

جامعة قطر

كلية القانون

انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون

في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15 لسنة 2016

ولائحته التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم 32 لسنة 2016

دراسة مقارنة

إعداد

فاطمة علي خليل المحاسنة

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات

كلية القانون

للحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

يونيو 2021

© 2021. فاطمة علي خليل المحاسنة. جميع الحقوق محفوظة.

## لجنة المناقشة

استُعرضت الرسالة المقدّمة من الطالب/ة فاطمة علي خليل المحاسنة بتاريخ مناقشة الرسالة،  
وُؤفّقَ عليها كما هو آتٍ:

نحن أعضاء اللجنة المذكورة أدناه، وافقنا على قبول رسالة الطالب المذكور اسمه أعلاه. وحسب  
معلومات اللجنة فإن هذه الرسالة تتوافق مع متطلبات جامعة قطر، ونحن نوافق على أن تكون  
جزء من امتحان الطالب.

الاسم

المشرف على الرسالة

---

الاسم

مناقش

---

الاسم

مناقش

---

الاسم

مناقش

---

إضافة مناقش

ملاحظة: عند الانتهاء من كتابة أسماء المشرفين، الرجاء إزالة الحقول الفارغة الزائدة من الصفحة.

تمّت الموافقة:

---

الدكتور محمد بن عبد العزيز الخليفي، عميد كليّة القانون

## المُلخَص

فاطمة علي خليل المحاسنة، ماجستير في القانون العام:

يونيو 2021.

العنوان: انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15

لسنة 2016 دراسة مقارنة

المشرف على الرسالة: الدكتور عبدالحفيظ الشيمي

تتلخص هذه الرسالة حول النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون وذلك وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15 لسنة 2016 والقوانين المقارنة (قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (15) لسنة 1979م، وقانون نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م، وفي بعض الأقسام تناولنا مقارنات من قانون الموارد البشرية المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م)، حيث أورد المشرع القطري ضمن أحكام قانون الموارد البشرية المدنية، الفصل الحادي عشر منه يتضمن أحكام تتعلق بانتهاء الخدمة، والتي تناولت أسباب انتهاء خدمة الموظف العام في نص المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية، حيث تناولت الحالات التي أجاز فيها القانون انتهاء الوظيفة العامة، من خلال عرض الضوابط والإجراءات المحددة قانونياً، وحتى تتضح معالم هذه الدراسة اتبع الباحث المنهج الوصفي المقارن للنصوص القانونية ذات العلاقة بانتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى خمس مباحث بالإضافة إلى مبحث تمهيدي يتناول علاقة الموظف العام بالإدارة ونتائج تكييف علاقة الموظف بالإدارة العامة، واستعرضنا من خلاله إلى الطبيعة القانونية والعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة، وخلصنا

إلى أنها علاقة تنظيمية وفق القواعد القانونية لقانون الموارد البشرية المدنية، وتناولنا في المبحث الأول أسباب انتهاء الخدمة بالوفاة، وفقاً للقانون القطري، وذلك في حالة الوفاة الطبيعية والوفاة الحكيمة، وموقف كل من المشرع الكويتي والأردني، كما تناولنا أيضاً في المبحث ذاته أحكام المفقود في القانون القطري، واستعرضنا في المبحث الثاني من هذه الدراسة أسباب انتهاء الخدمة ببلوغ سن التقاعد وتحديد السن المقرر لانتهاء الخدمة والحالات التي يتم فيها مد سن الخدمة، وفي المبحث الثالث تناولنا فقد الجنسية باعتبارها سبب من أسباب انتهاء الوظيفة العامة وكشرط للوظيفة العامة وأحكام القانون القطري في فقد الجنسية، وكذلك الحالات الخاصة بفقد الجنسية، أما المبحث الرابع فقد تم تسليط الضوء على عزل الموظف من وظيفته كسبب من أسباب انتهاء الخدمة بسبب العزل من الوظيفة نتيجة لحكم قضائي، وذلك من خلال تحديد مفهوم العزل من الوظيفة العامة، وحالات العزل من الوظيفة العامة، وفي المبحث الخامس والأخير تناولنا انتهاء خدمة الموظف العام بانتهاء مدة العقد.

## شكر وتقدير

"أود أن أعرب عن تقديري لدعم جامعة قطر في توفير كافة الاحتياجات اللازمة لتحقيق

متطلبات هذه الدراسة"

وصلت إلى نهاية المطاف في مسيرتي الجامعية بعد تعب ومشقة وها أنا أختتم رسالتي للماجستير

بكل همة ونشاط وأمتن لكل من كان له فضل في مسيرتي وللذين مهدوا لي طريق العلم والمعرفة

وقد بذلوا جهوداً كبيرة في بناء جيل الغد

وقبل أن نمضي أقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى جميع الاساتذة الأفاضل

الاجلاء

وأخص بالتقدير والشكر

الأستاذ الدكتور الفاضل: عبدالحفيظ على الشيمي

## الإهداء

إلى والدي صاحب القلب الكبير الذي علمني النجاح والصبر ولم يبخل علي يوماً بشيء  
إلى والدتي التي تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها من علمتني وعانت الصعاب لأصل  
إلى ما أنا فيه وعندما تكسوني الهموم أسبح في بحر حنانها لتخفف من آلامي أطال الله في  
أعمارهما

إلى أخوتي سندي وعضدي ومن شاركوني أفراحي وأحزاني

إلى زوجي توأم روحي ورفيق دربي إلى من ساندني ولم يبخل علي بوقت أو جهد لمساعدتي  
إلى أساتذتي من لهم كل الحب والاحترام الذين لولا وجودهم لما وصلت إلى هذه المرحلة من العلم  
... لقد كنتم نوراً في حياتي أضأتم لي طريق العلم والمعرفة

وأتمنى بإذن الله أن يجد هذا العمل المتواضع القبول والنجاح ويجعله خالصاً لوجه الله ينفعني وينفع  
غيري في ديني ودنياي

## فهرس المحتويات

المُلخَص.....	ت
شكر وتقدير .....	ج
الإهداء .....	ح
المقدمة .....	1
مشكلة الدراسة .....	3
أهداف الدراسة .....	5
أهمية الدراسة .....	6
منهجية الدراسة.....	6
المبحث التمهيدي .....	7
علاقة الموظف العام بالإدارة .....	7
المطلب الأول .....	8
تعريف الوظيفة العامة والموظف العام .....	8
المطلب الثاني .....	11
الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالمرفق العام .....	11
الفرع الأول .....	11

11.....	العلاقة التعاقدية للموظف بالمرفق العام.....
14.....	الفرع الثاني.....
14.....	العلاقة التنظيمية للموظف بالمرفق العام.....
18.....	الفرع الثالث.....
18.....	نتائج اعتبار علاقة الموظف بالإدارة العامة علاقة تنظيمية ولائحية.....
22.....	المبحث الأول.....
22.....	انتهاء الخدمة بالوفاء.....
23.....	المطلب الأول.....
23.....	الوفاء الطبيعية.....
26.....	المطلب الثاني.....
26.....	الوفاء الحكمية.....
26.....	الفرع الأول.....
26.....	مفهوم الوفاء الحكمية.....
27.....	الفرع الثاني.....
27.....	شروط الوفاء الحكمية.....



28.....	الفرع الثالث.....
29.....	أحكام المفقود في القانون القطري.....
33.....	المبحث الثاني.....
33.....	انتهاء الخدمة ببلوغ سن التقاعد.....
34.....	المطلب الأول.....
34.....	السن المقررة لانتهاء الخدمة.....
41.....	المطلب الثاني.....
41.....	حالات مد سن الخدمة.....
45.....	المبحث الثالث.....
45.....	انتهاء الخدمة لفقد الجنسية.....
45.....	المطلب الأول.....
45.....	أحكام الجنسية في القانون القطري.....
51.....	المطلب الثاني.....
51.....	حالات فقد الجنسية.....
57.....	المبحث الرابع.....

57.....	انتهاء الخدمة نتيجة لحكم قضائي
57.....	المطلب الأول
57.....	مفهوم العزل من الوظيفة العامة
62.....	المطلب الثاني
62.....	حالات العزل من الوظيفة العامة
69.....	المبحث الخامس
69.....	انتهاء الخدمة بانتهاء مدة العقد
75.....	الخاتمة
80.....	المراجع

## المقدمة

تقوم الدولة بممارسة مهامها من خلال أشخاص طبيعيين وأخرى اعتباريين فالأولى هم "موظفون عموميون" والثانية كالمؤسسات والوزارات والهيئات وغيرها. وتنشأ الرابطة الوظيفية بين الدولة والموظف العام في ظل القوانين والأنظمة النافذة، وغني عن البيان أن تشريعات الوظيفة العامة في سائر دول العالم المعاصر تتضمن أحكاماً تنظم الرابطة الوظيفية منذ ابتدائها حتى انقضائها بما في ذلك تنظيم سائر الأوضاع الوظيفية التي يعيشها الموظف الحكومي. فيحدد التشريع شروط شغل الوظيفة العامة (الشروط العامة والخاصة) وحقوق الموظف العام وواجباته وأحكام المسؤولية المسلكية للموظف الحكومي، ويقفل التشريع الوظيفي أحكامه بمجموعة من النصوص التي تنظم طرق انتهاء الخدمة.

حيث يخضع الموظف العام في علاقته بالدولة لعلاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة أو اللوائح والتعليمات المعمول بها، وذلك من خلال وضع شروط الالتحاق بالوظيفة العامة وبيان الحقوق والواجبات للموظف العام، وتحديد أسباب إنهاء الرابطة القانونية، فالعلاقة بين الموظف العام والإدارة ليست أبدية بل تنتهي بسبب من أسباب انتهاء هذه الرابطة بينه وبين جهة الإدارة.

هذا ما يجعلنا نتساءل عن الظروف والأسباب التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية في ظل التشريع القطري والتشريعات المقارنة، فقد تضمن قانون الموارد البشرية المدنية القطري، مجموعة من الأسباب التي تنهي خدمة الموظف العام والتي يترتب عليها فقدان صفته الوظيفية، فقد تنتهي خدمة الموظف العام بقوة القانون بمجرد تحقق سبب من الأسباب التي ذكرها المشرع القطري أو الكويتي أو الأردني أو المصري، فهناك أسباب قانونية عديدة تجيز إنهاء خدمة الموظف وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري سواء عن طريق فقد الجنسية أو بلوغ السن القانوني المقرر

لإنهاء الوظيفة أو لإنهاء الخدمة أو العزل من الوظيفة أو عدم اللياقة الصحية أو العزل نتيجة لحكم قضائي أو الوفاة، وسوف نتناول بالدراسة كل سبب من هذه الأسباب ونخصص مبحثاً مستقلاً لكل منهم، وذلك في إطار دراسة مقارنة بين قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016 وقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (15) لسنة 1979، ونظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م وفي بعض الأقسام مقارنات مع قانون الموارد البشرية المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م.

وتعرف الباحثة انتهاء خدمة الموظف بقوة القانون بأنه "إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة تلقائياً دون حاجة لحكم قضائي أو قرار متى تحقق سبب من الأسباب المنصوص عليها بنص المادة (107) من قانون الموارد البشرية القطري". ذكر المشرع القطري تسعة أسباب لإنهاء خدمة الموظف في صريح نص المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016، حيث نصت على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية:

- 1- بلوغ سن الستين
- 2- انتهاء مدة العقد
- 3- الاستقالة
- 4- عدم اللياقة للخدمة طبياً
- 5- الفصل بقرار تأديبي
- 6- الفصل بقرار من رئيس مجلس الوزراء لأسباب تتعلق بالصالح العام.
- 7- صدور حكم نهائي ضده في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة أو كان لأول مرة فلا يترتب عليه إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت

الجهة الحكومية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل.

8- فقد الجنسية القطرية

9- الوفاة".

وقد قسم المشرع القطري أسباب انتهاء الخدمة إلى ثلاثة تقسيمات تتمثل في:

أولاً: انتهاء الخدمة بقوة القانون:

وتشمل انتهاء خدمة الموظف للوفاة أو لبلوغ سن المعاش أو انتهاء العقد وكذلك انتهاء خدمة الموظف لصدور حكم جنائي أو فقد الجنسية القطرية.

ثانياً: انتهاء الخدمة بإرادة الإدارة:

وتشمل إنهاء الخدمة لعدم اللياقة الصحية والفصل بناء على قرار من مجلس التأديب وأيضاً الفصل لاعتبارات الصالح العام.

ثالثاً: انتهاء خدمة الموظف العام بإرادته:

وهي حالة إنهاء خدمة الموظف بالاستقالة سواء كانت استقالة صريحة أو استقالة حكمية. وتجدر الإشارة إلى أن موضوع هذه الدراسة سوف يقتصر على إنهاء الخدمة بقوة القانون، ونخصص مبحث مستقلاً لكل سبب من أسباب انتهاء الخدمة بقوة القانون.

**مشكلة الدراسة:**

علاقة الموظف العام بالإدارة مثلها مثل أي علاقة تولد وتنشأ ثم تموت، فهي علاقة مؤقتة تولد وتنشأ لمدة معينة ثم تنتهي، إما بقرار من الإدارة بناء على رغبتها أو بناء على طلب الموظف العام، وإما أن تنتهي بنص قانوني، وقد تناول قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016 حالات أسباب انتهاء الخدمة بقوة القانون، إلا أن التنظيم التشريعي لانتهاء خدمة

الموظف بقوة القانون في هذا القانون غير كافي لحماية الموظف في ظل وجود ندرة في المؤلفات ذات العلاقة بالموضوع وكذلك ندرة في الاجتهاد القضائي وعدم وجود لوائح تحدد بدقة عملية انتهاء الخدمة بقوة القانون.

