه الوظائف ويتم تسريحهم من وظائفهم بموجب قرار إداري، فإذا مارست الإدارة هذا الحق مستهدفة تحقيق مصلحة المرفق العام؛ فإن قرارات تسريح الموظفين تكون مشروعة.

وتكمن إشكالية هذه الدراسة في مدى فاعلية التشريعات الوظيفية في الموازنة بين حق الإدارة في إلغاء الوظيفة العامة وتسريح الموظفين ضماناً لحسن سير المرفق العام، وحق الموظفين في التمسك بوظائفهم، فثمة غموض ونقص في بعض الأحكام الوظيفية التي تظهر عند التطبيق العملي للنصوص التشريعية ذات العلاقة بموضوع الدراسة.

وسيتم حل هذه الإشكالية من خلال الإجابة عن عدد من التساؤلات النازمة لخط سير الدراسة والمتمثلة بما يلي: ما المقصود بإلغاء الوظيفة العامة؟ ما هي شروط إلغاء الوظيفة العامة؟ ما الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة العامة؟ ما موقف القضاء الإداري الأردني والفرنسي والمصري من القرارات الإدارية الصادرة بتسريح الموظفين العموميين نتيجة لإلغاء وظائفهم. أما أهداف الدراسة فتتمثل في الكشف عن مفهوم إلغاء الوظيفة العامة، وتوضيح شروط إلغاء الوظيفة العامة، وتوضيح الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة العامة، وأخيراً بيان موقف القضاء الإداري الأردني والمصري والفرنسي من القرارات الإدارية الصادرة بتسريح الموظفين العموميين من وظائفهم من قبل الجهة الإدارية.

ولمعينة هذا الموضوع اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي المقارن بوصفه خير معين في تحليل ومقارنة التشريعات الوظيفية والأحكام القضائية والآراء الفقهية ذات العلاقة بموضوع الدراسة، مما فرض على الدراسة رؤية منهجية تنقسم فيها إلى مبحثين؛ غُنون الأول بـ" ماهية إلغاء الوظيفة العامة"، تخلله مطلبين، الأول: مفهوم إلغاء الوظيفة العامة، والثاني: شروط إلغاء الوظيفة العامة، أما المبحث الثاني فحمل عنوان "الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة العامة"، انسرب في مطلبين، الأول: أثر إلغاء الوظيفة العامة على الإدارة العامة وعلى الموظفين العموميين، والثاني: موقف القضاء الإداري المقارن من القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين العموميين نتيجة لإلغاء وظائفهم.

وختُمت الدراسة بمجموعة من النتائج التي توصلت لها، كما تضمنت توصيات نتمنى أخذها بعين الاعتبار.

٢. خطة الدراسة

- المبحث الأول: ماهية إلغاء الوظيفة العامة
- المطلب الأول: مفهوم إلغاء الوظيفة العامة
- المطلب الثاني: شروط إلغاء الوظيفة العامة
- المبحث الثاني: المبحث الثاني: الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة العامة
- المطلب الأول: الآثار التي تصيب الإدارة العامة والموظفين العموميين
- المطلب الثاني: المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري من القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين نتيجة إلغاء وظائفهم

المبحث الأول: ماهية إلغاء الوظيفة العامة

تُوصف علاقة الموظف العام بالإدارة العامة على أنها علاقة مؤقتة، تنقضي بصدور قرار إداري بناء على رغبة الإدارة في تنظيم سير المرفق العام، أو قد يصدر بناء على طلب الموظف، كما قد تنقضي بحكم القانون أو بحكم القضاء، وعليه سيعالج هذا المبحث طريقة انقضاء الرابطة الوظيفية بغير الطريق التأديبي وذلك عن طريق إلغاء الوظيفة العامة، وتسريح الموظفين، من خلال توضيح مفهوم إلغاء الوظيفة العامة، وتوضيح شروط إلغاء الوظيفة العامة، وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مفهوم إلغاء الوظيفة العامة

يقع على عاتق الجهة الإدارية تنظيم المرافق العامة ضماناً لحسن سيرها، فقد تلجأ في سبيل تحقيق هذا الأمر إلى فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي، وتسريحهم بسبب إلغاء دائرة أو قسم معين لعدم الحاجة إليه، أو لأن هناك دائرة أو قسم آخر يمكن أن يقوم بهذا العمل بدلاً منه، فإذا مارست الإدارة هذا الحق مستهدفة تحقيق الصالح العام؛ فإن قرارات تسريح الموظفين من وظائفهم في هذه الحالة تكون مشروعة، فهذه القرارات قرارات إدارية تتضمن إنهاء خدمة الموظف لأسباب لا علاقة لها بالتأديب، بمعنى أن التسريح الإداري رخصة منحها القانون للإدارة تنتهي بوساطته الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة خارج نطاق التأديب (محمد، ٢٠١٥)، فلا يكون للموظف المُسرح مطالبة الإدارة بالتعويض على أساس الخطأ، لأن أمر تسريحه بصورة مفاجئة _ مع عدم صدور أي خطأ منه يرر فصله _ يكون بمثابة ضرر استثنائي توجب العدالة تعويضه (الحلو، ٢٠٠٤).

إن المرافق العامة تتطور بشكل مستمر نتيجة التغير الذي يطرأ على مفهوم المصلحة العامة، وهذا الأمر قد يلقي بظلاله على الوظيفة بأن ينتج عنه إلغاء لوظائف قائمة، وبالتالي تسريح كل أو بعض الموظفين، فيجب أن يكون هناك تشريعات تسمح بإلغاء الوظيفة تحقيقاً للمصلحة العامة، كما قد يكون إلغاء بعض الوظائف العامة نتيجة لأسباب اقتصادية، أو لأن إدارة الدولة تحولت من إدارية تقليدية إلى إدارية إلكترونية، فهذا الأمر يساهم في خفض أعداد الموظفين في المرافق نتيجة لإلغاء بعض الوظائف، فالإنجاز الإلكتروني يحل محل العنصر البشري في هذه الحالة، فينبغي أن تكون هناك أسباب موضوعية لإلغاء الوظيفة لها علاقة وثيقة باحتياجات المرفق، لا لأسباب شخصية تخص الموظف (خديجة، ٢٠١٧).

وقمين بنا الإشارة إلى أن إجراء التسريح الإداري يختلف عن الحالات التي تنتهي بها خدمة الموظف مثل الاستقالة، والتقاعد، والإحالة على الاستيداع، فهذه الحالات لها علاقة وطيدة بطلب الموظف، كما يتميز أيضاً عن حالة التسريح التأديبي الذي يتم بناء على خطأ الموظف نتيجة لإخلاله بواجباته الوظيفية، فهو إجراء إداري ويخرج عن نطاق الخطأ التأديبي (كازفييه، ٢٠٠٦).

وعليه فإن إلغاء الوظيفة العامة هو شطب الوظيفة بكامل واجباتها ومسؤولياتها من مهام التنظيم المدرجة ضمن الوظيفة في الجهة الحكومية، وبصورة دائمة عند توافر أسباب إلغاء الوظيفة المتمثلة في إسناد مهام الوظيفة إلى القطاع الخاص، كما أنه انتفاء الحاجة إلى الوظيفة من الجهة الحكومية، وذلك على ضوء دراسات يجريها ديوان الخدمة المدنية بالتنسيق مع الجهات الحكومية، وقد أشار المشرع الأردني إلى إلغاء الوظيفة في المادة (١٧٥) أ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لعام ٢٠٢٠، إذ جاء فيها أنه "إذا اقتضت مصلحة العمل إعادة هيكلة الدائرة أو دمجها في غيرها أو إلغائها، أو إلغاء وحدة إدارية فيها أو قسم من أقسامها، أو إنقاص أعداد الموظفين في أي منها؛ فتشكل بقرار من رئيس الوزراء لجنة برئاسة الوزير المختص أو الوزير الذي يعينه وعضوية أمين عام الديوان، ومدير عام دائرة الموازنة العامة، لدراسة أوضاع الموظفين الفاضلين عن الحاجة، واتخاذ القرار المناسب بهذا الشأن...". وعليه فإن فصل الموظف بالطريق غير التأديبي من المبادئ التي أقرها القانون كأسلوب استثنائي تلجأ إليه الإدارة في الأحوال المتخذة قانوناً، فهو طابع استثنائي وإجراء نادراً، حيث يكون التسريح بناء على أوضاع محددة قانوناً (الخلايلة، ٢٠١٨).