تسعى هذه الدراسة إلى بيان الجوانب القانونية لانتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون في إطار مقارنة بين قانون الموارد البشرية المدنية القطري وبين قانون الخدمة المدنية الأردني وقانون الخدمة المدنية الكويتي، وأن هذا البحث يطرح بعض التساؤلات وهي على النحو التالي:

- ما هي الأسباب القانونية لإنهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون؟
- ما هو مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام وطبيعته القانونية؟
- ما هي العلاقة التي تربط الموظف بالمرفق العام؟
- ما هي النتائج التي تترتب على أن علاقة الموظف بالمرفق العام علاقة تنظيمية ولائحية؟
- ما هي شروط الوفاة الحكيمة؟
- ما الذي أخذ به المشرع القطري والمشرع الكويتي والأردني في حال الوفاة الحكيمة؟
- هل الإجراءات المتبعة للحكم بالفقد هي نفسها المتبعة للحكم بالموت؟
- ما هو السن المقرر لانتهاء خدمة الموظف العام في القانون القطري والقوانين المقارنة؟
- ما هي نظرية الموظف الفعلي؟
- ما هي حالات مد سن الخدمة للموظف الذي بلغ سن التقاعد؟
- ما هي الأسباب التي نظمها المشرع القطري في حالة فقد الجنسية وما الذي أخذت به القوانين المقارنة؟

المقارنة؟

- ما هو مفهوم العزل وحالات العزل من الوظيفة العامة؟
- ما الذي نص عليه المشرع القطري والمشرع الكويتي والأردني في حالة انتهاء مدة العقد؟

## أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى إيضاح بعض المسائل المتعلقة بانتهاء الوظيفة العامة وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15 لسنة 2016 وتوضيح مدى سلامة وكفاية النصوص القانونية الواردة في القانون القطري وبيان مواطن القوة والضعف وهل استطاع المشرع بهذه النصوص أن يضمن النظام القانوني الذي يحكم انتهاء خدمة الموظف العام.

تهدف الدراسة أيضاً إلى معرفة مدى إمكانية إيجاد نصوص قانونية قادرة على التعامل مع متطلبات العصر الذي نعيشه وبما ينسجم مع تطورات الوظيفة العامة فيما يخص انتهاء خدمة الموظف العام ومعرفة مدى ملاءمة النصوص القانونية الخاصة بانتهاء الخدمة في القانون القطري مع القوانين المقارنة في كلا من قانون نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م وتعديلاته، وقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (15) لسنة 1979م، وفي قانون الموارد البشرية المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م.

كما تهدف الدراسة إلى بيان مدى سلطة الإدارة بخصوص إنهاء خدمة الموظف العام ومن ثم رقابة القضاء الإداري على الإدارة بهذا الشأن.

وكذلك تهدف الدراسة إلى إثراء المكتبة القانونية لا سيما وأن الموضوع يطرح المشكلات التي يثيرها النقص التشريعي أو الاجتهاد القضائي الذي ينعكس سلباً على وضوح الرؤية لدى الإدارة في كيفية إنهاء خدمة الموظف العام في حال وجود التباس معين أو تداخل حالات تؤدي إلى إنهاء خدمته؛ هذا إلى جانب محاولة اقتراح تعديلات تشريعية تؤدي إلى تحقيق العدالة الكاملة للموظف وبما لا يخل بسير المرافق العامة.

## أهمية الدراسة:

للمرافق العامة التي يعمل فيها موظفو الدولة أهمية بالغة في حياة الجماعة، لذا تحظر التشريعات الوظيفية على الموظف العام القيام بأي عمل من شأنه الإخلال بسير هذه المرافق، لذلك تبرز أهمية هذه الدراسة في أنها ألفت الضوء على النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15 لسنة 2016، وذلك من خلال توضيح الأسباب القانونية لانتهاج خدمة الموظف العام وفقاً للقانون وانتهاء العلاقة القانونية بين كل من الموظف والإدارة وموقف كل من التشريعات المقارنة الكويتي والأردني وفي بعض الأوضاع موقف المشرع المصري من هذه المسألة، كما تتبع أهمية هذه الدراسة من خلال الطرح والإجابة على التساؤلات سالف الإشارة إليها، وسعي هذه الدراسة إلى وضع مقترحاً جديداً لنص تشريعي يمكن أن يحل أي مشكلة نقض الضمانات التشريعية المكفولة للموظف المنهي خدمته.

## منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي المقارن وذلك من خلال طرح التساؤلات والإجابة عليها وبيان الآثار المترتبة على حالات انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون في قانون الموارد البشرية المدنية القطري ومقارنته مع نظام الخدمة المدنية الأردني وقانون الخدمة المدنية الكويتي، وبيان أحكام وقواعد تلك القوانين ذات العلاقة بانتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، وهل هناك أي استثناءات في بعض الحالات التي سيتم ذكرها في هذه الدراسة.

وفي إطار ذلك تم تقسيم الدراسة إلى خمسة مباحث بالإضافة إلى مبحث تمهيدي.



# المبحث التمهيدي

## علاقة الموظف العام بالإدارة

تمهيد وتقسيم:

إن علاقة الموظف بالوظيفة العامة تحتل مكانة هامة كونها علاقة وثيقة بجهة الإدارة لها طابع تنظيمي، إذ لا يمكن للإدارة أن تحقق أهدافها التي تصبو إليها إلا من خلال الرقي بالوظيفة العامة على مستوى تنظيمي دقيق وسليم من كافة النواحي، فالموظف العام حينما يتم تعيينه يكون قد شغل مركزاً كان قائماً وموجوداً، فالموظف ليس منشأً لوظيفة بل هو كاشف لها، فالتعيين لا يخلق وظيفة لكن الموظف يلتحق بهذه الوظيفة التي كانت موجودة سلفاً ويمارس اختصاصات ومسئوليات حددها له القانون<sup>1</sup>، وقد تعددت المفاهيم الفقهية والقضائية حول تحديد ماهية الوظيفة العامة والموظف العام؛

لذلك نستعرض في هذا المبحث مفهوم الوظيفة العامة، والموظف العام، موضحين الطبيعة القانونية للعلاقة القانونية التي تحكم الموظف العام بالإدارة، من كونها علاقة ذات رباط تعاقدية يحكمها القانون الخاص أم يحكمها القانون العام، أم علاقة تنظيمية، وأهم النتائج المترتبة عليها، وذلك من خلال مطلبين: المطلب الأول: تعريف الوظيفة العامة والموظف العام، المطلب الثاني: الطبيعة

---

<sup>1</sup> انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 0010 لسنة 02 إدارية عليا، جلسة 1960/09/21، سالف الإشارة إليه؛ د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري "عمال الإدارة العام - امتيازات الإدارة العامة - وظيفة الإدارة العامة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1994م، ص 149 وما بعدها

القانونية لعلاقة الموظف بالمرفق العام، وسنوضح ذلك تباعاً بشيء من التفصيل، وذلك على النحو التالي:

## المطلب الأول

### تعريف الوظيفة العامة والموظف العام

أولاً: الوظيفة العامة:

تعرف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى القوانين واللوائح وما تنظمه الجهة المختصة من قرارات إدارية تتعلق بمهام وصلاحيات هذه الوظيفة وما يترتب على شاغلها من مسؤوليات<sup>2</sup>. وفيما يتعلق بتحديد المقصود بالوظيفة العامة في القانون القطري، فلم يتطرق المشرع القطري إلى تحديد المقصود بالوظيفة العامة في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016، وأيضاً في قانون الموارد البشرية الملغي رقم (8) لسنة 2009 من غير أن المشرع القطري كان قد ذكر مفهوم الوظيفة العامة في قانون الخدمة المدنية القطري الملغي رقم (1) لسنة 2001م، حيث نصت المادة (3/1) منه على أنه "الوظيفة هي مجموعة من الواجبات والمسئوليات والحقوق التي يحددها القانون واللوائح المنفذة له تقابلها درجة مالية بجدول الدرجات والرواتب المرفق بهذا القانون" كما أدرج المشرع القطري مفهوم للوظيفة العامة في قانون الوظيفة العامة المدنية الملغي الصادر بموجب المرسوم بقانون رقم (9) لسنة 1967م، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها تستهدف تحقيق المصلحة العامة طبقاً للقوانين والنظم المقررة"

---

<sup>2</sup> د/ طعيمة الجرف، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1985، ص 276

أما المشرع الأردني فقد عرف الوظيفة العامة في قانون نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه "الوظيفة: مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام وأي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات". وعلى صعيد آخر فقد أدرج المشرع الكويتي مفهوم للوظيفة العامة ضمن أحكام المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية حيث نصت المادة (11) منه على أنه "الوظيفة العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة"

### ثانياً: الموظف العام

عرف المشرع القطري الموظف العام في قانون الموارد البشرية المدنية القطري بأنه كل من يشغل إحدى الوظائف طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية<sup>3</sup>، وكذلك المشرع الأردني عرف الموظف العام بأنه الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة لإحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً<sup>4</sup>، وكذلك المشرع الكويتي فقد عرف الموظف العام في قانون الخدمة المدنية بأنه كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أياً كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته<sup>5</sup>.

أما عن مفهوم الموظف العام قضائياً، فقد استقر القضاء الإداري في مصر على تعريف معين للموظف العام وجد قبولاً عاماً من جانب الفقه، وأوردته المحكمة الإدارية العليا لمجلس الدولة

---

<sup>3</sup> راجع في ذلك نص المادة الأولى من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

<sup>4</sup> راجع في ذلك نص المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 وتعديلاته حتى تاريخ 2017/5/1

<sup>5</sup> راجع في ذلك المادة (2/2) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية الكويتي

المصري في أحكامها إذ قررت "أن المقومات الأساسية التي يقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"<sup>6</sup>، وفي حكم آخر لنفس المحكمة جاء فيه "صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجرى عليه أحكام الوظيفة العامة، إلا إذا كان معيناً في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى السلطات الإدارية بطريق مباشر"<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 983 لسنة 9 ق بتاريخ 19/5/1969م.  
<sup>7</sup> المحكمة الإدارية العليا المصرية، في 13/12/1970 لسنة 16 ق، ص 55، نقلاً عن د/ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 213

## المطلب الثاني

### الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالمرفق العام

تفترض العلاقات الوظيفية العامة قيام علاقة قانونية بين طرفين، أحدهما الإدارة والطرف الآخر الموظف، وقد ثار الخلاف حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة، فاتجه الفقه والقضاء في الماضي إلى تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية وأن الموظف تبعاً لذلك يكون في مركز قانوني ذاتي، غير أن هذا التكييف بات مهجوراً بسبب عيوبه ومساوئه وأضحى من المتفق عليه لدى كل من الفقه والقضاء تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وأن الموظف في مركز موضوعي من مراكز القانون العام<sup>8</sup> وفي ضوء ذلك سوف نتناول دراسة هذا الموضوع في نظريتين وهي النظرية العقدية، والنظرية التنظيمية، لهذه العلاقة وذلك في ثلاثة فروع: الفرع الأول: العلاقة التعاقدية للموظف بالمرفق العام، الفرع الثاني: العلاقة التنظيمية للموظف بالمرفق العام، الفرع الثالث: نتائج اعتبار علاقة الموظف بالإدارة العامة علاقة تنظيمية ولائحية.

### الفرع الأول

#### العلاقة التعاقدية للموظف بالمرفق العام

كان الرأي السائد في الفقه والقضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية وعلى هذا الأساس ظهرت العديد من النظريات التعاقدية التي تتفق على أن العقد هو أساس هذه العلاقة إلا

---

<sup>8</sup> د/ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006، ص 714

أنها تختلف في طبيعة هذا العقد، فالبعض اعتبره من عقود القانون الخاص، بينما كيفه البعض الآخر على أنه من عقود القانون العام<sup>9</sup>.

#### أولاً: علاقة تعاقدية خاضعة للقانون الخاص:

مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناطة بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقاً للمصلحة العامة، وقد ظهرت هذه النظرية في ظل النظم الليبرالية الكلاسيكية القديمة في القرنين التاسع عشر والعشرين، وتكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص ويقوم على افتراض إبرام العقد يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة، وإن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وآثاره<sup>10</sup>، "وكان الفقه يعتبر أن العقد بين الموظف والدولة عقد وكالة عادية في حالة قيام الموظف بعمل ذهني، وعقد عمل أو إجازة أشخاص عند قيام الموظف بعمل مادي بحت، ولكن هذا التكييف تعرض لانتقادات شديدة أدت إلى انهياره، وذلك لما يلي:

1. تعيين الموظف العام يكون بناء على قرار إداري صادر من السلطة الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة، وإذا كان في العقد المدني يشترط رضا المتعاقدين، فإنه لا مجال في هذا العقد، وقبول لهذا العقد ليس له محل في هذا العقد.

2. مبدأ أن العقد شريعة المتعاقدين لا يصلح لتنظيم العلاقة بين الطرفين، لأن جهة الإدارة تملك تعديل العقد دون توقف على إرادة الطرف الآخر، كما أن الموظف لا يستطيع فسخ العقد، إذا

---

<sup>9</sup> د/ فوزي حبيش، الموظف العام وحقوقه وواجباته، مرجع سابق، ص 25

<sup>10</sup> د/ أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص 94

ما خالفت الإدارة شروطه، حيث تعمل الإدارة من أجل تحقيق الصالح العام وضمان حسن سير المرفق العام"<sup>11</sup>.

### ثانياً: العلاقة التعاقدية داخل نظام القانون العام:

نظراً للانتقادات التي وجهت إلى الاتجاه السابق، وبعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة ظهرت من جانب أصحاب النظريات التعاقدية أفكار ترجع العلاقة إلى أنها عقد من عقود القانون العام على اعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العامة فإنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا تتقيد الإدارة بقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"<sup>12</sup>، وتملك الإدارة الحق بمساءلة الموظف إذا أخل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون موافقة مسبقة من الموظف.

ومن هنا نرى أن تنظيم العلاقة بين الموظف والدولة على أنها عقد من عقود القانون العام قد أكسبت الفكرة العقدية الأصلية مرونة، إذ أصبح في مكنة الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة، ووفقاً لمشيئتها إعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة<sup>13</sup>، وقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية حتى وقت قريب ليحرم الموظفين المضربين من ضمانات التأديب. بينما اتجه بعض أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والدولة ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه "جيلينك" الذي

---

<sup>11</sup> د/ عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 16 وما بعدها

<sup>12</sup> نصت المادة (1/171) من القانون المدني القطري رقم (22) لسنة 2004 على أنه "العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقرها القانون"

<sup>13</sup> د/ عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977م، ص 49 وما بعدها

ذهب إلى أن الموظف وفقاً لهذا العقد يخضع لسلطة المرفق كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرع عن سلطة رئاسية عليا، وإنما تتبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق<sup>14</sup>. وقد تعرض تكييف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس للنقد أيضاً شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني لأنه وإن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدى لهذه العلاقة<sup>15</sup>، وبالنظر إلى كثرة عيوب النظريات التعاقدية فقد هجرها القضاء والفقهاء والتشريعات المختلفة.

## الفرع الثاني

### العلاقة التنظيمية للموظف بالمرفق العام

تقوم هذه النظرية على أن الوظائف تنشأها القوانين فتحدد الحقوق والواجبات بصرف النظر عن شاغلها، وما قبول الموظف للوظيفة إلا مجرد خضوع لأحكام الوظيفة وما يترتب عليها من حقوق وواجبات ويكون قرار تعيين الموظف عملاً شرطياً يتضمن إسناد مركز قانوني له كما حددته القوانين واللوائح، وقرار التعيين وإن كان يصدر من جانب الإدارة وحدها، فيجب على الموظف أن يقبله<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> د/ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986م، ص 28 وما بعدها

<sup>15</sup> د/ أنور احمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 96

<sup>16</sup> د/ محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لأمانة دبي دراسة مقارنة، مطبعة كلية شرطة دبي، 1996م، ص



وقد ظهرت هذه النظرية بتطور فكرة المرفق العام طيلة القرن العشرين، وتطور معها العلاقة بين الموظف والإدارة، وظهر هذا صراحة في قوانين الوظيفة العامة ابتداءً من قانون الوظيفة العامة الفرنسي الصادر عام 1946م، وأعقبه قانون التوظيف الصادر بتاريخ 1959/2/4، حيث تقضي المادة الخامسة منه بأن يكون الموظف تجاه الإدارة في مركز لائحي<sup>17</sup>.

وقد أخذ المشرع القطري بهذا الاتجاه واعتبر أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية الصادرة في هذا الشأن، وهي ليست علاقة تعاقدية بما يترتب على ذلك من آثار أهمها أن الوظيفة العامة تعتبر عملاً مستمراً لتحقيق الصالح العام وقد استقر القضاء القطري على ذلك وأخذ بهذه النظرية<sup>18</sup>، وهذا ما أكدته إدارة الفتوى والعقود بوزارة العدل القطرية في فتوى لها والتي تقضي بأنه "ومن حيث أنه يستخلص من نصوص قانون الوظائف العامة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (9) لسنة 1967، وبنود العقد، أن الموظف غير القطري رغم أن تعيينه يتم بالتعاقد، إلا أن العلاقة بينه وبين الدولة هي علاقة تنظيمية، ذلك أن أحكام العقد الملحق تكفلت بوضعها اللائحة التنفيذية بتقويض من قانون الوظائف العامة المدنية، تكملها أحكام القانون ذاته بالإضافة إلى ما تقرره الحكومة بشأن الموظفين عامة. وترتيباً على ذلك فإن أي تعديل للأحكام الواردة في العقد النموذجي المبرم مع الموظف غير القطري يجب أن يتم عن طريق تنظيم لائحي عام يسري على جميع الموظفين الذين يتساوون في المركز الوظيفي وبالتالي لا تملك جهة الإدارة بمفردها إصدار هذا التعديل على موظف أو أكثر من موظفيها أثناء

---

<sup>17</sup> د/ عبد الحفيظ على الشيمي، د/ محمد فوزي، د/ اسلام عبد العزيز شيجا، قانون الوظيفة العامة في ضوء قانون الموارد البشرية القطري رقم (15) لسنة 2016م، طبعة كلية القانون، جامعة قطر، 2018، ص 74

<sup>18</sup> وهذا ما أخذ به القضاء الإداري في مصر؛ انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 10 لسنة 02 إدارية عليا، جلسة 1960/09/21، سالف الإشارة إليه.

سريان العقد، وبالتالي فلا يجوز إنقاص مدة الاجازة الدورية للموظف غير القطري عند تجديد العقد بما يخالف التنظيم اللائحي<sup>19</sup>.

وترى الباحثة أن العلاقة التنظيمية واللائحية هي العلاقة التي تتناسب كلياً لعلاقة الموظف بالمرفق العام وأن ما أخذه المشرع القطري هو صحيحاً وذلك لضمان حقوق وواجبات الموظف العام سواء كان قطري الجنسية أو غير قطري فقد نظمت جميع القوانين واللوائح التي تضمن حقوقهم وواجباتهم من بداية إصدار قرار التعيين إلى انتهاء خدمة الموظف العام لأي سبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف.

ويترتب على هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون حاجة لاستشارة الموظف، ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية والأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة، على أن يكون هذا التعديل بإجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف أما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي، ومن النتائج التي تترتب على هذا المركز التنظيمي، أن قرار تعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف<sup>20</sup>.

قضت محكمة التمييز القطرية أنه: "حيث أن الطاعن ينعى على الحكم المطعون فيه الخطأ في تطبيق القانون والتناقض المبطل وذلك في سببين حاصلهما أن القانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن

---

<sup>19</sup> راجع في ذلك فتوى رقم (ش ق 22/3 - 397) لسنة 1991، صادرة عن إدارة الفتوى والعقود بوزارة العدل، جلسة 1991/3/5

<sup>20</sup> د/ سليمان الطماوي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 437

الفصل في المنازعات الإدارية قد أورد في الفقرتين الأولى والثانية من المادة الثالثة منه اختصاص الدائرة الإدارية الابتدائية بنظر المنازعات الإدارية الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت والعلاوات المستحقة للموظفين أو ورتتهم أيًا كانت درجاتهم الوظيفية، وبطلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بترقية الموظفين من الدرجة الأولى فما دونها وما يعادلها أو إنهاء خدمتهم والقرارات التأديبية بشأنهم، بما يجعل اختصاص الدائرة المذكورة هو اختصاص حصري يتحدد فيما أورده القانون في هذه الخصوص وليس من بين تلك الاختصاصات المنازعات المتعلقة بتقييم الأداء بما يخرجها من اختصاص تلك الدائرة، وإذ انتهى الحكم المطعون فيه إلى خلاف ذلك، فإنه يكون معيباً بما يستوجب تمييزه. وحيث أن هذا النعي في غير محله، ذلك أن القانون رقم (8) لسنة 2009 بإصدار قانون إدارة الموارد البشرية قد رتب على تقارير تقييم أداء الموظفين السنوية بالنسبة لشاغلي الوظائف من الدرجة الأولى فما دونها آثاراً بعيدة المدى في مركز الموظف سواء من حيث العلاوات أو الترقيات أو صلته بالوظيفة التي يشغلها، وأوجب القانون إعداد تلك التقارير مروراً بمراحل رسمها ونظمها، تبدأ بالرئيس المباشر فالرئيس التنفيذي وهو وكيل الوزارة أو المسئول الذي يلي الرئيس حسب الأحوال، ويتم إعلان الموظف بتقرير تقييم الأداء فور اعتماده، وأجاز القانون للموظف التظلم منه إلى الرئيس وهو الوزير أو رئيس الجهاز الحكومي أو الهيئة أو المؤسسة العامة بحسب الأحوال، ويكون قرار الرئيس الإيجابي أو السلبي في هذا الخصوص نهائياً منتجاً لآثاره التي رتبها القانون، وعلى ذلك فإن تقرير تقييم أداء الموظف متى تم بمراحله سالفه البيان يكون بمثابة قرار إداري يؤثر مآلاً في ترقيته أو منحه علاوة أو في إنهاء خدمته على النحو الوارد بالمواد 24، 25، 68، 71، 72، 77، 78 من القانون رقم 8 لسنة 2009 سالف البيان. لما كان ذلك، وكانت الدائرة الإدارية الابتدائية تختص دون غيرها بموجب نص المادة الثالثة من القانون 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية بما مؤداه أن المنازعات المتعلقة بتقييم

الأداء السنوي للموظفين تندرج في عموم الطلبات والمنازعات الواردة بالنص سالف البيان، ومن ثم تدخل في اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية، وإذ التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر، فإنه يكون قد وافق صحيح القانون، ويضحى النعي عليه قد جاء على غير أساس<sup>21</sup>.

ومما سبق ترى الباحثة توافق مع الاتجاه التشريعي في الدول محل الدراسة والتي تجمع على أن علاقة الموظف بجهة الإدارة هي علاقة تنظيمية ولائحية وهو ما تؤيده وترى الحرص على استمراره.

## الفرع الثالث

### نتائج اعتبار علاقة الموظف بالإدارة العامة علاقة تنظيمية

#### ولائحية

يترتب على تكييف علاقة الموظف بالإدارة باعتبارها علاقة تنظيمية ولائحية عدة نتائج هامة تتمثل في:

أولاً: السلطة الإدارية هي التي تحدد واجبات وحقوق الموظف بصرف النظر عن شاغلها، بمعنى آخر أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة تخضع لقواعد قانونية تحكم الوظيفة العامة وهي قواعد موجودة سلفاً، وتعد قواعد عامة تسري على جميع الموظفين الذين ينتمون للفئة الواحدة، ويتم التعيين في الوظيفة العامة بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة الإدارية المختصة ولا أثر لرضا الشخص أو موافقته في ترتيب الآثار القانونية لتعيينه في المركز الوظيفي بل تترتب آثار المركز الذي حدده

---

<sup>21</sup> محكمة التمييز - الدائرة المدنية والتجارية رقم 211/ 2011، جلسة: 2012/02/21م، منشور على موقع البوابة القانونية القطرية (الميزان) [www.almeezan.qa](http://www.almeezan.qa)

القانون لهذا الموظف على قرار التعيين، ولالإدارة سلطة تقديرية في تعيين الشخص أو عدم تعيينه وهذا ما سار عليه القضاء<sup>22</sup>.

ثانياً: يترتب على كون الوظيفة العامة مركزاً تنظيمياً، أن ضمانات ومزايا وواجبات الموظف تستمد من القوانين والأنظمة، فهذه الأخيرة تضع قواعد عامة تفرض على الطرفين واجبات معينة لا يجوز مخالفتها من قبل جهة الإدارة أم من قبل الموظف<sup>23</sup>، ويترتب على ذلك حق الإدارة في إجراء التعديل على الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة في أي وقت تشاء ولو أدى هذا التعديل إلى إلغاء الوظيفة أو زيادة الواجبات المنوطة بالموظف القيام بها أو نقله من مكان إلى آخر في سبيل المصلحة العامة أو إنقاص الراتب، دون أن يكون للموظف الاحتجاج بأن له حقوقاً مكتسبة استمدها من استقرار المركز الذي شغله بموجب هذه الوظيفة، فالسلطة الإدارية هي التي تملك إنشاء وتعديل وإلغاء هذا المركز الذي شغله الموظف العام وتجري عليه تعديل لاحق حتى ولو بعد التعيين ولا مجال لاحتجاج الموظف العام بالمركز القانوني المكتسب واستقراره طالما أن التعديل للمستقبل، كما يحدث الآن في ظل جائحة كورونا<sup>24</sup>.

ويجب أن يصدر التعديل في إطار من المشروعية بمعنى أن السلطة الإدارية التي تقوم بتعديل مركز موظف تكون مساوية للسلطة التي أصدرت قرار التعيين أو أعلى منها طبقاً للتدرج الوظيفي، فإذا أصدر النظام الوظيفي بقانون يجب أن يكون التعديل بقانون ويجب أن يكون القرار مشروعاً مستوفياً أركانه ولا يكون معيباً، فإذا صدر معيباً يحق للموظف العام الطعن عليه بعدم المشروعية.

---

<sup>22</sup> د/ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري "ذاتية القانون الإداري - المركزية واللامركزية - الأموال العامة - الموظف العام - المرفق العام - الضبط الإداري - القرار الإداري - العقد الإداري - السلطة التقديرية - التنفيذ المباشر - نزع الملكية للمنفعة العامة"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 227 وما بعدها

<sup>23</sup> انظر: حكم محكمة التمييز -الدائرة المدنية والتجارية -رقم: 211 / 2011، جلسة: 2012/02/21، سالف الإشارة إليه.

<sup>24</sup> د/ طعيمة الجرف، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 278

ويسري أثر هذا التعديل من تاريخ نفاذه، والقيود الوحيد الذي يرد على سلطة الإدارة في التعديل هو أن يكون هذا الأخير قد تم بإجراء اقتضته المصلحة العامة، فلا يحق لها إنقاص أو زيادة شيء مما نص عليه القانون.