أما بالنسبة للتسريح المصري؛ فقد أشار الدستور المصري إلى عدم جواز فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي إلا في الأحوال التي يحددها القانون، بخلاف ما كان يجوز قبل ذلك مثل القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٦٣ الذي كان يقرر جواز فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي، مما دفع بالمحكمة العليا المصرية إلى إعلان عدم دستورية ذلك القانون، واستجابة للنص الدستوري صدر القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢، وقد نص على إلغاء القانون (٣١) لسنة ١٩٦٣ بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي ليحدد على سبيل الحصر الحالات الاستثنائية التي يجوز فيها فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي، وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته إخلالاً من شأنه الإضرار بالجسيم بالإنتاج أو إحدى المصالح الاقتصادية للدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
- إذا أدى عملاً قامت بشأنه دلائل جديده على المساس بأمن الدولة.
- إذا فقد أسباب الصلاحية للوظيفة التي يشغلها وكان من شاغلي وظائف الإدارة العليا.
- إذا فقد الثقة والاعتبار وكان من شاغلي وظائف الإدارة العليا (عبد الفتاح، ٢٠٠٦).

وبالرغم من أن المشرع المصري قد أحسن صنعا عندما حدد حالات الفصل بغير الطريق التأديبي على سبيل الحصر؛ إلا أنه يؤخذ عليه أن الحالة الأولى والثانية تشملان الموظفين بجميع مستوياتهم الوظيفية، وهما من الحالات الخطيرة التي تمس أمن الدولة، وبالتالي فهما من الحالات المعاقب عليها جنائياً، مما يترتب عليه توقيع عقوبات تأديبية على الموظف، لهذا يرى الباحث أن يُكتفى بشأنهما بالاستناد إلى القواعد العامة في توقيع الجزاءات التأديبية، دون اللجوء إلى الفصل بغير الطريق التأديبي الذي يجب أن يبقى طريقاً استثنائياً تلجأ إليه الجهة الإدارية في الحالات النادرة التي لا يسعها فيها النظام التأديبي العادي (كازفييه، ٢٠٠٦).

أما الحالة الثالثة والرابعة - وهما حالتان الخاصتان بشاغلي الوظائف الإدارية العليا - فتتصفان بقدر كبير من العمومية، وتفتقران إلى الدقة بشكل يخشى معه أن تسيئ الإدارة استخدامها، فتلجأ إلى التوسع في تطبيق مبدأ الفصل بغير

الطريق التأديبي على حالات لم يكن يقصدها المشرع حين صاغ ذلك النص الفضفاض، وهو ما يشكل خطورة كبيرة على مبدأ المشروعية (خديجة، ٢٠١٧).

ويرى بعض الفقه (عبد الفتاح، ٢٠٠٦) أن فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي يجب أن ينحصر في الوظائف ذات الطابع السياسي، وهي الوظائف التي يجب أن تتمتع الدولة بحق تعيين وفصل شاغليها بسلطتها التقديرية للاعتبارات السياسية وحدها، حيث إنه من المستقر عليه في كافة النظم أن شغل تلك الوظائف يجب أن يظل مرتبطاً بثقة القيادة السياسية وحريتها في اختيار من يتعاونون معها في تسيير الأمور المتعلقة بالمناصب الرئيسية بالدولة، وبالتالي يمكنهم العمل معها بانسجام، أما إطلاق سلطة الفصل بغير الطريق التأديبي بحيث تمتد لتشمل وظائف غير سياسية؛ فإنه لا يتفق مع صالح المرفق العام، كما لا يتفق مع مبادئ المشروعية (فرج، ٢٠١٧).

كما منح القانون المصري رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ مجلس الدولة سلطة الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين بغير الطريق التأديبي وإلغاء تلك القرارات إذا كانت غير مشروعة، كما أعطى للموظفين مجموعة من الضمانات التي تكفل عدم اللجوء إلى نظام الفصل بغير الطريق التأديبي إلا عند الضرورة القصوى، وبعد توفير كافة السبل العادلة أمام الموظف العام، وهو ما سنعالجه لاحقاً.

نخلص مما سبق إلى أن الموظف الذي يشغل وظيفة ما لا يمكن تسريحه بسبب إلغاء الوظيفة في مصر، لأن التشريعات كرست الأمان له كونه يشغل وظيفة دائمة، بخلاف المشرعين الأردني والفرنسي اللذان جسدا تسريح الموظف بسبب إلغاء الوظيفة، وغالباً ما يندرج ذلك ضمن أسباب اقتصادية للمرفق العام مع تحقيق بعض الضمانات للموظف والتي سنعالجها في المبحث الثاني، ونميل بدورنا نحو ما اتجه إليه المشرع المصري حفاظاً على استقرار الوظيفة وحسن سيرها بانتظام (خديجة، ٢٠١٧).

وعليه نستطيع القول أن الأسباب الإدارية لإلغاء الوظيفة وثيقة الصلة في العملية الإدارية ذاتها، وبالإصلاح الإداري الذي تسعى كل إدارة إلى إجرائه لمواكبة المستجدات المتلاحقة في العمل الإداري، فالإدارة تعيش عصراً سمتته التطور والبحث عن مزيد من الكفاءة والإبداع (القبيلات، ٢٠٠٣)، فالتنظيمات الإدارية تجد نفسها من وقت لآخر أمام متغيرات جديدة تفرض عليها إجراء بعض التغيير، لملاءمة التنظيم مع الظروف البيئية المتطورة من حوله، ولحل مشاكل تعترض طريقه وتضعف قدرته على الإنجاز، وإما لتحقيق سبق معين على غيره من التنظيمات مع توفير درجة أكبر من الفعالية (حلواني، ١٩٩٠)، ولا يتأتى ذلك للإدارة إلا من خلال الإصلاح الإداري، والذي هو ظاهرة ترتبط بالإدارة وتطور الدولة، فكلما تطورت الدولة تطورت الإدارة وبرز الإصلاح كعامل من عوامل هذا التطور، فالإصلاح الإداري وسيلة رشيدة تهدف إلى معالجة الحالات المرضية التي تصيب التنظيم الوظيفي للجهاز الحكومي بغية إعادة مقوماته المادية والبشرية إلى حالتها السليمة لأداء الوظيفة المناطة به من قبل المجتمع، ونستطيع القول أنه ثمة أسباب (الشمري، ٢٠٠٩) خارجة عن إرادة الموظف، يرتب القانون آثارها، فتنتهي خدمة الموظف بقوة القانون بمجرد تحقق سبب من هذه الأسباب المذكورة في نظام الخدمة المدنية بشكل حصري في المادة (١٦٧)، مثل فقد الجنسية، وبلوغ السن القانونية المقررة لترك الخدمة، والحكم على الموظف بجناية أو جنحة مخلة بالشرف، وفقدان الوظيفة، وعدم اللياقة الصحية، والفصل من الخدمة بنوعيه التأديبي وغير التأديبي لعدم الكفاءة أو إلغاء الوظيفة والتسريح منها، أو الوفاة، ويطلق عليها الأسباب الجبرية أو القانونية لانتهاء الخدمة. وثمة أيضاً أسباب نابعة من مبدأ عدم التزام الموظف في الاستمرار بالوظيفة، فهو يملك مطلق الحرية في البقاء فيها أو التحلل منها، وتتمثل هذه الأسباب بالاستقالة، والإحالة على التقاعد، وإحالة الموظف على الاستبعاد (العزي، ٢٠١٢).

ومما لا شك فيه أن أي تعديل يمس النطاق القانوني والمالي للوظيفة العامة لا يمثل إلغاء يفضي إلى تسريح الموظفين من الوظيفة، حيث يقتضي الأمر أن يكون قد طرأ على الوظيفة إلغاء حقيقياً حتى يمكن من خلاله تسريح الموظفين بناء على صدور تشريعات تتضمن في طياتها إلغاء الوظيفة لتحقيق المصلحة العامة (عادل، ٢٠١٦)، وبالرغم من أن النظام القانوني للوظيفة يعد حامياً للموظف، إلا أنه خول الإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية بإجراء إداري تحقيقاً للمصلحة العامة، فيعد تسريح الموظف بالطرق غير التأديبي من المبادئ التي أقرها القانون كأسلوب استثنائي استناداً إلى نصوص قانونية يتم فيها تسريح الموظف بقوة القانون، وهذا يعد من مظاهر السلطة المعترف بها للإدارة كونها تتصل بإدارة المرفق العام (شاهين، ١٩٧٤)، بشرط عدم الانحراف في استعمال سلطتها في إطار الإجراءات التقديرية المتضمن إنهاء الخدمة بالطريق غير التأديبي، وهذا لا يتحقق إلا بإقامة التوازن بين مصالح الوظيفة والمصالح الشخصية للموظف (الشمري، ٢٠٠٩).

وعليه فيعد التسريح من الوظيفة من الأسباب القانونية لانتهاء خدمة الموظف العام، وثمة عوامل تتدخل لإنهاء رابطة التوظيف بينه وبين الإدارة (نخلة، ٢٠٠٤)، كما ارتبط تسريح الموظفين لأسباب اقتصادية بالتطور العلمي والتكنولوجي الحديث وما نتج عنه من أزمات مالية وتجارية تلحق بالمؤسسات، إذ يتحتم عليها اللجوء إلى تخفيض عدد الموظفين (فرج، ٢٠١٧).

وقد حاول بعض الفقهاء تأسيس مسؤولية الإدارة في حالة إلغاء الوظيفة العامة على فكرة العقد، ولكن هذه الفكرة لا تستقيم لتبرير مسؤوليتها لكون العلاقة بينهما هي علاقة تنظيمية (الخلايلة، ٢٠١٨)، تحكمها القوانين واللوائح الموضوعة مسبقاً، فهي ليست علاقة تعاقدية، واسند آخرون هذا الأساس إلى فكرة الإثراء بلا سبب، ولكن هذه الفكرة بعيدة أيضاً من أن تشكل أساساً لمسؤولية الإدارة، لأن الكسب الذي تحققه الإدارة نتيجة إلغاء الوظيفة وتسريح شاغليها لا يمكن أن تنطبق عليه أحكام الإثراء بلا سبب (الطماوي، ١٩٨٦)، وقد تنطبق هذه الفكرة على علاقات القانون الخاص الذي يهدف كل طرف فيها إلى تحقيق المنفعة الشخصية، فإذا أثرى أحدهم على حساب افتقار الآخر ودون سبب يبرر الإثراء لزمه التعويض، بينما في حالة تسريح الإدارة للموظف وإن انعدمت أسباب خاصة وأنية لهذا التسريح؛ إلا أن هناك سبباً عاماً يجيز هذا الإجراء باستمرار، وهو العمل على ضمان سير أعمال الإدارة، لذا لا مناص والحالة هذه من تأسيس مسؤولية الإدارة على أساس فكرة المخاطر. وإذا كان مجلس الدولة المصري قد أقر التعويض عن قرارات فصل الموظفين المشروعة؛ غير أنه لم يجعل هذه القرارات محلاً لدعوى الإلغاء طالما كان القرار سليماً من كل أوجه عدم المشروعية (خليل، ١٩٧٨)، كما أن المشرع الفرنسي أقر في نصوص تشريعية هذا الأمر، ومنها قانون (١٢) حزيران ١٩٢٩ الذي كان يعوض عن الفصل المشروع للموظفين، وأيضاً قانون (١٩) أكتوبر للتعويض عن فصل الموظفين بغير طريق التأديب (الحلو، ٢٠٠٤)، فيتمثل الأساس القانوني لسلطة الإدارة في الفصل غير التأديبي بالنص القانوني الذي يجيز ذلك، وفي حال غياب النص فإنها تستمد سلطتها من مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، وكفالة حسن أدائه، فالإدارة بصفتها القوامة على المرفق العام تعمل على تأمين حاجاته، ولا بد من إحاطة الفصل غير التأديبي بضمانات تمنع إساءة استعماله من قبل الإدارة ولا يعد الفصل غير التأديبي من العقوبات التأديبية، ويكفي أن تتوافر لدى الإدارة أسباب تبرره تتصل بالمرفق العام نفسه، فإلغاء الوظيفة سبب يتصل بالمرفق العام (محمد، ٢٠١٥).

المطلب الثاني: شروط إلغاء الوظيفة العامة

ثمة شروط معينة لا بد من توافرها حتى يكون قرار إلغاء الوظيفة العامة مشروعاً، وفي حال تخلف أي شرط منها يكون قرار إنهاء الخدمة قابلاً للإلغاء من قبل القضاء، ورغم أن المشرع الأردني لم ينص على هذه الشروط صراحة؛ إلا أنها تُفهم من خلال المواد القانونية الخاصة بالتسريح من الوظيفة (العززي، ٢٠١٢)، وتتمثل شروط إلغاء الوظيفة العامة فيما يأتي:

- أن يكون إلغاء الوظيفة حقيقياً ومؤكداً، لا صورياً ووهيمياً (كنعان، ٢٠١٠)، وعليه إذا صدر قرار إداري بفصل موظف من الخدمة بسبب إلغاء وظيفته دون أن يكون ثمة إلغاء حقيقي للوظيفة؛ فإن مثل هذا القرار يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون وذلك لانتهاء الوجود الحقيقي للوقائع التي على أساسها صدر القرار الإداري، ويكون إلغاء الوظيفة وهيمياً عندما تقوم الإدارة بإلغاء الوظيفة ثم تقوم بتعيين شخص آخر بوظيفة مماثلة أو بوظيفة بمسمى مغاير للوظيفة الملغاة؛ ولكن بنفس المهام والواجبات الإدارية (فرج، ٢٠١٧). وفي هذا قضت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها بأنه "يعتبر قرار المجلس البلدي بإنهاء خدمات أي موظف بحجة إلغاء وظيفته في الموازنة الجديدة باطلاً وغير مستند على أساس سليم إذا بني على موازنة غير مصدقة، وغير جائز وضعها موضع العمل قبل ذلك

-^١ لذا لا يجوز إعادة إحداث الوظيفة تحت مسمى آخر (شطناوي، ١٩٩٨)، كما قضت بأنه "إذا لم يرفق مجلس الأمانة بالموازنة التي أُلغى فيها وظيفة... والمدرجة في جدول التشكيلات، ولم يعززها عندما رفعها إلى رئيس الوزراء بالإيضاحات والتفصيلات فإن إقرارها والتصديق عليها من رئيس الوزراء مخالف للقانون... ويعتبر قرار إنهاء خدمة المستدعي باطلاً، لأنه بني على تصديق الموازنة الباطل".^٢ فيتضح من هذا الحكم أنه لم يكن هناك إلغاء حقيقياً للوظيفة، ولم تعزز الموازنة نفسها بالإيضاحات اللازمة، ولذلك فإن التصديق عليها باطل، كما يستتبع عدم صحة قرار إنهاء خدمة الموظف، كما قضت بأن "قرار مدير سلطة المصادر الطبيعية بإنهاء المستدعية لعدم حاجة الدائرة لخدماتها، يستند لوقائع غير صحيحة، ويتعين إلغاؤه لأنه لا غنى للدائرة التي تعمل بها عن هذا الاختصاص الذي

تمارسه سلطة المصادر، وأنه قد تم تعيين موظفين من نفس شهادة تخصص المستدعية بعد أن أنهيت خدماتها...^٣، وإن ذلك ينفي الادعاء بأنه لم تكن ثمة حاجة لخدمة المستدعية في الفترة السابقة لإلغاء الوظيفة، والمعياري القانوني لتقرير مسألة الحاجة أو عدم الحاجة لخدمة موظف مرهون بإدراج وظيفته في جدول التشكيلات قائمة أو غير قائمة عند صدور قرار الإحالة^٤.

كما اشترط مجلس الدولة الفرنسي حتى يكون قرار فصل الموظف مشروعاً أن يكون إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها حقيقياً، فقد قضى في قضية السيد Lefrance بأنه "لما كان من الثابت من التحقيق أن السيد Lefrance قد حل محله في وظيفته كخبير عقب فصله بعدة أيام لإلغاء الوظيفة موظف آخر، ولما كانت الإدارة بفصلها للسيد Lefrance بهذه الكيفية قد أقامت قرارها على واقعة مادية معدومة وأعطت أيضاً سبباً قانونياً معدوماً، وعليه ينبغي إلغاء هذا القرار لمجازاة السلطة" (العنزي، ٢٠١٢)، وبمعايينة موقف القضاء الإداري المصري نجد أن المحكمة الإدارية العليا المصرية قضت بأنه "إذا كان ما تم بشأن الوظيفة لا يعدو أن يكون تعديلاً في نظامها القانوني أو المالي مع الإبقاء عليها؛ فلا ينهض ذلك إلغاء حقيقياً يسوغ نقل الموظف لذلك السبب"^٥.