ولا يجوز للموظف التنازل عن المزايا والضمانات التي تمنحها له تلك القوانين والأنظمة حتى ولو كان في صورة اتفاق بين الإدارة والموظف وكل اتفاق من هذا القبيل يقع باطلاً، لأنه يخالف أحكام القوانين والأنظمة المنظمة للوظيفة العامة والتي تتضمن قواعد قانونية آمرة تتعلق بالنظام العام التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها<sup>25</sup>.

**ثالثاً:** يترتب أيضاً على تكييف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تنظيمية الحق للسلطة الإدارية بإصدار القرارات اللازمة لحسن سير العمل الإداري طبقاً للقوانين والأنظمة دون مشاركة أو قبول من جانب الموظف وفي الوقت نفسه لا يمنع الموظف من الطعن في هذه القرارات بإلغائها وطلب التعويض إذا كان له مقتضى عما أصابه من أضرار نتيجة اتخاذ قرار معيب<sup>26</sup>.

**رابعاً:** ينتج من علاقة الموظف بالإدارة وكونها علاقة تنظيمية نظام التأديب ويقصد به تمتع الإدارة بسلطة فرض الجزاءات على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته على أن تكون ممارسة هذه السلطة بهدف تحقيق مصلحة المرفق العام ووفقاً للقانون<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> د/ سليمان الطماوي، القانون الإداري نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 443

<sup>26</sup> د/ زين العابدين بركات، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن، دار الفكر، دمشق، سوريا، 1974، ص

14

<sup>27</sup> د/ أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 19

خامساً: أن صلة الموظف بالوظيفة لا تنقطع بمجرد تقديم الاستقالة، إنما تزول عنه هذه الصفة عند قبول هذه الاستقالة فقط، وذلك بصدور قرار إداري صريح أو ضمني من الإدارة بقبولها، أما الإدارة فتستطيع أن تنتهي علاقة الموظف إذا رأت أن بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة<sup>28</sup>.  
سادساً: يمتنع على الموظف الإتيان بأي عمل من شأنه الأضرار بالمصلحة العامة أو التأثير على سير عمل المرافق العامة وعرقلتها فلا يجوز له الامتناع عن أداء واجباته ومهامه الوظيفية أو الإضراب المفاجيء عن العمل<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> د/ محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي، مرجع سابق، ص 361  
<sup>29</sup> د/ أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص

## المبحث الأول

### انتهاء الخدمة بالوفاة

تمهيد وتقسيم:

لما كان لكل بداية نهاية فإن الشخصية القانونية للإنسان تنتهي وتزول بوفاته، وإن كانت القاعدة العامة أن الشخصية القانونية تنقضي بالوفاة الطبيعية، إلا أنه توجد حالات لا يتيقن فيها موت الشخص وتكون فيها نسبة احتمال موته أكثر من حياته، وتقرر انتهاء شخصيته رغم عدم التيقن من موته حقيقة وهذا ما يعرف بالموت الحكمي.

ويقصد بالوفاة - من وجهة نظر الباحثة - هي مفارقة الروح للجسد، وانتهاء الحياة أثر توقف الأجهزة الجسمية عن أداء مهامها أو توقف مظاهر الحياة في الجسم.

وانتهاء خدمة الموظف بسبب الوفاة أمر تقتضيه طبيعة الأشياء لذلك تعد الوفاة هي أحد الأسباب لانتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون، وهو سبب طبيعي يؤدي تلقائياً إلى انتهاء خدمة الموظف، فتنتهي الخدمة بقوة النظام بوفاة الموظف، ولذلك فإن القرار الذي يصدر من الجهة الإدارية المختصة بإنهاء الخدمة يكون مقررًا أو كاشفًا، أي أن آثاره ترجع إلى تاريخ الوفاة كواقعة مادية، وليس من تاريخ صدوره، ولما كانت الوفاة واقعة مادية فإن إثباتها يكون بكافة طرق الإثبات التي

نص عليها قانون رقم (3) لسنة 2016 بشأن تنظيم قيد المواليد والوفيات<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> د/ طعيمة الجرف، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 421



وتجدر الإشارة إلى أن الحديث عن الوفاة كحالة من حالات انتهاء الخدمة بقوة القانون إنما ينسحب على نوعي من الوفاة وفاة طبيعية أو وفاة حكومية بسبب الغياب أو الفقد وعليه سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين: المطلب الأول: الوفاة الطبيعية، المطلب الثاني: الوفاة الحكومية.

## المطلب الأول

### الوفاة الطبيعية

تنتهي خدمة الموظف العام بوفاته، ويترتب هذا الأثر بمجرد حدوث الوفاة، والوفاة تعد حالة واضحة من حالات انتهاء الخدمة بقوة القانون<sup>31</sup>، إذ لا دور لإرادة الإدارة أو إرادة الموظف في ذلك، بل الإرادة تكون لله سبحانه وتعالى، ويتم إثبات الوفاة من خلال تقديم شهادة الوفاة التي تستخرج من دائرة الأحوال المدنية، حيث يتوجب على الورثة تقديم شهادة الوفاة ليتسنى للإدارة طي اسم الموظف من سجلات العاملين لديها، وتثبت الوفاة بمقتضى هذه الشهادة الصادرة من الجهة المختصة. فالموت هو انتهاء الحياة الدنيا بتوقف أجهزة الجسم الحيوية المتمثلة بالجهاز العصبي والجهاز التنفسي عن العمل، والوفاة هي النهاية الحتمية للإنسان وبالتالي فهي نهاية مؤكدة لحياته العملية والوظيفية، وقد أورد المشرع القطري هذا السبب في قانون الموارد البشرية والمدنية القطري رقم (15) لسنة 2016 وهو السبب التاسع الوارد في المادة (107) سائلة الذكر، وعند الوفاة يجب تنظيم شهادة وفاة بموجب استبيان معد لهذا الغرض من قبل طبيب رسمي بعد التأكد من حصول

---

<sup>31</sup> انظر من أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم 1413 لسنة 07 إدارية عليا، جلسة 1965/04/24، مكتب فني 10، ص 1113؛ الطعن رقم 0320 لسنة 10 إدارية عليا، جلسة 1965-03-17، مكتب فني 10، ص 913.

الوفاة وبأنها طبيعية، وقد تصدر حجة الوفاة من محاكم الأحوال الشخصية وذلك بعد مرور فترة على الوفاة<sup>32</sup>، وتحديد وقت الوفاة يخضع لمعيارين معيار تقليدي ومعيار حديث:

"حيث ذهب المعيار التقليدي إلى التوقف التام للمقومات الأساسية للحياة وهو التنفس والنبض أي خفقان القلب لشخص ما زال حياً ولكنه يظهر بمظهر الميت، ونتيجة لذلك فإن الشخص يعد ميتاً لحظة توقف القلب أو الرئتين توقفاً تاماً عن العمل حتى وإن كان الدماغ أو الأعضاء الأخرى تعمل"<sup>33</sup>.

"أما المعيار الحديث فقد ذهب إلى معيار موت خلايا الدماغ وبموجبه يعد الشخص متوفى إذا ماتت خلايا مخه بصورة كلية حتى وإن بقي قلبه أو رئتيه يعملان شرط أن يؤدي موت خلايا المخ إلى استحالة عودتها إلى الحياة وهو ما يعرف بالغيوبة الكبرى أو النهائية ويعد هذا المعيار هو الراجح حالياً والمعتمد تشريعياً"<sup>34</sup>.

ولم يغفل المشرع القطري في المحافظة على مواجهة أعباء الحياة وتقديراً لخدمة الموظف قبل الوفاة حتى آخر لحظات حياته، فقرر لأسرته تعويضاً في حالة الوفاة الطبيعية للموظف، حيث تقوم الجهة الحكومية بصرف راتب إجمالي لثلاثة أشهر متتالية لشهر الوفاة بالإضافة إلى الراتب الإجمالي للشهر الذي حدثت فيه الوفاة دفعة واحدة، وهذا ما أكده قانون الموارد البشرية المدنية ضمن أحكامه، حيث نص على أنه "تقوم الجهة الحكومية في حالة وفاة الموظف بصرف الراتب الإجمالي للأشهر الثلاثة التالية لشهر الوفاة بالإضافة إلى الراتب الإجمالي للشهر الذي حدثت فيه الوفاة دفعة واحدة.

<sup>32</sup> د/ أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العام، مرجع سابق، ص 321

<sup>33</sup> د/ عبد المنعم فرج الصدى، أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965م، ص 398 وما بعدها

<sup>34</sup> د/ زين العابدين بركات، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن، مرجع سابق، ص 119

وتعتبر المبالغ المشار إليها في هذه المادة منحة لا يجوز اعتبارها جزءاً من مستحقات نهاية الخدمة، كما لا يجوز بأي حال من الأحوال الحجز عليها أو إجراء مقاصة بينها وبين أية مبالغ قد تكون مستحقة للجهة الحكومية على الموظف المتوفى<sup>35</sup>.

أما بالنسبة للموظف غير القطري تتحمل الجهة الحكومية نفقات تجهيز ونقل جثمان الموظف الذي يتوفى خلال خدمته وإعادته إلى بلاده، حيث قضى صراحة قانون الموارد البشرية المدني القطري سالف الذكر بأنه "تتحمل الجهة الحكومية نفقات تجهيز ونقل جثمان الموظف غير القطري الذي يتوفى خلال خدمته بالجهة الحكومية إلى بلده، وتذكرة سفر لأحد ذويه المقيمين في الدولة أو من خارجها لمرافقة الجثمان"<sup>36</sup>.

وقد تناول المشرع الكويتي انتهاء خدمة الموظف العام، حيث قضى بأن تنتهي خدمة الموظف بسبب الوفاة أمر تقتضيه طبائع الأشياء، إذ لا يتصور منطقاً وعقلاً استمرار خدمة الموظف رغم وفاته، ولذلك فإن انتهاء الخدمة يتم بقوة القانون ودون حاجة لقرار فإن صدر مثل هذا القرار فهو من قبيل العمل المادي أو الإجراء التنفيذي نزولاً على حكم القانون<sup>37</sup>.

بينما ذهب قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م، إلى أن خدمة الموظف العام تنتهي في أي من الحالات التالية: الوفاة، ويقصد بالوفاة هنا هي النهاية الحتمية للإنسان، وبالتالي فهي نهاية مؤكدة لحياته العملية والوظيفية لدى الإدارة العامة ويثبت ذلك بصدور شهادة الوفاة من السلطات المختصة<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> راجع في ذلك نص المادة (115) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

<sup>36</sup> راجع في ذلك نص المادة (116) من قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016

<sup>37</sup> راجع في ذلك نص المادة (32) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979م، في شأن الخدمة المدنية الكويتي

<sup>38</sup> راجع في ذلك المادة (166/ل) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 وتعديلاته الأخيرة بتاريخ

2017/5/1م.

ومن وجهة نظر الباحثة فإن القانون القطري نظم حالة الوفاة بشكل جيد للموظف العام سواء كان قطري أو غير قطري ونص على ذلك ضمناً وحفاظاً لحقوق الموظف وعدم ضياعه.

## المطلب الثاني

### الوفاة الحكيمة

تعد الوفاة الحكيمة من المسائل المهمة على الصعيد القانوني في هذا العصر نظراً لكثرة تطبيقاته العملية وامتداداته وتشعباته النظرية ففي هذه الحالة تتلاشى آثار الحياة والموت ولا يكون مصير الإنسان معروفاً لعدم وجود أدلة تدل على الحياة أو الوفاة، وجوهر موضوع البحث يعالج حالة فقدان ومتى يكون المفقود متوفى حكماً والآثار التي تترتب على وفاته الحكيمة. وإن تحديد مفهوم الوفاة الحكيمة وشروطها لا يكتمل إلا بتحديد معنى الوفاة الحكيمة وتمييزها وبيان شروطها ولذلك سنعالج في هذا المطلب مفهوم الوفاة الحكيمة في الفرع الأول، وسنبين شروط الوفاة الحكيمة في الفرع الثاني، وأحكام المفقود في القانون القطري في الفرع الثالث.

## الفرع الأول

### مفهوم الوفاة الحكيمة

الوفاة الحكيمة أو الموت الحكي يسمّى بالموت التقديري أو الاعتباري، وهو الذي يتم في الأحوال التي لا يعرف فيها على وجه اليقين حياة الشخص من موته ويتحقق ذلك بالنسبة للمفقود. والمفقود هو الشخص الذي لا يمكن الجزم بحياته أو بوفاته، أي الشخص الذي غاب عن موطنه أو محل إقامته وانقطعت أخباره، بحيث لا تعرف حياته من مماته، ويختلف المفقود عن الغائب، فالغائب هو الشخص الذي تغيب عن موطنه أو محل إقامته، ولكن حياته تكون معلومة ولهذا فإنه

يعد مفقوداً ولا أثر لغيابه على شخصيته القانونية، أما المفقود فهو كل غائب لا تعرف حياته أو وفاته، وعلى ذلك فكل مفقود غائب ولكن لا يعتبر كل غائب مفقوداً، وللقاضي أن يحكم باعتبار المفقود ميتاً إذا مضى على تغيبه وانقطاع أخباره مدة معينة فتتقضي شخصيته تبعاً لذلك<sup>39</sup>.

## الفرع الثاني

### شروط الوفاة الحكمية

للوفاة الحكمية عدة شروط وهي كالتالي:

#### الشرط الأول: شرط المدة:

يعد الشخص مفقود في ظروف يغلب فيها الهلاك كالحروب أو الكوارث أو الغرق أو الحريق فيجب مرور مدة زمنية تكون في الغالب أربع سنوات من تاريخ الفقد حتى يمكن اعتبار المفقود ميتاً. فالفقد في ظروف معتادة لا يغلب فيها الهلاك يكون للقاضي سلطة تقديرية في تحديد المدة التي يحكم بعدها بكون الشخص مفقوداً على ألا تقل عن 4 سنوات<sup>40</sup>.