- أن يكون الغرض الحقيقي من إلغاء الوظيفة إعادة تنظيم المرفق العام، أي رفع كفاءة المرفق وتحسين أدائه بما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية في هذا الصدد (فرج، ٢٠١٧). إلا أنه يجب أن يكون استخدام الإدارة لسلطتها في إلغاء الوظائف محصوراً في المصلحة العامة، وبهذا قضت محكمة العدل العليا الأردنية أنه "أثبتت البيانات أن القصد من إلغاء الوظيفة المذكورة لم يكن لسبب عدم الحاجة إليها أو التوفير، وذلك بدليل أن الأمانة بعد إلغاء هذه الوظيفة قامت بتعيين ثلاثة أشخاص للجباية"^٦.

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على ممارسة رقابته بصدد التحقق من الصلة القائمة بين إلغاء الوظيفة وإعادة تنظيم المرفق العام، فجاء في أحد أحكامه أنه "ثبت من التحقيق أن هذا التدبير كان نتيجة للإصلاح الذي أدخل في تنظيم المرفق" (القبيلات، ٢٠٠٣)، كما قضى بأنه "...ألغيت أو نقصت مختلف الخدمات البلدية المقابلة للوظيفة التي كان يشغلها السيد Laussie بسبب إنتهاء الحرب، وأقر المجلس البلدي عقب الدراسة التي أجرتها لجنة المالية أن الوظيفة المذكورة غدت عبئاً غير مفيد للبلدة، وعند إعادة تنظيم مجموع المرافق المشتملة على خفض عدد الموظفين الذي أجري وقتذاك، أمكن إلغاء هذه الوظيفة دون أن توجد ثمة مخالفة لقانون ١٩١٩/١٠/٢٣، ولمرسوم ١٩٢٠/٣/١٠ بشأن نظام مستخدمي البلديات، وفي مثل هذه الظروف فإن فصل المدعي الذي تم بمقتضى قرار العمدة لا يجوز النظر إليه باعتباره منطوياً على عزل مُقْتَع". كما قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه "لا يجوز فصل الموظف لإلغاء الوظيفة إلا إذا كان الإلغاء حقيقياً وضرورياً تقتضيه المصلحة العامة..."^٧.

- أن لا يكون إلغاء الوظيفة بقصد فصل الموظف لأسباب تأديبية، إذ إن إنهاء خدمة الموظف العام لأسباب تأديبية له طريقه الخاص كما رسمه القانون، وهذا الأمر محاط بضمانات يجب على الإدارة مراعاتها، فإذا ما حاولت الإدارة التحايل على القانون والهروب من الطريق التأديبي لإنهاء الخدمة، وإنهاء خدمة الموظف من خلال إلغاء الوظيفة التي يشغلها؛ فإن قرارها والحالة هذه يكون غير مشروع ويصبح الفصل باطلاً، كما لو تقرر إلغاء الوظيفة بقصد التخلص من الموظف دون اتباع الإجراءات التأديبية المقررة، فهنا يراقب مجلس الدولة الفرنسي الهدف من إلغاء الوظيفة، فإذا ثبت له أن القصد من وراء ذلك هو عزل الموظف؛ فإنه يلغي قرار الفصل، كما قضى بوجود عزل مُقْتَع إذا كان إلغاء وظيفة قروي مؤسساً على أسباب مستخلصة من تصرف الحارس كسوء خدمة أو اتجاهه السياسي، (محمد، ٢٠١٥).

- أن يتعذر نقل الموظف إلى وظيفة أخرى قبل تسريحه، فإن توفر وُسْرُح من وظيفته؛ كان القرار باطلاً، وقد نص المشرع الأردني صراحة على ذلك، حيث جاء في المادة (٣/١٧٥) بأنه "إذا تعذر نقل الموظف إلى أي جهة أخرى يتم تسريحه بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب اللجنة المشكلة وفقاً لأحكام هذه الفقرة"، فنلاحظ أن المشرع الأردني حفظ للموظف المسرح حق الأولوية في التعيين، وهو ما سنعالجه في المبحث الثاني.

- أن يكون قرار إلغاء الوظيفة سابقاً على صدور قرار إنهاء خدمة الموظف، فمن غير الممكن أن يكون قرار إنهاء خدمته سابقاً على إلغاء الوظيفة، لأن إلغاء الوظيفة هو السبب في التسريح وليس العكس، وعلى هذا فإنه لا يجوز تسريح

الموظف من وظيفته بداعي أن وظيفته ستلغى في الموازنة الجديدة. فقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية "بأن الاستغناء عن خدمات المستدعي بسبب عدم الحاجة إلى خدماته لا يستحق إلا إذا كانت وظيفة المستدعي قد ألغيت بموجب نظام تشكيلات الوزارات والدوائر الحكومية، أما إذا كان إلغاء هذه الوظيفة هو في مشروع نظام تشكيلات الوزارات والدوائر الذي لم يصدر؛ فإن قرار إنهاء الخدمة بالنسبة لذلك يكون سابقاً لأوانه وغير مستند إلى سبب قانوني"^٨، كما قضت بأن "إلغاء الوظيفة لا يمنع الموظف من الطعن في القرار الصادر بفصله، إذا كان ذلك القرار قد صدر قبل إلغاء الوظيفة"^٩.

وفيما يتعلق بالجهة المختصة في إلغاء الوظيفة العامة في الأردن فهي مجلس الوزراء، وتكون قراراته في هذا الشأن على شكل نظام يصدر سنوياً، يعرف باسم نظام جدول تشكيلات الوظائف الحكومية، فقد نصت المادة (١٢٠) من الدستور الأردني على أنه "التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك".

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على إلغاء الوظيفة العامة

يترتب على قرار إلغاء الوظيفة العامة مجموعة من الآثار منها ما يتعلق بالإدارة، ومنها ما يتعلق بالموظف العام وعليه سيعالج هذا المبحث الآثار التي تصيب الإدارة والموظف جراء إلغاء الوظيفة العامة وتسريح موظفيها، ثم يتصدى لبيان موقف القضاء الإداري المقارن من القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين نتيجة إلغاء وظائفهم وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الآثار التي تصيب الإدارة العامة والموظفين العموميين

ثمة آثار معينة تترتب على تسريح الموظفين من الوظيفة العامة، وهذه الآثار تصيب الإدارة والموظفين على حد سواء، ففيما يتعلق بأثر إلغاء الوظيفة على الإدارة العامة؛ فنجد أن الإدارة تهدف من جراء إلغاء بعض الوظائف إلى رفع كفاءة المرفق وتخفيض الإنفاق العام من خلال تقليل أعداد الموظفين في المرفق بما ينعكس إيجاباً على أدائه لمهامه، سواء تم ذلك بإعادة هيكلة المرفق من خلال دمج بعض المديريات فيه مع مديريات أخرى مشابهة، أو إلغاء بعضها أو بعض أقسامها. أما فيما يتعلق بأثر إلغاء الوظيفة العامة على الموظفين العموميين، فنلاحظ أن انتهاء خدمة الموظف نتيجة لإلغاء وظيفته لا تعني انقطاع الصلة بينه وبين الإدارة، وإنما ثمة مجموعة من الآثار التي تترتب على إلغاء الوظيفة، وهذه الآثار تتمثل فيما يلي:

أولاً: الحقوق المالية

إن العدالة تقتضي منح الموظف الذي تُنهي خدماته لأسباب لا يد له فيها تعويضاً مالياً إلى حين إيجاد عمل آخر يحقق له دخلاً مناسباً، فقد نصت المادة (١٧٨ / أ / ٣) من نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه "تُدفع للموظف حقوقه المالية وفقاً لأحكام هذا النظام والقوانين والأنظمة ذات الصلة إذا انتهت أو أنهت خدمته في أي من الحالات التالية: التسريح"، فنلاحظ أن المشرع أوجب أن تُدفع إلى الموظف حقوقه المالية إذا تم إنهاء خدماته بسبب إلغاء وظيفته، كما "يُصرف للموظف المسرح شهرياً بدل يعادل ثلاثة أرباع مجموع راتبه الأساسي وعلاوته لمدة ستة أشهر من تاريخ تسريحه، ويتم إيقاف صرف هذا البدل في حال إعادة تعيينه في الخدمة المدنية خلال تلك المدة"^{١٠}. وإذا لم تتم إعادة تعيين الموظف المُسرح بعد مضي المدة المنصوص عليها في الفقرة (ج) من المادة (١٧٥) فيصرف له ما يعادل مجموع راتبه الأساسي وعلاوته لمدة ثلاثة أشهر إضافة إلى مستحقاته المالية الأخرى"^{١١}.

وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي على منح الموظفين المفصولين بسبب إلغاء وظائفهم - في حالة عدم وجود نص لائحي عقدي - تعويضاً عن الفصل يتولى القاضي تحديد مقداره، على أن يتيح لهم التعويض المذكور فرصة البحث عن عمل آخر...، كما قد يقضي القانون أحياناً بالنص على تعويض عن الفصل في حالة إلغاء المرفق العام كما هو الحال في المادة (٦٧) من قانون المالية الصادرة في فرنسا بتاريخ ١٧/٤/١٩٠٦، وكذلك الحال اشترط القانون رقم (٢٤٤) لسنة ١٩٥٩ منح تعويض لدوي الشأن من الموظفين الذين تلغى وظائفهم ويفصلون تبعاً لذلك (كازففيه، ٢٠٠٦).

كما قرر مجلس الدولة المصري مسؤولية الإدارة عن الفصل المشروع للموظفين، لأن الوضع العادي للأمور هو استقرار الموظف في وظيفته، فيستحق الموظف تعويض عن الفصل المفاجئ نتيجة إلغاء الوظيفة، ويعد ذلك بمثابة مبدأ في مجال مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر (فرج، ٢٠١٧).

ثانياً: نقل الموظف العام إلى وظيفة أخرى

يحق للموظف الذي تلغى وظيفته شغل أي وظيفة أخرى مماثلة لوظيفته إذا كانت شاغرة، ولا يجوز فصل الموظف أو إنهاء خدماته قبل هذا الإجراء الذي تشترطه النصوص القانونية عادة، وقد نصت المادة (١٧٥ / أ / ١) من نظام الخدمة المدنية الأردني على "نقل الموظف إلى وظيفة أخرى في الدائرة نفسها أو إلى دائرة أخرى"، كما نصت الفقرة (٢) من ذات المادة على "إحالة الموظف على التقاعد أو الاستيداع إذا أكمل المدة المقبولة لذلك"، وأشارت الفقرة (٣) أيضاً من ذات المادة إلى أنه "إذا تعذر نقل الموظف إلى أي جهة أخرى يتم تسريحه بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب اللجنة المشكلة وفقاً لأحكام هذه الفقرة"، أما الفقرة (٤) فقد نصت على أنه "في كل الأحوال يتم نقل الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني الذين لم يكملوا المدة المقبولة للتقاعد أو الاستيداع إلى وظائف في الدائرة نفسها أو إلى دائرة أخرى، على أن تتم إعادة تأهيل من يتم نقله إلى وظيفة تستدعي ذلك التأهيل". لذا يعد التسريح من الوظيفة إنهاء خدمة الموظف نتيجة لإلغاء وظيفته وتعذر نقله إلى وظيفة أخرى^{١٢}، إلا أن المشرع حفظ حق الموظف في الأولوية في التعيين في أية دائرة في وظيفة تتناسب مع مؤهلاته وخبراته خلال ستة أشهر من تاريخ تسريحه ويفقد هذا الحق إذا رفض قبول الوظيفة التي عرض عليه إعادة تعيينه فيها.

ويقرر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن أن على الإدارة أن تبحث في المرفق عن عمل مكافئ للعمل الذي كان يشغله العامل الذي ألغيت وظيفته وتعرضه عليه إن وجد، وإلا فإن قرار فصله يكون مشوباً بعدم المشروعية وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي فصل الموظف نتيجة لإلغاء الوظيفة التي يشغلها باطلاً في حالة وجود وظيفة خالية معادلة لتلك التي ألغيت (فرج، ٢٠١٧).

وفيما يتعلق بموقف المشرع الفرنسي؛ فقد نصت المادة (١٢) من القانون المتضمن حقوق وواجبات الموظف على أنه في "حالة إلغاء الوظيفة؛ فإن الموظف يُنقل إلى وظيفة جديدة وفق شروط تتطلبها أحكام قانون الوظيفة العمومية"، تطبيقاً لهذا النص ذهبت المحكمة الإدارية الفرنسية في إحدى القضايا المعروضة عليها إلى أنه "يقتضي توافر ضمانات إعادة تصنيف الموظف في حالة إلغاء وظيفته، حيث إن الموظف كان قد عُيِّن بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٧ بحجم ساعي كامل، إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد قام بإلغاء وظيفة الموظف، بعد ذلك قام بتحويله وتعيينه في منصب جديد بحجم ساعي ناقص وغير كافٍ لموظف دائم، وهو ما يعد خرقاً لأحكام المادة (٩٧) من القانون الصادر بتاريخ ١٩٨٤/١/٢٦، لذلك قضت المحكمة الإدارية بإلغاء قرار التعيين في وظيفة بحجم ساعي غير كافٍ بموظف دائم، وإعادة إدراج الموظف في وظيفة بحجم ساعي كامل"^{١٣} كما أقر المشرع الفرنسي في قانون (٢٦) جانفي سنة ١٩٨٤ المتضمن أحكام قانون الوظيفة العمومية المرفقية إلى أن الوظيفة لا يمكن إلغاؤها إلا بعد إبداء رأي اللجنة التقنية المتساوية الأعضاء، ويقتضي كمبدأ عام إعلام الموظف بإلغاء الوظيفة، وفي ذات الوقت إعلامه بالوظيفة الجديدة التي سيعين فيها بنفس الرتبة في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، لذلك يتكفل المركز الوظيفي للوظيفة العمومية الإقليمية بتعيين الموظف في الوظيفة الجديدة بسبب إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها الموظف سابقاً.

ثالثاً: إحالة الموظف على التقاعد أو على الاستيداع

إذا كان الموظف الملغاة وظيفته قد بلغت خدمته الحد المقبول للتقاعد واستوفي شرط السن؛ فعندها يجب إحالته على التقاعد إذا رفض قبول الوظيفة التي عُرضت عليه بعد إلغاء وظيفته، أو إذا لم تتوافر درجة شاغرة مماثلة لدرجة الموظف الملغاة وظيفته (عادل، ٢٠١٦). وقد أشار مجلس الدولة الفرنسي إلى ذلك في أحد أحكامه فجاء فيه "على أثر إلغاء السلك الزراعي ألغيت وظيفة الحارس التي كان يشغلها السيد Antoni Notti ويكون وزير الداخلية حينما أحال المذكور إلى المعاش بالقرار المطعون عليه قد استخدم حقوقه التي يستمدّها من المادتين (٩-١١) من قانون (٩) يونية سنة ١٨٥٣ ومن ثم لا يصح للمدعي التمسك بأن القرار المطعون عليه مشوباً بمجاوزة السلطة.

كما نصت المادة (٦٩) من قانون (١١) جانفي ١٩٨٤ المتضمن قانون الوظيفة العمومية الفرنسي على أنه "لا يمكن تسريح الموظفين إلا بموجب أحكام قانونية تتولى إبعاد الإطارات وتتضمن إعادة تصنيف الموظف المعني بالأمر وتعويضه"

(عادل، ٢٠١٦)، كما أنه يعد إلغاء الوظيفة ورفض الموظف ثلاث مرات لعروض العمل التي تتوافق ورتبته الأصلية فإنه يُسرح لاستنفاده للامتيازات المتاحة له بسبب إلغاء الوظيفة، إلا أن ذلك لا يمنعه من الاستفادة من الحق في المعاش أو حقه في التقاعد، ناهيك على أنه بعد صدور قرار التسريح في شأن إلغاء الوظيفة يمكن للموظف أن يستفيد من منحة البطالة التي تعطى له على حساب المركز الوطني للوظيفة العمومية (CNFPT) ويتم استردادها فيما بعد من طرف الهيئة المستخدمة التي كان يعمل فيها الموظف العمومي سابقا (عادل، ٢٠١٦).

رابعاً: إنهاء خدمة الموظف العام

ليس بالضرورة أن يتبع كل إلغاء وظيفة تسريح الموظف الذي يشغلها، وإنما لا يصدر قرار التسريح إلا عندما لا تستطيع الإدارة إسناد وظيفة أخرى للموظف الذي ألغيت وظيفته، أو عندما لا يستوفي هذا الموظف الشروط لكي يحال إلى التقاعد، أو إذا رفض الانتقال إلى وظيفة أخرى ففي هذه الحالة تنهي الإدارة خدمة الموظف، على أن يكون له الأولوية في التعيين في أي وظيفة في الخدمة المدنية تتناسب مع مؤهلاته وخبراته خلال ستة أشهر من تاريخ تسريحه كما أشرنا سابقاً^{١٤}.