#### الشرط الثاني: صدور حكم من القاضي:

إذا تعذر توفر الحجة المعتبرة شرعاً لإثبات وفاة المفقود حقيقة واستعمال الوسائل الممكنة للتحري عن المفقود للقاضي أن يحكم معتمداً على القرائن كمضي مدة على إعلان الفقدان وأن يحكم بوفاة

---

<sup>39</sup> د/ محمد حسين عبد العال، المدخل لدراسة القانون البحريني، مطبعة جامعة البحرين، 2004، ص 344  
<sup>40</sup> انظر: حكم محكمة التمييز الكويتية في الطعن 250/2008/4/2009، مجلة القضاء والقانون س 37 ج 2 ص 334؛  
د/ عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965م، ص 465 وما بعدها .

المفقود مع مراعاة الظروف التي فقد فيها، ولا يكفي شرط المدة لاعتبار المفقود ميتاً، بل يلزم أيضاً صدور حكم بذلك من القاضي<sup>41</sup> حيث ينبغي التمييز بين كل مما يلي:

1 - دعوى اعتبار المفقود ميتاً حكماً وهي التي لا يوجد فيها دليل على موته (لا يمكن رفعها قبل مرور 4 سنوات من الفقد).

2 - دعوى اعتبار المفقود ميتاً حقيقة وهي التي يوجد فيها دليل على موته (يمكن رفعها في أي وقت).

فإن فقدان يقع في ظروف مهلكة من شأنها أن تدعم احتمال وفاة المفقود خلافاً للغائب حيث أنه لا يقع تغليب الوفاة نظراً للظروف العادية التي تم فيها الغياب "إذا فقد الشخص في وقت الحرب أو في حالات استثنائية يغلب فيها الموت فإن الحاكم يضرب أجلاً لا يتجاوز العامين للبحث عنه ثم يحكم بفقدانه وإذا فقد الشخص في غير تلك الحالات فيفوض أمر المدة التي يحكم بموت المفقود بعدها إلى الحاكم بعد التحري بكل الطرق الموصلة إلى معرفة إن كان المفقود حياً أو ميتاً"<sup>42</sup>.

إذاً فالاختلاف بين فقدان والغياب يكمن في الظروف الاستثنائية أو الظروف العادية بمعنى أنه إذا كنا أمام حالات استثنائية فنحدث هنا عن فقدان أما في الحالة المعاكسة فإننا نكون أمام الغياب ويختلف كل من فقدان والغياب عن الموت الطبيعي. ويكون للقاضي هنا استنتاج قرينة وفاة المفقود أو الغائب من استنفاذ الأبحاث الضرورية دون العثور عليه.

## الفرع الثالث

---

<sup>41</sup> د/ حسن كيره، المدخل إلى القانون "القانون بوجه عام النظرية العامة للقاعدة القانونية النظرية العامة للحق"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 531

<sup>42</sup> د/ حسن كيره، المدخل إلى القانون "القانون بوجه عام النظرية العامة للقاعدة القانونية النظرية العامة للحق"، مرجع سابق، ص 532

## أحكام المفقود في القانون القطري

عرف قانون الأسرة القطري رقم (22) لسنة 2006م، المفقود والحالات التي يحكم فيها القاضي

بموت المفقود، بأنه "المفقود هو الغائب الذي لا يعرف إن كان حياً أو ميتاً.

ويحكم القاضي بموت المفقود بعد التحري عنه بكل الوسائل في أي من الحالتين التاليتين:

1- قيام دليل على وفاته.

2- فقدته في ظروف لا يغلب فيها الهلاك بعد مضي أربع سنوات من تاريخ الفقد أو كان قد فقد

في ظروف يغلب فيها الهلاك ومضت سنتان على الفقد.

ويعتبر المفقود ميتاً بعد صدور الحكم بموته، من تاريخ فقدته في حق مال الغير، ومن تاريخ صدور

الحكم بموته في حق ماله الخاص<sup>43</sup>.

وباستقراء النص السابق يتبين أن المشرع القطري عرف المفقود بقوله "من غاب بحيث لا يعلم حياً

أو ميتاً، ويحكم بكونه مفقوداً بناء على طلب ذي الشأن، ويجب أن يصدر حكم قضائي بفقدانه،

ولقد بينت المادة المذكورة الحالات التي يحكم فيها القاضي بموت المفقود حكماً وهي:

**أولاً: إذا قام دليل قاطع على الوفاة:**

الدليل القاطع على الوفاة عبارة غامضة لم يوضحها القانون وخاصة أن واقعة وفاة المفقود واقعة

مادية، وغالباً ما يكون إثباتها بالشهادة وللمحكمة المختصة السلطة التقديرية الواسعة في تقدير

الشهادة، "حيث يرى جانب من الفقه أن المقصود بالدليل القاطع هو ما تقتنع به محكمة الموضوع

وكان من الأفضل استبدال كلمة قاطع بالدليل الذي تقتنع به محكمة الموضوع، وما تعتبره محكمة

---

<sup>43</sup> راجع في ذلك نص المادة (291) من قانون الأسرة القطري رقم (22) لسنة 2006م

الموضوع دليل في تقرير الوفاة ومنها الشهادة التي تعتبره من الدلالة المهمة في هذا المجال كونها ترد على إثبات الواقعة المادية لذا يمكن لمحكمة الموضوع الرجوع إليها عند الحكم بالوفاة إذا ما اطمأنت إليها من الناحيتين الشخصية الموضوعية وعلى المحكمة التأكد من هذا الدليل<sup>44</sup>.

#### ثانياً: إذا مرت أربع سنوات على إعلان فقده:

العبرة هنا هو بمضي أربع سنوات على الإعلان وليس بمضي أربع سنوات على فقدان إذ أن العديد من القرارات التمييزية قد أوجبت على المحكمة المختصة أن تتأكد من وجود الإعلان ومضي المدة القانونية قبل الحكم بموت المفقود، ويلغى الإعلان إذا ظهر دليل على حياة المفقود<sup>45</sup>.

#### ثالثاً: إذا فقد في ظروف يغلب معها افتراض هلاكه ومرت سنتان على إعلان فقده:

أي أن يفقد شخص في حالة حرب أو يفقده في بلد انتشر فيه وباء أو يفقد أثناء غرق سفينة أو سقوط طائرة في أماكن نائية ومما يجب أن يشار إليه أن احتساب المدة القانونية للحكم بالوفاة تبدأ من تاريخ إعلان فقدان وهي سنتان في الظروف التي يغلب فيها الهلاك، ويجب على السلطات المختصة أن تتأكد من وفاة المفقود بكافة الطرق الممكنة للوصول إلى معرفة ما كان حياً أو ميتاً قبل أن تحكم بموته<sup>46</sup>.

وبعد هذا العرض المتواضع يتبين لنا أن القوانين الإدارية لم تتعرض لحكم الموظف المفقود ولكن يستفاد من القوانين المنظمة في هذا الشأن، وقد تعرض قانون الأسرة القطري لحكم المفقود وإذا كانت الوفاة الطبيعية تثبت بشهادة التي تصدرها الجهة المختصة فإن الحكم القضائي الصادر من

---

<sup>44</sup> د/ طارق راشد جمعة، د/ فاروق الأباصيري، مدخل لدراسة القانون القطري، طبع بواسطة كلية القانون جامعة قطر، مطابع الدوحة الحديثة، 2013م، الدوحة، قطر، ص 217 وما بعدها .

<sup>45</sup> د/ عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، مرجع سابق، ص 271.

<sup>46</sup> د/ طارق راشد جمعة، د/ فاروق الأباصيري، مدخل لدراسة القانون القطري، مرجع سابق، ص 221



المحكمة يعد بمثابة دليل على الفقد وبالتالي فإن الموظف المفقود يثبت فقده من تاريخ حكم المحكمة بالشروط التي ذكرناها سلفاً، وبالتالي يستحق المعاش من أوردتهم القانون بالذكر لاستحقاق المعاش، ويثبت وفاته بهذا الحكم، ويترتب على هذا ما يترتب على الوفاة الطبيعية من آثار.

أما إذا اتضح بعد صدور الحكم بموت الموظف المفقود، أنه مازال حياً<sup>47</sup>، وطلب استلام عمله، فمن وجهة نظري أرى أن لجهة عمله السلطة التقديرية في تقرير استلامه لعمله من عدمه في ضوء الظروف التي فقد فيها.

ولقد جاء القانون الأردني قريباً مما ذكر سابقاً، ضمن أحكام قانون الأحوال الشخصية، بشأن التفريق بين الزوجين للمفقد قائلاً "لزوجة المفقود الذي لا تعرف حياته من مماته الطلب من القاضي فسخ عقد زواجهما لتضررها من بعده عنها ولو ترك لها مالاً تنفق على نفسها منه، فإذا لم تعرف حياته من مماته بعد البحث والتحري عنه ففي حالة الأمن وعدم الكوارث يؤجل الأمر أربع سنوات من تاريخ فقده، فإذا لم يمكن أخذ خبر عن الزوج المفقود وأصرت الزوجة على طلبها يفسخ عقد زواجهما، أما إذا فقد في حال يغلب على الظن هلاكه فيها كفقده في معركة أو أثر غارة جوية أو زلزال أو ما شابه ذلك فللقاضي فسخ عقد زواجهما بعد مضي مدة لا تقل عن سنة من تاريخ فقده بعد البحث والتحري عنه"<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> ويجوز للمفقود إثبات حياته بكافة طرق الإثبات، ونستدل على ذلك من حكم محكمة النقض المصرية والذي تضمن الآتي: "النص في المادة 30 من القانون المدني على أن تثبت الولادة والوفاة بالسجلات الرسمية المعدة لذلك فإذا لم يوجد هذا الدليل أو تبين عدم صحة ما أدرج بالسجلات جاز الإثبات بأية طريقة أخرى مفاده أن الأصل أن شهادة الميلاد وشهادة الوفاة كافتان للإثبات إلا إذا أثبت ذوو الشأن عدم صحة ما أدرج بالسجلات أو إذا لم توجد شهادة الميلاد أو شهادة الوفاة لأي سبب من الأسباب فيجوز عندئذ الإثبات بجميع الطرق". محكمة النقض - مدني، الطعن رقم 2330 لسنة 52 قضائية -

تاريخ الجلسة 1987-4-2 - مكتب فني 38 - رقم الجزء 1 - رقم الصفحة 543

<sup>48</sup> راجع في ذلك نص المادة (143) من قانون الأحوال الشخصية الأردني الجديد رقم (36) لسنة 2010

فيما نظم المشرع الكويتي في المادة (146) من قانون الأحوال الشخصية الأحكام الخاصة بالمفقود فقد نصت على أن "يحكم بموت المفقود الذي يغلب عليه الهلاك بعد أربع سنين من تاريخ فقده، وفي جميع الأحوال الأخرى يفوض أمر المدة إلى القاضي وذلك بعد التحري عنه لمعرفة إن كان حياً أو ميتاً"<sup>49</sup>.

ومما سبق يتضح أن أحكام انتهاء خدمة الموظف بالوفاة الحقيقية أو الحكمية لا تخرج عن ما تتضمنه القواعد العامة في القانونين الإداري والمدني في دولة قطر والدول المقارنة.

---

<sup>49</sup> راجع في ذلك نص المادة (146) من قانون الأحوال الشخصية الكويتي رقم (51) لسنة 1984م، بشأن الأحوال الشخصية المتعلقة بالمفقود

## المبحث الثاني

### انتهاء الخدمة ببلوغ سن التقاعد

تمهيد وتقسيم:

من الطبيعي أن الموظف العام لا يشغل الوظيفة مدى الحياة لأن مصلحة العمل ومقتضياته لا تسمح بذلك وكذلك ما وصل إليه الموظف من سن بعد فترة طويلة قضاها في العمل وأفنى شبابه وحياته في العمل الوظيفي الأمر الذي يستوجب معه أن يستريح من عناء هذا الطريق الطويل والإنسان بطبيعته عندما يبلغ سن معين يصبح غير قادراً ذهنياً وجسدياً على مباشرة مهام وظيفته بالشكل المطلوب حيث تنتهي الرابطة بين الموظف العام وبين الإدارة بقوة القانون بمجرد بلوغه سن المعاش وقد حدد المشرع القطري في المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016، انتهاء خدمة الموظف العام ببلوغ سن الستين وعلى ضوء ما سبق فسوف نقوم بدراسة هذا المبحث في مطلبين: المطلب الأول: السن المقررة لانتهاء الخدمة، المطلب الثاني:

حالات مد سن الخدمة.

## المطلب الأول

### السن المقررة لانتهاء الخدمة

المقصود بالسن القانونية:

السن في اللغة مشتقة من سن يقال كبرت سنه أي عمره، فهي مقدار السنوات التي مرت على الشيء منذ وجوده<sup>50</sup>، أما كلمة القانونية يقصد بها في اللغة أنها كلمة جاءت من قن ويقال قنن أي وضع القوانين وهي نسبة إلى كلمة قانون وهو مقياس كل شيء وطريقه، وفي الاصطلاح هو أمر كلي ينطبق على جميع جزئياته التي تتصرف أحكامها منه<sup>51</sup>، والكلمتان معاً تعنيان العمر المقدرة في القانون لإنهاء خدمة الموظف العام سواء وجوباً أم جوازاً، وقد عرفه البعض بأنها السن التي تضمحل فيها مقدرة الموظف على الإنتاج بحيث تبدأ طاقته الإنتاجية في التناقص المستمر ويصبح غير قادر على العمل بكفاية<sup>52</sup>، وتنتهي خدمة الموظف القطري بمقتضى قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016، ببلوغه سن المعاش وهو ستين عاماً لإحالة الموظف إلى المعاش بعد بلوغه هذا السن يعد إجراء حتمي يتم بقوة القانون وحتماً والإدارة ملزمة باتخاذ قراراً بإنهاء خدمة هذا الموظف فهو قرار كاشف عن واقع رتبته القانون مباشرة فالموظف المنهية خدمته ببلوغه السن القانونية ينقطع حكماً من العمل.