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري من القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين نتيجة إلغاء وظائفهم

تعد الضمانات القضائية أفضل الضمانات في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والموظف لتحقيق العدالة بينهما، مما يخول القاضي الإداري مراقبة مشروعية عناصر قرار التسريح الإداري ويسمح بإلغائه إذا شابه عيب من عيوب المشروعية، وبما أن القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف بسبب إلغاء الوظيفة هو قرار إداري يقبل الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية الأردنية بموجب قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤، فقد نصت المادة (٥ / ٣) على أن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في " طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بإنهاء خدماتهم..." ومن بينها القرارات المتعلقة بتسريح الموظفين العموميين للإلغاء وظائفهم.

ثمة ضمانات لتنفيذ حكم الإلغاء الصادر من قبل القاضي تتمثل في الدعوى الإدارية؛ فيعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها تجاوزاً للسلطة، ويعطي المحكوم له حقاً في رفع دعوى جديدة بإلغاء القرار الإداري الصادر في هذا الشأن سواء عبرت الإدارة عن موقفها هذا في صورة قرار إيجابي صريح، أو في صورة قرار سلبي ضمني، فامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء يعد قراراً ضمناً بعدم تنفيذ حكم المحكمة، وهو قرار غير مشروع لأنه يخالف حجية الشيء المقضي به، ومن ثم فإنه يمكن لصاحب المصلحة رفع دعوى أمام القضاء لإلغاء هذا القرار، وإجبار الإدارة على تنفيذ حكم المحكمة. فقد استقر القضاء الإداري الأردني على أنه "... يشكل القرار الصريح أو الضمني بعدم تنفيذ القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا من جهة الإدارة قراراً إدارياً نهائياً يقبل الطعن بالإلغاء لدى محكمة العدل العليا... إن القرار بإلغاء القرار الإداري المعيب يعدمه ويشل آثاره وتعاد الأمور إلى ما كانت عليه قبل صدوره، وفي حالة امتناع الإدارة عن تنفيذه؛ فإن من حق محكمة العدل العليا أن تبسط رقابتها على مشروعية أو عدم مشروعية هذا القرار"^{١٥}.

كما استقر القضاء الإداري الفرنسي على إمكانية رفع دعوى الإلغاء في مواجهة قرار الإدارة بعدم تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، سواء بالنسبة لرفض التنفيذ أو التنفيذ الناقص أو التنفيذ الذي لا يتطابق مع مضمون ما قضى به الحكم، أو في حال اتخاذ إجراء لاحق بشكل يتناقض مع الحكم ويترتب عليه إعاقة تنفيذه، إلا أنه وفي جميع الأحوال لا يحق للمحكوم له أن يرفع دعوى الإلغاء هذه إلا بعد أن يكون طلب من الإدارة اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتنفيذ حكم المحكمة وامتنعت عن ذلك (فج، ٢٠١٧)، إلا أن هذه الضمانة ليست كافية لأن الإدارة التي امتنعت عن تنفيذ حكم الإلغاء أول مرة يمكنها أن تمتنع كذلك عن تنفيذ الحكم الصادر عن القضاء بإلغاء قرارها الضمني بعدم تنفيذ الحكم الأول، مما يعني بالنتيجة أننا قد نبقي أمام أحكام قضائية لا قيمة لها على أرض الواقع.

أما الضمانة الثانية فهي الدعوى الجزائية، إذ يمكن أن يساهم الجزاء الجنائي بحق الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء إلى خلق حالة من الاحترام للأحكام القضائية، والعمل على الإسراع في تنفيذها، فامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام في العديد من الأنظمة القانونية ومنها قانون العقوبات الأردني^{١٦} يعد جريمة جزائية تعرض الموظف المعني بتنفيذ هذا الأحكام للمسؤولية الجنائية (عبد المنعم، ٢٠١٠).

أما الضمانة الثالثة فهي دعوى التعويض؛ إذ يعد امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية عملاً غير مشروع، وقد يشكل خطأ يمكن معه للمحكوم له أن يطالبها بالتعويض إذا ما توافرت الأركان الأخرى للمسؤولية الإدارية وهي النتيجة "الضرر الذي لحق بالمحكوم له" وعلاقة السببية بين الخطأ وهذه النتيجة (الخلايلة، ٢٠٢٠).

وتجدر الإشارة إلى أنه ثمة ضمانات حديثة لتنفيذ أحكام الإلغاء تتمثل في منح القاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر القضائية للإدارة، ومنحة سلطة الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ هذه الأوامر، ولم يتضمن قانون القضاء الإداري الأردني أي إشارة إلى إمكانية أن يوجه القاضي أوامر إلى الجهات الإدارية لاتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة، أو توقيع غرامة تهديدية على الإدارة من أجل إجبارها على تنفيذ هذه الأحكام كما فعل المشرع الفرنسي. فالقانون رقم (٥٣٩) لعام ١٩٨٠ أجاز لمجلس الدولة الفرنسي فرض غرامة تهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ أحكامه وأحكام المحاكم الإدارية، والقانون رقم (١٢٥) لسنة ١٩٩٥ الذي حوّل المحاكم الإدارية سلطة إصدار أوامر إلى الإدارة لتنفيذ الأحكام الإدارية (فرج، ٢٠١٧)، ونرى ضرورة منح القضاء الإداري الأردني صلاحية استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة أسوة بالمشرع الفرنسي بهدف إلزامها بتنفيذ حكم الإلغاء القضائي. فهذا الأمر يشكل ضماناً لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم في مواجهة الإدارة.

ثمة إجراءات لا بد من أخذها بعين الاعتبار من قبل الإدارة عند تسريح الموظف، وفي حال خرجت الإدارة عنها فهذا يقتضي إلغاء قرارها من قبل القضاء، لأنها قد تستغل هذا الإجراء لتأديب الموظف، وهذا أمر غير مشروع، فتسريح الموظف بحجة إلغاء الوظيفة لغايات تأديبية يندرج في إطار العقاب المُقنّع، لأنه يلجأ إلى إجراء شرعي يبطنه عقاب تأديبي بحق الموظف، ومنح الإدارة سلطة تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة أمر بالغ الخطورة، حيث يمكن لها استغلاله لتأديب الموظف تأديباً مُقنّعاً عبر صور مختلفة تجسد الانحراف باستعمال السلطة تحت ذريعة المصلحة العامة، إلا أنه يعد مخالفة لقاعدة تخصيص الأهداف (عبد المنعم، ٢٠١٠).

ومن ثم اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن عزل الموظف عن طريق إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها عند تخلف هذا الشرط الموضوعي ينطوي على فصل تأديبي مُقنّع (الحياصات، ٢٠١٥، ١٢٨)، ومن الأحكام التي أكدت هذا المبدأ في القضاء الفرنسي حكم مجلس الدولة الصادر في ٢٧ جويلية ١٩٢٣^{١٧} في قضية Boulard، (بوادي، ٢٠١٤) التي جاء ضمن حيثياته ما يلي: "حيث ثبت من التحقيق أن المجلس البلدي... حينما ألغى وظيفة من الوظائف الثلاث لحارس قروي وأن العمدة حينما أصدر قرار فصل السيد بولار، قد أراد تحت شكل مُقنّع إصدار قرار عزل هذا الموظف"، ونفس المبدأ ورد في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ٢٧ فيفري ١٩٢٤^{١٨} في قضية Limousis، كما أكد مجلس الدولة هذا الحكم أيضاً في قراره الصادر في ١٢ أبريل ١٩٧٨ الذي قضى بإلغاء قرار إلغاء الوظيفة التي كانت تشغلها الأنسة Rigot المتخذ من طرف المجلس البلدي الذي كان يدعي بأن الهدف من إلغاء الوظيفة هو إصلاح المركز المالي للمجلس، في حين تبين أنه كان يقصد من وراءه فصل الموظفة وتأديبها لأغراض شخصية، والحقيقة أن نية المجلس البلدي من إجراء إلغاء الوظيفة اتجهت إلى تأديب الموظفة Rigot وكان بإمكانه اللجوء إلى الإجراءات التأديبية المحددة قانوناً وليس إلغاء الوظيفة الذي يعد عقوبة مُقنّعة.

كما حكم القضاء الإداري الفرنسي بالتعويض لرجل إطفاء في منصب مدير خدمة الإطفاء والإنقاذ في مقاطعة كالفادوس (Calvados) في فرنسا كونه كان عرضة لعقوبة مقنّعة. وفي ملخص القضية أن رجل الإطفاء وبعد ثماني سنوات من توليه منصبه بدأ يتعرض لعدد من الانتقادات في ممارسة عمله، وخلال انشغاله لفترة تدريب لمدة ٩ أشهر تم نقله إلى موقع آخر واعتبر أن منصبه أصبح شاغراً، وتم رفض طلبه لإعادته إلى وظيفته كمدير لخدمة الإطفاء. قام رجل الإطفاء بعرض النزاع على "محكمة كايين الإدارية" التي ألغت قرار النقل، وأمرت المقاطعة (خدمة الإطفاء والإنقاذ في كالفادوس) بدفع مبلغ ١٨٠٠٠ يورو كتعويض عن خسائره المختلفة، وقد استأنفت خدمة الإطفاء والإنقاذ في كالفادوس قرار الحكم أمام محكمة الاستئناف الإدارية في نانت، التي لم ترفض الاستئناف فحسب ولكنها زادت مبلغ التعويض إلى ٣١٨٧٢,٤٤ يورو وألزمت به إدارة الدفاع والأمن في كالفادوس بدفع هذا المبلغ لرجل الإطفاء، وبالفعل رأت المحكمة أن المدعي كان من ناحية عرضة لعقوبة مقنّعة، وقد أشارت المحكمة أولاً إلى أن العقوبة المُقنّعة تتميز عندما كان الفاعل ينوي فعلاً معاقبة الموظف، وكان القرار المعني يؤثر سلباً على وضعه الوظيفي، كما أشارت المحكمة إلى أن المهام الجديدة الموكلة إلى الشخص المعني لا تتوافق مع رتبته وأصبح تحت مسؤولية شخص آخر، مما يترجم النية لمعاقبة الموظف. نستنتج من ذلك أن رفض إعادة صاحب

الدعوى إلى منصبه، وتعيينه في وظيفة لا تتوافق مع درجته قد كشف بالفعل عن عقوبة تأديبية مقنّعة تعطي الحق في المطالبة بالتعويض^{١٩}.

وقد تطرقت محكمة العدل العليا الأردنية إلى العقاب التأديبي المُقنّن في معرض نظرها لقضايا تتعلق بنقل الموظفين، حيث جاء في أحد أحكامها – والذي يعدّ الأقدم من نوعه- بأنه "يحقّ لوزير الشؤون الاجتماعية أن ينقل موظف في وزارته من وظيفة مدير الشؤون الاجتماعية إلى وظيفة مفتش العمل، لأنّ هاتين الوظيفتين هما من نفس الدرجة وضمن وزارة الشؤون الاجتماعية الواحدة، ولا ينطوي هذا النقل على إجراء تأديبي مُقنّن، لأنّ النقل من وظيفة إلى أخرى بنفس الدرجة ليس من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في نظام الموظفين" (الحياصات، ٢٠١٥) بالرغم من أن المحكمة الإدارية هي من اكتشفت مسألة التقنين في العقوبات التأديبية؛ إلا أنها لم تُعرّف هذا النوع من العقوبات، وتركت هذا الأمر إلى الفقه، لذا استند الأخير إلى أحكام المحكمة وجعلها أساساً لتعريفها. فعزّف بعض الفقهاء العقوبات التأديبية المُقنّعة على أنها "إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من اتخاذها إيقاع عقوبات بحق الموظف لتحلّل من احترام الضمانات التأديبية الطويلة والمعقدة" (شطناوي، ٢٠١١). وفيما يخصّ الفقه الفرنسي، فقد عزّف René Chapus العقوبات التأديبية بأنها قيام السلطة الإدارية بفرض عقوبات قمعية دون أن تظهر نيّتها، من خلال اتخاذ إجراءات لها تأثير يعادل العقوبة المرجوة" وكما عرفتها Marie Christine de Montecler بأنها القرار الذي تتخذه الإدارة ويؤثر على وضع الموظف (Christine, 2008).

كما جاء في قرار لمحكمة العدل العليا الأردنية أن "للإدارة أن تصدر القرار بنقل الموظف من وظيفة إلى أخرى طالما أن الوظيفة التي نقل إليها لا تقل عن الوظيفة المنقول منها وأن يكون الباعث على ذلك المصلحة العامة، فإذا تبين للمحكمة من الظروف التي أحاطت بصدر قرار النقل أن رجل الإدارة استهدف غاية خلاف المصلحة العامة فيكون القرار مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، وينطوي على إجراء تأديبي مُقنّن، وعليه فإنّ نقل الموظف من وظيفة فنية محضة إلى وظيفة تعليمية تختلف عن الوظيفة التي كان يشغلها من حيث التأهيل لها وشروط التعيين فيها، فيستخلص من ذلك أن النقل لم يكن بداعي الحرص على المصلحة العامة، إنما لإنزال العقاب بالموظف بغير اتباع الإجراءات التأديبية مما يجعله مشوباً بإساءة استعمال السلطة"^{٢٠}.

٣. نتائج الدراسة

عالجت هذه الدراسة النظام القانوني لإلغاء الوظيفة العامة بوصفه سبباً من أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بغير الطريق التأديبي بصورة مقارنة بين التشريعات الوظيفية الأردنية والفرنسية والمصرية، فالإدارة مسؤولة عن تنظيم المرافق العامة ضماناً لحسن سيرها بشكل مستمر، إضافة إلى أنه ثمة أهداف اقتصادية تصبو الدولة إلى تحقيقها، كما أن إدارة الدولة قد تتحول إلى إدارة إلكترونية، لذا فقد تلجأ في سبيل ذلك إلى إلغاء بعض الوظائف العامة، وتبعاً لذلك تنقضي الرابطة الوظيفية لشاغلي هذه الوظائف ويتم تسريحهم من وظائفهم بموجب قرار إداري، فإذا مارست الإدارة هذا الحق مستهدفة تحقيق مصلحة المرفق العام؛ فإن قرارات تسريح الموظفين تكون مشروعة. وبعد معاينة النظام القانوني لإلغاء الوظيفة العامة خلصت الدراسة إلى النتائج الآتية:

- يحقّ للإدارة تنظيم المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة فقد تلجأ في سبيل تحقيق ذلك إلى تسريح الموظفين إدارياً بسبب إلغاء دائرة أو قسم معين لعدم الحاجة إليه، فالتسريح الإداري رخصة منحها القانون للإدارة تنتهي بوساطته الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة خارج نطاق التأديب. وإذا مارست الإدارة هذا الحق بهدف تحقيق الصالح العام؛ فإن القرارات الصادرة بتسريح الموظفين تكون مشروعة.
- إلغاء الوظيفة العامة هو شطب الوظيفة بكامل واجباتها ومسؤولياتها من مهام التنظيم المدرجة ضمن الوظيفة في الجهة الحكومية وبصورة دائمة، عند توافر أسباب إلغاء الوظيفة المتمثلة في إسناد مهام الوظيفة إلى القطاع الخاص.
- الموظف الذي يشغل وظيفة ما لا يمكن تسريحه بسبب إلغاء الوظيفة في مصر، لأن التشريعات كرست الأمان والاستقرار للموظف، بخلاف المشرعين الأردني والفرنسي اللذان جسدا تسريح الموظف إدارياً بسبب إلغاء الوظيفة.
- ثمة شروط معينة لا بد من توافرها حتى يكون قرار إلغاء الوظيفة العامة مشروعاً وهي: أن يكون إلغاء الوظيفة حقيقياً ومؤكداً لا صورياً ووهيمياً، وأن يكون الغرض الحقيقي من إلغاء الوظيفة إعادة تنظيم المرفق العام وتحقيق الصالح

العام، وألا يكون إلغاء الوظيفة بقصد فصل الموظف لأسباب تأديبية، وأن يتعذر نقل الموظف إلى وظيفة أخرى قبل تسريحه وذلك لعدم توفر شاغر، وأن يكون قرار إلغاء الوظيفة سابقا على صدور قرار إنهاء خدمة الموظف.

- يترتب على قرار إلغاء الوظيفة وتسريح الموظفين مجموعة من الآثار منها ما يتعلق بالإدارة العامة، ومنها ما يتعلق بالموظف العام، ففيما يتعلق بالإدارة العامة فإنها تهدف من جراء إلغاء بعض الوظائف إلى رفع كفاءة المرفق الذي يتم إلغاء جزء من وظائفه، كما تهدف إلى تخفيض الإنفاق العام من خلال تقليل أعداد الموظفين، أما بالنسبة للموظفين العموميين فإن انتهاء خدمتهم نتيجة لإلغاء وظيفته لا تعني انقطاع الصلة بينهم وبين الإدارة، وإنما ثمة مجموعة من الآثار التي تترتب على إلغاء الوظيفة، وهي: حصول الموظف الملغاة وظيفته على حقوقه المالية، حقه في النقل إلى وظيفة أخرى، وإحالته على التقاعد أو على الاستيداع، وأخيرا إنهاء خدمة الموظف وتسريحه إداريا.
١. وجود رقابة قضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بتسريح الموظفين بسبب إلغاء وظائفهم.