---

<sup>50</sup> الإمام العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، المجلد السابع، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2000، ص 283

<sup>51</sup> الإمام العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، مرجع سابق، ص 311

<sup>52</sup> الباحث/ محمد على عامر النظام القانوني لمتقاعدي موظفي الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة بغداد، العراق، 2008، ص 136

فقدرة الشخص على أداء العمل شرطاً لابتداء الخدمة المدنية، وإذا بلغ الشخص سناً معيناً يفقد هذه القدرة بحيث لا يصبح صالحاً للاستمرار فيها، وعليه فإن السن يعد شرطاً لأداء الخدمة المدنية، وشرطاً للاستمرار في أداء هذا العمل، وإن اختلف الأمر، ففي الأول يعد السن حد أدنى وفي الثانية حد أقصى، وحدد المشرع القطري السن لإنهاء خدمة الموظف العام ببلوغه سن الستين<sup>53</sup>، كما حدد أيضاً المشرع الكويتي<sup>54</sup>، ونظيره الأردني<sup>55</sup> نهاية سن الخدمة في الوظيفة، فقد حدد المشرع الكويتي سن الخامسة والستين كقاعدة عامة لإنهاء خدمة الموظف العام بالنسبة للكويتيين وبن ستين بالنسبة لغير الكويتيين<sup>56</sup>.

وقد استقر رأي إدارة الفتوى والتشريع في الكويت على أن تحديد سن الموظف في مسائل التوظيف والمعاشات أمر يتعلق بالنظام العام، نظراً للصلة الوثيقة بينه وبين حقوق الموظف والتزاماته ويترتب على هذا المبدأ، أنه لا يجوز للموظف أن يدخل الغش في تحديد سنه لأن الغش يفسد كل شيء، فمتى تم تحديد سن الموظف بالطريق الذي رسمها القانون، استقرت الأوضاع الوظيفية والقانونية بمقتضى هذا التحديد، وإذا أدخل الموظف الغش في تحديد سنه، فإنه يتعين عدم الاعتداء به نزولاً على أن الأصل المقرر أن الغش يفسد كل شيء<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> راجع في ذلك نص المادة (1/107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016  
<sup>54</sup> راجع في ذلك نص المادة (9/32) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن الخدمة المدنية الكويتي  
<sup>55</sup> راجع في ذلك نص المادة (172/أ) من نظام الخدمة المدنية للملكة الأردنية الهاشمية رقم (82) لسنة 2013، والمعدل بموجب نظام الخدمة المدنية المعدل رقم (132) لسنة 2015، ونشر في الجريدة الرسمية العدد رقم (5458) بتاريخ 2015/12/31

<sup>56</sup> راجع في ذلك نص المادة (8/32) من القانون رقم 15 لسنة 1979 بشأن الخدمة المدنية الكويتي  
<sup>57</sup> راجع في ذلك مجموعة الفتاوى الصادرة عن إدارة الفتوى والتشريع في دولة الكويت لسنة 2007، فتوى رقم (1045) بتاريخ 2006/5/13، ص 104

ويجوز للدولة تعديل هذا السن زيادة أو نقصاً بإراداتها المنفردة وفي أي وقت تشاء، وذلك أن أساس العلاقة بين الموظف والدولة التي تقوم على مركز تنظيمي لائحي، وليس مركز تعاقدية، وينطبق هذا التكييف على كافة العناصر المكونة لمركز الموظف الوظيفي، بما في ذلك سن انتهاء خدمته والعبارة بهذا السن بالتشريع القائم وليس التشريع السابق<sup>58</sup>.

أما المشرع الأردني فقد تناول إنهاء خدمة الموظف العام في القانون رقم 82 لسنة 2013، وذلك في نص صريح المادة (172/أ)، والتي نصت على أنه "تنتهي خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي بقرار من مجلس الوزراء للموظف من الفئة العليا، وبقرار من الوزير بناءً على تنسيب الأمين العام للموظف من الفئات الأخرى إذا أكمل الستين من عمره للموظف وخمسة وخمسين للموظفة....."

بمقتضى هذا النص وضع المشرع الأردني قيود وضوابط تكفل عدم تجاوز الإدارة في قراراتها قبل الموظف، فأعطى لمجلس الوزراء سلطة إنهاء خدمة الموظف العام من الفئة العليا، وأعطى للوزير بناءً على تنسيب الأمين العام للموظف من الفئات الأخرى.

وهكذا نرى أن المشرع الكويتي والمشرع الأردني يتفقوا على أن إنهاء خدمة الموظف ببلوغه سن المعاش، يعد انتهاءً لمركز الموظف الوظيفي بقوة القانون.

وقد أجاز المشرع القطري للرئيس التنفيذي للموظف أن يصدر قرار بإبقاء الموظف بعد انتهاء خدمته لمدة لا تتجاوز شهراً واحداً لتسليم ما بعهدته، ويجوز مد هذه المدة شهراً آخر إذا اقتضت

---

<sup>58</sup> د/ محمد خالد جمال رستم، نظام الموظفين العموميين في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى،

مصلحة العمل ذلك، ويصرف للموظف عن هذه المدة مكافأة تعادل ما كان يتقاضاه من راتب إجمالي<sup>59</sup>.

أما في التشريع المصري فقد تناول القانون 81 لسنة 2016 الخاص بالخدمة المدنية حالة إنهاء الخدمة لبلوغ سن الستين في المادة (168) من اللائحة التنفيذية ونص على أن "تعد إدارة الموارد البشرية في أول كل سنة بياناً بأسماء الموظفين الذين سيبلغون السن المقررة لترك الخدمة خلال السنة تمهيداً لاتخاذ إجراءات إصدار قرارات إنهاء الخدمة من السلطة المختصة أو من تفوضه اعتباراً من اليوم التالي لبلوغ هذا السن وتعلن إدارة الموارد البشرية الموظف بتاريخ بلوغه السن المقررة لترك الخدمة قبل بلوغها بشهرين على الأقل وتسلم كل من الموظف ورئيسه المباشر والإدارات المعنية صورة من قرار إنهاء الخدمة مع حفظ صورة أخرى بملف الخدمة بعد التأشير عليها بما يفيد تسلم الموظف صورة القرار أو امتناعه من تسلمها".

أما إذا استمر الموظف في العمل بعد بلوغه هذا السن دون اتخاذ الإجراء القانوني السليم بمد الخدمة فإن الموظف يعتبر في هذه الحالة مجرد موظف فعلي كما يقيد الأجر الذي يستحق نظير هذا العمل وخلال تلك الفترة مجرد مكافأة ولا يوصف بالمرتب، أي أنه لا يترتب له أي أجر أو راتب أو تعويض أو بدل أتعاب عن الخدمات التي يؤديها بعد بلوغه هذا السن ويتعرض للمساءلة القانونية<sup>60</sup>.

فالأعمال الصادرة من الموظف الفعلي تعد سليمة في بعض الحالات في الظروف العادية على أساس الظاهر، وهذا الموظف يتعامل مع الأفراد على اعتبار أنه الموظف الرسمي المكلف بأداء

---

<sup>59</sup> راجع في ذلك نص المادة (112) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري 15 لسنة 2016  
<sup>60</sup> د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص

العمل وذلك لضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد<sup>61</sup>، فبذلك سنبين فيما يلي نظرية الموظف الفعلي وما المقصود به وهل حقوقه وواجباته كالموظف العام الذي عُين بقرار رسمي.

### نظرية الموظف الفعلي:

الموظف الفعلي هو شخص لم يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة العامة، أو صدر قرار ولكنه صدر معيياً وقام بممارسة بعض التصرفات أو الاختصاصات المعهودة لموظف عام<sup>62</sup>، لكي يكون القرار الإداري صحيح من الوجه القانوني، يجب أن يكون صادراً من موظف مختص وله وجود قانوني ويملك حق إصدار القرارات الإدارية باعتباره موظف عام حقيقياً ولديه سلطة ليعبر عن إرادة الدولة صاحبة سلطة قرار تعيينه وسلطة الموظف العام مستمدة من قرار تعيينه بموجب سلطة شرعية، وعليه فإن صحة قرارات الموظف سندها شرعية قرار تعيينه، هذا ما يعبر عنه بالموظف الحقيقي أو الموظف الذي صدر بحقه قرار بتعيينه من قبل سلطة إدارية مختصة، في حين أن هناك موظف آخر تم تعيينه بطريقة معيبة، أو لم يصدر قرار بتعيينه<sup>63</sup>، ومع ذلك جعل القانون القرارات الإدارية الصادرة منه قرارات صحيحة من الوجه القانوني ومنتجة لآثارها، وهو ما يعبر عنه بالموظف الفعلي أو الظاهر، والأساس المبني عليه صحة هذه القرارات والأعمال الصادرة من الموظف الفعلي في الأحوال العادية يستند القضاء الإداري على نظرية الأوضاع الظاهرة، أي التعامل الظاهر مع الجمهور، وذلك حفاظاً على حقوق الأفراد وحماية من تعامل مع هذا الموظف باعتباره موظفاً حقيقياً<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> د/ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 431

<sup>62</sup> د/ محمد فوزي نويجي، د/عبد الحفيظ على الشيمي، د/ اسلام إبراهيم شيحا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري وفقاً لأحكام القانون رقم 15 لسنة 2016، الطبعة الأولى، طبعة كلية القانون، جامعة قطر، 2018، ص 47

<sup>63</sup> د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 306

<sup>64</sup> د/ صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص 122 وما بعدها



أما في الأحوال الاستثنائية، والتي يقصد بها حالات الحرب والغزو الأجنبي والتي يكون فيها السلطات الإدارية منعدمة أو مختفية لا وجود لها بسبب تلك الظروف، وبالتالي ليس هناك سلطة تعيين فتأتي أفراد عاديين لا علاقة لهم بالعمل داخل الإدارات ولم يصدر بحقهم قرار تعيين، وتقوم هذه الأفراد بمهام السلطات الإدارية وممارسة الأعمال الضرورية من أجل الحفاظ على بقاء المرافق العامة وسيرها بانتظام واضطراد وتوفير حاجيات المجتمع المدني ومتطلباته، فتكون الأعمال الإدارية والخدمية الذين يمارسونها تلك الأفراد العاديين مشروعة وصحيحة<sup>65</sup>.

وتطبيقاً لفكرة ارتباط نظرية الموظف الفعلي بالأحوال الاستثنائية قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: "إن الذي تستخلصه المحكمة مما تقدم أنه ليس ثمة رابطة وظيفية قد قامت بين المدعى - وهو متطوع لتدريس بمعهد البحوث الإسلامية - والجامع الأزهر ولا يمكن أن يعتبر قانوناً موظفاً معيناً في المعهد والجامع الأزهر في خدمة الحكومة على وظيفة دائمة أو مؤقتة، من لم يتم تعيينه في هذه الوظيفة بالإدارة القانونية ممن يملك التعيين، ومن ثم فلا ينشأ له مركز قانوني يتصل بالوظيفة العامة كموظف ولا يستحق مرتباً لما عساه أن يكون قد أدى من خدمات بناء على إفتاح رابطة التوظيف قانوناً. وما جرى في حق المدعى يؤكد هذه الحقيقة فلم يصدر له قرار بتعيينه في إحدى الوظائف أو بأي صورة من صور التعيين بالوظيفة، ومن ثم فليس له ملف خدمة يعتبر وعاء طبيعياً لعمله الوظيفي ولا يعدو حال المدعى بالنسبة لاتصاله بالجامع الأزهر أن يكون خاضعاً لنظام التطوع، كما جاء يحق في دفاع الجامع الأزهر، ولا يصدق في حقه القول بأنه يعتبر

---

<sup>65</sup> د/ مجدي عز الدين يوسف، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1987، ص 79 مشار إليها لدى الباحث/ كنتاوي عبد الله، في مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام بعنوان "ركن الاختصاص في القرار الإداري، كلية أبو بكر بالقائد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية عام 2011، ص 118 وما بعدها

موظفاً فعلياً لأن نظرية الموظف الفعلي لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة تحت إلحاح الحاجة إلى الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف، ولأن الوظائف ولاية عامة تكفل القانون بتحديد حقوق وشروط من يتولون مقاليدها بقواعد منضبطة تقطع السبيل على من يقحمون أنفسهم في اختصاصاتها كما في حالتي غصب السلطة والموظف الفعلي، والغصب لا يرتب للغاصب حقوقاً قبل الدولة بل يجر المسؤولية المدنية بل الجنائية طبقاً لبعض الشرائع والموظف الفعلي لا يستقيم توليه لأمر الوظيفة العامة إلا في ظروف غير عادية صرفه تشفع لتوليئه إياها وكلاهما غير متحقق في المنازعة الحالية ومع ذلك فلا يحق للموظف الفعلي في مركز الوظيفة القانوني ولا في الإفادة من مزاياها. وأنه لو سلم في الجدل المحض بمكان تطبيق قاعدة الإثراء بلا سبب على هذه المنازعة بذريعة أن المدعى كان يعمل أستاذاً بمعهد البحوث بالأزهر لقاء أجر هو دون ما يتقاضاه زملاؤه في المؤهل، فإن ذلك مردود بأن مركزه في الأزهر وهو يتصدى لخدمة عامة يمنعه من المطالبة بتعويض استناداً إلى هذه القاعدة من قبل أن الأزهر إنما أفاد من خدماته بسبب قانوني فجهوده استوجبها عليه نظام التطوع والمتطوع يعمل لما تطوع له لا يبغي من وراء ذلك إلا ما عول عليه من مقابل حدده العرف في ظل النظام، ولا حجة في القول بأن المدعى يستحق قبل الأزهر تعويضاً عن عمله غير المشروع لأن الأزهر إذ أقام في وضح النهار صلته بالمدعى على أساس نظام التطوع ولم يكتم عنه طبيعة علاقته به طوال السنين التي اتصلت فيها بينهما الأسباب لا يكون مرتكباً لخطأ يستوجب مسؤوليته<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 1713 لسنة 7 إدارية عليا، جلسة 1964/06/28، مكتب فني 9، صفحة رقم 1354.

وتبين من خلال هذا الحكم أن المدعى كان يعمل عملاً تطوعياً أي بدون أي مقابل وليس موظفاً معيناً تعييناً رسمياً بموجب أحكام القانون لكي يطالب بحقوقه المادية كالأجر والإجازات والعلاوات والترقيات وغيرها من الحقوق والواجبات التي نظمها القانون، والمعروف أن العمل التطوعي هو عمل دون مقابل وهو تقديم المساعدة والعون من أجل العمل على تحقيق الخير في المجتمع عموماً وللأفراد خصوصاً ومن اسمه عمل تطوعي فهو يقوم به الإنسان طواعية ودون إجبار من الآخرين على فعله فلا يحق له بالمطالبة بشيء على ما قام به.

وكما في ذلك أيضاً لا يتم صدور قرار بإنهاء الخدمة للموظف العام أو للموظفين الفعليين ما دامت الظروف الاستثنائية مستمرة.

## المطلب الثاني

### حالات مد سن الخدمة

أجاز المشرع القطري بموجب المادة (108) من القانون 15 لسنة 2016 "مد خدمة الموظف بموافقة بعد بلوغه سن الستين لاعتبارات تتعلق بالصالح العام ويكون المد من سنة لأخرى وبحد أقصى خمس سنوات ويجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك وفقاً لمقتضيات الضرورة.

وبالنسبة لوكلاء الوزراء يكون المد بقرار من الأمير<sup>67</sup>.

ومن خلال نص المادة السابق نجد أن المشرع القطري قرر مد خدمة الموظف لاعتبارات معينة تتمثل في:

---

<sup>67</sup> راجع في ذلك نص المادة (108) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

1- الصالح العام، وفق تقدير المشرع، فقد يرى المشرع أنه وفق مقتضيات الصالح العام يتم

مد خدمة موظف معين لمدة سنة، وهكذا إلى أن يصل إلى حد خمس سنوات.

2- مقتضيات ضرورة الوظيفة.

فقد يرى المشرع أيضاً أن الوظيفة المكلف بها شخص ما تستدعي الضرورة أن يتم مد الخدمة لهذا الشخص ، وفي بعض الأحيان للاستفادة من مكافأة نهاية الخدمة، وفي بعض الأحوال يكون مد سن الخدمة لقدرة الشخص على العطاء أكثر في العمل وأن يستفيدون من خبرته لتدريب الموظفين الجدد، كما جعل المشرع قرار المد بما يجاوز الحد الأقصى المقررة في القانون وهو الخمس سنوات بيد رئيس مجلس الوزراء، وأعطى الحق لسمو الأمير بقرار فيما يجاوز الحد الأقصى لفئات معينة، فقد حددها القانون على سبيل الحصر هم وكلاء الوزارة، فللقضاة يتم إحالتهم إلى سن المعاش (التقاعد) يكون عند بلوغ القاضي سن السبعين سنة، وللقاضي بعد بلوغ سن الستين أن يطلب إحالته إلى التقاعد، ويكون الطلب مقبولاً من تاريخ تقديمه. وللمجلس الأعلى للقضاء مد خدمة القاضي إلى ما بعد بلوغه سن الإحالة إلى التقاعد، لمدة لا تجاوز سنة. ويكون مد الخدمة فيما يجاوز ذلك، وبعد أقصى خمس سنوات، بمرسوم، بناءً على اقتراح المجلس<sup>68</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الكويتي فقد أجاز مد الخدمة إلى ما بعد سن الخامسة والستين وبالنسبة لأئمة المساجد ومؤذنها ومغسلوا الموتى، فتنتهي خدمتهم ببلوغ سن الخامسة والسبعين وذلك وفقاً للقواعد

---

<sup>68</sup> المادة (65) من قانون رقم (10) لسنة 2003 بإصدار قانون السلطة القضائية والتي عدلت بموجب قانون 2019/4

والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية، وكذلك الأطباء والمهن الطبية وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد التطبيقية الحكومية والباحثين العلميين بمعهد الكويت للأبحاث العلمية<sup>69</sup>.

وأيضاً المشرع الأردني قد وضع قيود وضوابط، في صريح نص المادة (172) من نظام الخدمة المدنية والتي نصت على أنه "يجوز تمديد خدمة الموظف سنة فسنة لمدة لا تزيد على خمس سنوات بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير لأسباب تعود للمصلحة العامة، أما إذا كان التمديد لاستكمال مدة حصول الموظف على راتب تقاعدي فيكون ذلك بقرار من مجلس الوزراء لموظفي الفئة العليا وبقرار من الوزير بناء على تنسيب الأمين العام لباقي الموظفين"<sup>70</sup>.

وباستقرار هذه المادة يتضح لنا أن المشرع الأردني وضع ضوابط للمد تتمثل في الآتي:

1- صدور قرار من مجلس الوزراء بتمديد الخدمة يعد بلوغ السن القانونية وذلك بناء على تنسيب الوزير المختص.

2- خمس سنوات كحد أقصى لمد الخدمة.

3- أن يكون الهدف من المد هو تحقيق المصلحة العامة أو من شأن ذلك تمديد حصول الموظف على راتب تقاعدي.

4- أن يتم التمديد سنة بسنة حتى تنتهي المدة القصوى.

• وقد أجاز المشرع الأردني مد خدمة الأطباء الأخصائيين العاملين بالأمور الفنية في المستشفيات والمراكز الصحية لوزارة الصحة ومستشفى الأمير حمزة سنة فسنة ولمدة لا تزيد على خمس سنوات ويصدر قرار مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الصحة.

---

<sup>69</sup> راجع في ذلك نص المادة (9/32) من المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979، بشأن الخدمة المدنية بدولة الكويت (تم استبدال هذا البند بموجب القانون رقم 22 لسنة 1995 مادة أولى)

<sup>70</sup> راجع في ذلك نص المادة (172/أ) من قانون نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013

- ولمجلس الوزراء أيضاً بناءً على تنسيب وزير الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية أو قاضي القضاة مد خدمات الموظفين العاملين في أي من الدائرتين في القدس وفقاً للمدة المقررة لإنهاء خدمات الموظفين بموجب التشريعات المعمول بها في القدس<sup>71</sup>.
  - أما بالنسبة للوضع في الأنظمة الوظيفية الخاصة بفئات وظيفية معينة فقد أجاز تعيين من تجاوز السن القانونية في بعض الوظائف ومد الخدمة بعد بلوغ هذا السن وذلك لم يعين قاضياً في محكمة التمييز أو من في درجته ورتبته من أنهى الستين ولم يتجاوز السبعين.
- وهذا ما أخذ به أيضاً المشرع المصري فقد تضمنت بعض القوانين الخاصة للكوادر الخاصة على أن سن المعاش أعلى من سن الستين وذلك في قانون السلطة القضائية مد سن الخدمة من أربعة وستون سنة ثم إلى ثمانية وستون سنة ثم إلى سبعون سنة.
- فخريجي الأزهر ومن في حكمهم حدد قانون العاملين سن التقاعد لهم بخمس وستين عاماً<sup>72</sup>.
- وفي قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016 أجاز المشرع المصري مد الخدمة بشاغلي الوظائف القيادية وذلك بقرار من رئيس الجمهورية لاعتبارات يقدرها رئيس الجمهورية. وأيضاً حدد المشرع حد أقصى للمدة التي يتم فيها المد بشاغلي هذه الوظائف وهذه المدة لا تتجاوز الثلاث سنوات<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> راجع في ذلك نص الفقرات (ج - د) من المادة (172) من قانون نظام الخدمة المدنية الأردني - باب إنهاء الخدمة للموظف الخاضع للضمان الاجتماعي من القانون رقم 82 لسنة 2013

<sup>72</sup> د/ سعاد الشراوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 550، حيث ترى د/ سعاد الشراوي أن لا مبرر للاستثناء كما لا يوجد مبرر لجعل بعض الموظفين يتمتعون بميزة الإحالة إلى المعاش في سن أعلى مثل علماء الأزهر ويتبين من وجهة نظر سيادتها توحيد سن المعاش بالنسبة لكل العاملين بالدولة حتى يتم فتح الأبواب أمام الأجيال الجديدة لتولي الوظائف العامة والتدريب على تحمل المسؤولية.

<sup>73</sup> راجع في ذلك نص المادة (69) من قانون الموارد البشرية المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016م.

## المبحث الثالث

### انتهاء الخدمة لفقد الجنسية

تحتفظ أغلب الدول كقاعدة عامة بوظائفهم للمواطنين من أبنائها وتعتبره شرطاً ضرورياً للتوظيف والتعيين في الوظائف العامة لاستحقاقهم وأولوياتهم لها، فالجنسية هي رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة توجب على الأفراد الولاء لها وتوجب على الدولة حمايتهم؛ فحامل الجنسية الأصلية هم مواطني الدولة وهم أصحاب الحق في تولي الوظائف العامة، حيث أن الجنسية تعد من الشروط الأساسية لشغل الوظيفة ومواطني الدولة هم أقدر على تحمل أعباء الوظيفة والتعامل مع الجمهور مقارنة بالأجنبي، وإذا كانت الجنسية شرطاً لشغل الوظيفة فإن فقدانها يعد سبباً من أسباب فقد الوظيفة وعلى ضوء ذلك سنبين في المطلب الأول: أحكام الجنسية في القانون القطري، المطلب الثاني: حالات فقد الجنسية.

### المطلب الأول

#### أحكام الجنسية في القانون القطري

الجنسية هي رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة بحسبانه منتمياً إليها وتتصل الجنسية بموضوع سيادة الدولة، فهي رابطة سياسية لكونها تنسب كل فرد للدولة التي ينتمي إليها وتنشأ عن هذه العلاقة حقوق والتزامات متقابلة بين طرفي العلاقة- الفرد والدولة- فيقع على عاتق الدولة حماية حقوق وحرية الأفراد داخل الدولة وخارجها، ويقابل ذلك التزام الفرد بالخضوع والولاء للدولة فالأفراد تربطهم بالدولة علاقة ولاء وانتماء فرضتها مقتضيات الحياة السياسية في المجتمعات

الحديثة، أما كونها هي علاقة قانونية فهناك قواعد تحدد كيفية اكتساب الجنسية وفقدانها والآثار التي

تترتب على ذلك وتعد الجنسية هي المعيار الأساسي للفرقة بين المواطن والأجنبي<sup>74</sup>.

والمشرع في كل دولة من بلدان العالم له حرية تحديد عنصر الشعب فيها عن طريق تحديده لقواعد منح الجنسية وشروط اكتسابها وحالات إسقاطها، وقد منح المشرع القطري القواعد الصفة الدستورية حيث نصت المادة (41) من الدستور الدائم لدولة قطر لعام 2004 م على أن: "الجنسية القطرية وأحكامها يحددها القانون. وتكون لتلك الأحكام صفة دستورية".

ولقد نظم قانون الجنسية القطري رقم (38) لسنة 2005 أحكام الجنسية المختلفة سواء الأصلية أو المكتسبة وحالات سحبها وإسقاطها وردها؛ وهذا ما أكدت عليه نصوص القانون وذلك بأنه لا يجوز التسوية بين من اكتسب الجنسية القطرية وبين قطري، بالنسبة لحق شغل الوظائف العامة أو العمل عموماً، قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ كسبه الجنسية. ولا يكون لمن اكتسب الجنسية القطرية حق الانتخاب أو الترشيح أو التعيين في أي هيئة تشريعية<sup>75</sup>.

ويؤدي القطري المتجنس حال منحه الجنسية يمينا، أمام أحد قضاة المحكمة الابتدائية، بالصيغة التالية: "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لدولة قطر ولأمير وأن أحترم قوانين الدولة وأنظمتها وأن أخدم وطني بشرف وذمة وإخلاص وأن أحافظ على أمنه واستقراره".

---

<sup>74</sup> د/إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006م، ص 96.

<sup>75</sup> راجع نص المادة (16) من قانون الجنسية القطري.



وتنشأ لجنة تسمى «اللجنة الدائمة لشؤون الجنسية» يصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها قرار من الأمير<sup>76</sup>، لا يعد دليلاً على التمتع بالجنسية القطرية حمل جواز سفر قطري أو البطاقة الشخصية<sup>77</sup>.

كما اشترط المشرع القطري في قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016، فيمن يعين في إحدى الوظائف أن يكون قطري الجنسية كقاعدة عامة وفي غير ذلك رتب أولويات للوظيفة فيمن يكونوا غير قطريين وأعطى الحق لأربع فئات تعد استثناءً من القاعدة، وهذه الفئات على النحو التالي:

- 1- أبناء القطرية المتزوجة من غير قطري.
  - 2- الزوجة أو الزوج الغير قطريين المتزوجون من القطري أو القطرية.
  - 3- مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.
  - 4- مواطني الدول العربية.
  - 5- أصحاب الجنسيات الأخرى<sup>78</sup>
- وقد استثنت المشرع القطري بعض فئات يجوز بقرار أميري منحهم الجنسية القطرية وهم:

- 1- من أدى خدمات جليلة للدولة.
- 2- من يمتاز بكفاءة خاصة تحتاج إليها الدولة.