٤. التوصيات

خرجت الدراسة بعدد من التوصيات التي من الممكن أن تُحسن التشريعات الوظيفية في مجال إلغاء الوظيفة العامة والتي نتمنى أخذها بعين الاعتبار، وهي على النحو الآتي:

١. تنظيم أسباب انتهاء خدمة الموظف تنظيمًا قانونيًا متكاملًا من خلال جمع كافة الأسباب والآثار المترتبة عليها في إطار قانوني واحد مما يسهل الإحاطة بها وذلك لأهمية هذا الأمر في الواقع العملي.
٢. تنظيم كافة الأمور المتعلقة بالوظيفة العامة بقانون بدلا من نظام.
٣. تفعيل النصوص القانونية التي تحث الإدارة على وجوب احترام الضمانات التي تحمي حقوق الموظف، خاصة النصوص الجزائية في حالة تعسف الإدارة في استعمال امتيازاتها بما ينسجم مع تحقيق العدالة بين الإدارة والموظف، ومنح القضاء الإداري الأردني صلاحية استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة أسوة بالمشروع الفرنسي.
٤. تكريس حق الموظف في التوظيف مرة أخرى بعد التسريح، فالدستور أقر بأحقية العمل لكل مواطن.
٥. إلزام الإدارة بتسبب قرار التسريح فالتسبب يعد ضمانة فعالة تحمي مصلحة الإدارة والموظف على حد سواء بما يجسد التوازن المطلوب في المساءلة العادلة.
٦. تكريس الأمان والاستقرار الوظيفي للموظفين العاملين في المرافق العامة في التشريعات الوظيفية الأردنية والفرنسية أسوة بالتشريعات المصرية.

بيان تضارب المصالح

يقر جميع المؤلفين أنه ليس لديهم أي تضارب في المصالح.

المراجع

- بوادي، مصطفى. (٢٠١٤). تطبيقات العقوبة المقنعة في المجال التأديبي الفرنسي والجزائري والكويتي. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، (٦)، ٤٩-٣٢.
- الحلو، ماجد راغب. (٢٠٠٤). القضاء الإداري. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- حلواني، ابتسام. (١٩٩٠). التغيير ودوره في التطوير الإداري. مجلة الإدارة العامة، ٣٠ (٦٧)، الرياض: معهد الإدارة العامة.
- الحياصات، أحمد. (٢٠١٥). العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار الإداري: دراسة مقارنة. الرياض: دار جامعة نايف للنشر.
- الخلايلة، محمد. (٢٠١٨). الوسيط في القانون الإداري. عمان: دار الثقافة.
- الخلايلة، محمد. (٢٠٢٠). القضاء الإداري. عمان: دار الثقافة.

خليل، محسن. (١٩٧٨). *القضاء الإداري اللبناني ورقابته على أعمال الإدارة: دراسة مقارنة*. القاهرة: دار النهضة العربية.

شاهين، مغاوري محمد. (١٩٧٤). *المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام*. القاهرة: دار عالم الكتب.

شطناوي، علي. (١٩٩٨). *دراسات في الوظيفة العامة*. عمان: مطبعة الجامعة الأردنية.

شطناوي، علي. (٢٠١١). *موسوعة القضاء الإداري*. عمان: دار الثقافة.

الشمري، عامر. (٢٠٠٩). *العقوبات الوظيفية: دراسة مقارنة*. بيروت: منشورات زين الحقوقية.

الطماوي، سليمان. (١٩٨٦). *القضاء الإداري: قضاء التعويض*. القاهرة: دار الفكر العربي.

عادل، زياد. (٢٠١٦). *تسريح الموظف العمومي وضماناته*. أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون. جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.

عبد الفتاح، محمد. (٢٠٠٦). *نظام العاملين المدنيين في الدولة*. القاهرة: دار المكتبة.

عبد المنعم، خليفة. (٢٠١٠). *الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار التأديبي*. الإسكندرية: دار الفكر العربي.

العززي، عبد العزيز. (٢٠١٢). *النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام: دراسة مقارنة (رسالة ماجستير)*. جامعة الشرق الأوسط.

فرج، كرامة. (٢٠١٧). *انتهاء الرابطة الوظيفية: دراسة تحليلية نقدية مقارنة بين القانونين الفلسطيني والأردني (رسالة ماجستير)*. جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

القبيلات، حمدي. (٢٠٠٣). *انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب: دراسة مقارنة*. دار وائل، عمان.

كازفيه، فرانسوا. (٢٠٠٦). *صرف الموظفين العموميين من الخدمة: إجراء نادر (عرب صاصيلا، مترجم)*. مجلة القانون العام وعلم السياسة، (٦). بيروت.

كنعان، نواف. (٢٠١٠). *القضاء الإداري*. دار الثقافة، عمان.

محمد، شهلاء. (٢٠١٥). *إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية، دراسة مقارنة*. دفا تر السياسة والقانون. الجزائر.

مرابط، خديجة. (٢٠١٧). *تسريح الموظف العام في ضوء الأمر ٣/٠٦ المتضمن القانون الأساسي العام للموظفين العموميين*. مجلة المركز العربي نور البشير، ١ (٨)، البيض، الجزائر.

نخلة، مورييس. (٢٠٠٤). *الوسيط في شرح قانون الموظفين (الجزء الأول)*. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.

References

Marie-de Montecler, C. (2008). Variations sur la sanction déguisée. *AJDA*, Dalloz, 7 juillet.

^١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٩٥٦/٧٣ فصل بتاريخ ١٩٥٦/١/١ هيئة عادية، منشور على الصفحة ٥٤٠ من العدد ١ من مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٥٧.

^٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٦٤/٩٩، مجلة نقابة المحامين، العدد ٥، ص ٥٢٤.

^٣. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٣٩/٨٧ تاريخ ١٩٨٨/٨/٣٠، مجلة نقابة المحامين ١٨٩، ٢٣٣٥.

^٤. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٧/٥، مجلة نقابة المحامين ١٩٨٣، ص ١٠٨٩.

^٥. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٢٤٥ تاريخ ١٩٥٩/١٢/٥ الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ١٠، ص ١٠٤٤.

^٦. قرار محكمة العدل العليا الأردنية (تاريخ ١٩٦٥/٤/٧ مجلة نقابة المحامين، ١٩٦٥، ص ٥٤٤).

^٧. محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية ١٨١١ في ١٩٥٥/٤/٧ لسنة ٦ ق، مجموعة السنة ٩، ص ٤٠٢.

^٨. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٩٨٣/١٩٦ فصل بتاريخ ١/١/١٩٨٣، هيئة عادية منشور على الصفحة ٤٧٩ من العدد ٤ من مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٨٤.

^٩. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٦١/٥٢، مجلة نقابة المحامين، السنة ٩، العدد ٤، ص ٤٥٣.

^{١٠}. المادة ١٧٥ / ج من نظام الخدمة المدنية الأردني.

^{١١}. المادة ١٧٥ / د من نظام الخدمة المدنية الأردني.

^{١٢}. المادة ١٧٥ / أ / ٣ من نظام الخدمة المدنية الأردني.

^{١٣}. T. A. Strasbourg, N 0603 775. 09/02/2010 in A. J. F. P. N 03 . Paris Mai-juin 2010. P124.

نقلا عن حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب.

^{١٤}. المادة ١٧٥ من نظام الخدمة المدنية الأردني.

^{١٥}. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠٠٨/١٤٠، بتاريخ ٢٣/٦/٢٠٠٨، مركز العدالة.

^{١٦}. المادة ١٨٢ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.

^{١٧}. C.E, 27 juillet, 1923, Boulard, Res p 623.

^{١٨}. C.E, 27 fevrier 1924, Limousis, Rec, p. 225.

^{١٩}. CAA Nantes 16 mars 2018, n° 16NT00748, SDIS du Calvados.

^{٢٠}. منشورات مركز عدالة، قرار محكمة العدل العليا رقم ١٩٩٥/٣٦٣ هيئة خماسية، تاريخ ١٩٩٦/٧/٤.