---

<sup>76</sup> راجع نص المواد (19- 20) من قانون الجنسية القطري.

<sup>77</sup> راجع نص المادة (22) من القانون المشار إليه في المرجع السابق، أيضاً المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم 14 لسنة 1994 بشأن جواز السفر.

<sup>78</sup> راجع نص المادة (13) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

3- الطلاب النابغين ذوي القدرات العلمية الواعدة، ولاعتبار المصلحة العامة يجوز منح الجنسية القطرية له مع احتفاظه بجنسية البلد الأصلية<sup>79</sup>.

وقد فرقت بعض القوانين بين حامل الجنسية الأصلية وبين مكتسبها في مجال الوظيفة العامة فلا يحق لشخص أجنبي اكتسب الجنسية أن يكون موظفاً عمومياً إلا بعد مضي مدة معينة على اكتساب الجنسية وفي بعض الوظائف تقصر الدولة وظائفها على مواطنيها فقط، وذلك حرصاً منها على تطبيق السيادة الوطنية المعترف بها دولياً، كما أن الوظائف ذات الطابع الأمني أو العسكري أو الجمركي أو الدبلوماسي أو غيرها يجب حصرها على أبناء البلد وذلك حفاظاً منها على أسرار الدولة، فالموظف ملزم بعدم البوح بالمعلومات الرسمية لأي شخصاً كان، فتعيين أبناء البلد لشغل هذه الوظائف يضمن المحافظة على أسرارها وفي أغلب تشريعات دول العالم يقصر شغل الوظائف العامة على مواطني الدولة دون الأجانب<sup>80</sup>، وفي بعض التشريعات العربية تسمح بتوظيف أي شخص شرط أن يكون حاصلاً على جنسية بلد عربي وهذا ما أخذ به المشرع القطري، والبعض الآخر من الدول تأخذ بنظام المعاملة بالمثل فلا تسمح بتوظيف أي شخص عربي إلا إذا كانت الدولة تعامل هؤلاء الموظفين بالمثل، ومنها جمهورية مصر العربية، حيث نصت المادة (14) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م على أن: "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ما يلي: 1- أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل المصريين بالمثل في تولي الوظائف المدنية".

---

<sup>79</sup> راجع نص المادة (6) من قانون الجنسية القطرية رقم (38) لسنة 2005.

<sup>80</sup> د/ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 608.

فتحقيقاً لمبدأ القومية والوحدة العربية يعامل المتمتع بجنسية أخرى- لإحدى الدول العربية- معاملة المصري في تولي الوظائف العامة بشرط أن تعامل دولته المصري نفس المعاملة، ويتم إثبات الجنسية بالبطاقة أو جواز السفر بالنسبة للمتمتعين بجنسية إحدى الدول العربية التي ينطبق عليها شرط المعاملة بالمثل يتم إثبات ذلك بخطاب معتمد من وزارة الخارجية المصرية بتوافر شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لجنسية إحدى الدول العربية<sup>81</sup>، وشرط المعاملة بالمثل يعد أحد مبادئ القانون الدولي ومن شأنه تدعيم حريات وحقوق المواطنين وتقوية علاقة المواطن بوطنه واعتزازه وانتمائه له، ويسري ذلك على منح التأشيرات والسماح بالعمل في القطاع العام والخاص وحق انتقال الأموال واستثمارها في الدول الأجنبية<sup>82</sup>.

وقد نظم المشرع الأردني أحكام الجنسية بقواعد خاصة حدد فيها طرق اكتسابها وفقدائها واستردادها وإثباتها والسلطة المختصة بالنظر في منازعات الجنسية، وذلك من خلال أحكام قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954 وتعديلاته، وهذا ما نصت عليه المادة (4) من ذات القانون بأنه "يحق لكل عربي يقيم عادة في المملكة الأردنية الهاشمية مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة متتالية أن يحصل على الجنسية الأردنية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية إذا تولى عن جنسيته الأصلية بإقرار خطي وكانت قوانين بلاده تجيز له ذلك وبشرط :

1. أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بأية جريمة ماسة بالشرف والأخلاق.
2. أن يكون له وسيلة مشروعة للكسب.
3. أن يكون سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع.

---

<sup>81</sup> د/ محمد أنس قاسم جعفر، د/ عبد العظيم عبد السلام، النشاط الإداري، الضبط الإداري، المرافق العامة، القرارات الإدارية، الحقوق الإدارية، الوظيفة العامة، الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 364.

<sup>82</sup> د/ سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 257.

4. أن يقسم يمين الولاء والإخلاص لجلالة الملك أمام قاضي الصلح".

كذلك المشرع الكويتي أيضاً نظم المسائل المتعلقة بالجنسية الكويتية بموجب المرسوم الأميري رقم (15) لسنة 1959، فنصت المادة (4) من القانون سالف الذكر بأنه "يجوز بمرسوم - بناء على عرض وزير الداخلية - منح الجنسية الكويتية لكل شخص بلغ سن الرشد إذا توافرت فيه الشروط الآتية:

1- أن يكون قد جعل بطريق مشروع إقامته في الكويت مدة عشرين سنة متتالية على الأقل أو خمس عشرة سنة متتالية على الأقل إذا كان عربياً منتظماً إلى بلد عربي، ولا يخل بالتوالي أن يخرج طالب الجنسية من الكويت لمهمة رسمية - فإذا خرج لغير مهمة رسمية مع احتفاظه بنية العودة - خصمت المدة التي يقضيها في الخارج من حساب مدة إقامته في الكويت.

2- أن يكون له سبب مشروع للرزق، وأن يكون حسن السير غير محكوم عليه لجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

3- أن يعرف اللغة العربية.

4- أن يكون على كفاية أو أن يقوم بخدمات تحتاج إليها البلاد.

5- أن يكون مسلماً بالميلاد أصلاً، أو يكون قد اعتنق الدين الإسلامي وأشهر إسلامه وفقاً للطرق والاجراءات المتبعة، ومضت على ذلك خمس سنوات على الأقل قبل منحه الجنسية الكويتية. وتسقط عنه هذه الجنسية بقوة القانون، ويعتبر المرسوم الصادر بمنحه إياها كأن لم يكن بارتداده عن الإسلام أو سلوكه مسلكاً يقطع بنيته في ذلك. ويترتب على سقوط الجنسية الكويتية عنه في هذه الحالة سقوطها عن من يكون قد كسبها معه بطريق التبعية.

وتؤلف لجنة من الكويتيين - تعين بقرار من وزير الداخلية - تكون مهمتها ترشيح من تقترح منحهم

الجنسية من بين طالبي التجنس بالتطبيق لأحكام هذه المادة.

ويحدد بقانون العدد الذي يجوز منحه الجنسية كل سنة بالتطبيق لأحكام هذه المادة".  
فقد فرق قانون الجنسية القطري وقانون الجنسية الكويتي وقانون الجنسية الأردني، ما بين من اكتسب الجنسية وبين الجنسية الأصلية، فإن المشرع القطري قرر انقضاء خمس سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية لشغل الوظائف العامة، أما المشرع الأردني فهو بانقضاء عشر سنوات من تاريخ كسبه للجنسية، أما المشرع الكويتي فهو يختلف وفقاً لتولي مكتسب الجنسية بعض الوظائف العامة فمنها من يجب أن تتقضي عشر سنوات، ومنها من تتقضي عشرين سنة، ومنها من يجب أن تتقضي مدة كسبه للجنسية ثلاثين سنة.

## المطلب الثاني

### حالات فقد الجنسية

تعد الجنسية كما ذكرنا رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة يرسم القانون نظامها منذ نشأتها إلى زوالها والآثار المترتبة على ذلك بوصفها تمس كيان الدولة وتكشف عن ولاء المواطنين للدولة بموجب هذه المواطنة يترتب عليها حقوق وواجبات، ولقد ورد في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016 أن فقد الجنسية القطرية يعد سبباً من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام<sup>83</sup>.

وقد حدد المشرع القطري حالات يتم فيها إسقاط الجنسية القطرية عن الشخص وذلك:

- 1- إذا التحق بالقوات المسلحة لدولة أخرى وبقي فيها على الرغم من صدور أمر إليه بتركها.
- 2- إذا عمل لمصلحة أي دولة في حالة حرب مع قطر.

---

<sup>83</sup> راجع نص المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

3- إذا عمل لمصلحة أي هيئة أو منظمة أو جمعية أو تنظيم يكون من أغراضه تفويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي لقطر.

4- إذا أدين بحكم نهائي في جريمة تمس ولاء لقطر.

5- إذا تجنس بجنسية دولة أخرى.

ويجوز بقرار أميري إعادة الجنسية القطرية لمن فقدتها طبقاً لأحكام الفقرة السابقة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك<sup>84</sup>.

يجوز بقرار أميري سحب الجنسية القطرية من القطري المتجنس إذا توفرت بشأنه حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة (11) من قانون الجنسية القطرية رقم (38) لسنة 2005 أو إحدى الحالات التالية:

1- إذا كان قد منح الجنسية القطرية بطريق الغش، أو بناءً على أقوال كاذبة، أو لإخفائه معلومات جوهرية، أو ساعد غيره على اكتساب الجنسية القطرية بطريق الغش.

2- إذا أدين بحكم نهائي في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

3- إذا فصل من وظيفته العامة بحكم أو قرار تأديبي نهائي لأسباب تتصل بالشرف أو الأمانة.

4- إذا انقطع عن الإقامة في البلاد مدة تزيد على سنة بدون مبررات مشروعة.

وفي جميع الأحوال يجوز بناءً على اقتراح وزير الداخلية سحب الجنسية القطرية من المتجنس بها، لدواعي المصلحة العامة، إذا وجدت مبررات قوية تقتضي ذلك<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> راجع نص المادة (11) من قانون الجنسية القطرية رقم (38) لسنة 2005.

<sup>85</sup> المرجع السابق

وقد تناول المشرع الأردني في قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954م وتعديلاته فقد نصت المادة (18) بأنه: "1- إذا انخرط شخص في خدمة عسكرية لدى دولة أجنبية دون الحصول على ترخيص أو إذن من مجلس الوزراء الأردني وأبى أن يترك تلك الخدمة عندما تكلفه حكومة المملكة الأردنية الهاشمية يفقد جنسيته. 2- لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يعلن فقدان أي أردني جنسيته الأردنية إذا: أ - انخرط في خدمة مدنية لدى دولة أخرى وأبى أن يترك تلك الخدمة عندما تكلفه حكومة المملكة الأردنية الهاشمية الخدمة فيها. ب - انخرط في خدمة دولة معادية. ج - إذا أتى أو حاول عملاً يعد خطراً على أمن الدولة وسلامتها".

أما بالنسبة للمشرع الكويتي فإن قانون الجنسية الكويتي رقم (15) لسنة 1959 قد نظم حالات فقد الجنسية فقد نصت المادة من هذا القانون بأنه فقد اعتبر المشرع الكويتي أن إسقاط الجنسية الكويتية عقوبة لكل مواطن كويتي سواء كان مواطناً أصلياً أو بالتجنس، وهذه الحالات هي:

1- إذا عمل لمصلحة دولة أجنبية وهي في حالة حرب مع الكويت أو قطع العلاقات السياسية معها.

2- انضمامه إلى هيئة من أغراضها العمل على تفويض النظام الأمني أو الاقتصادي للكويت<sup>86</sup>. ومن خلال هذه النصوص القانونية فتبين لنا بأن المشرع القطري والأردني والكويتي قد تناولوا حالات فقد الجنسية، إما أن يكون من خلال التغيير أو التجريد، وفيما يلي توضيح ذلك:

#### **أولاً: فقد الجنسية بالتغيير:**

الأصل طبقاً للقواعد العامة في القانون الدولي أنه بمجرد اكتساب الشخص جنسية جديدة يفقد الجنسية الأصلية كأثر مباشر لاكتساب الجنسية الجديدة، وتشترب بعض الدول فقد الجنسية الأصلية

---

<sup>86</sup> راجع نص المادة (14) من قانون الجنسية الكويتي الصادر بالمرسوم الأميري رقم (15) لسنة 1959

أو موافقة دولة جنسيته لاكتساب الجنسية الجديدة، وبهذا يكون الفرد قد تخلى عن جنسيته الأصلية بمجرد اكتسابه الجنسية الجديدة واتجاه إرادته إلى تغيير هذه الجنسية، فالفرد يكتسب جنسية دولة أخرى لمصلحة يهدف إلى تحقيقها بإرادته الجادة رغبة في التغيير<sup>87</sup>.

فقد نصت المادة (15) من قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954م وتعديلاته بأنه "لكل أردني أن يتخلى عن جنسيته الأردنية ويتجنس بجنسية دولة أجنبية بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء" وكذلك نصت المادة (16) و(17) من ذات القانون على أثر اكتساب جنسية دولة أجنبية.

أما المشرع الكويتي فقد نص في المادة (11) من قانون الجنسية الكويتي رقم (15) لسنة 1959م بأنه "يفقد الكويتي جنسيته إذا تجنس مختاراً بجنسية أجنبية، وتفقد زوجته الكويتية جنسيتها، إلا إذا أعلنت رئيس دوائر الشرطة والأمن العام، في خلال سنة من تاريخ علمها بتجنس زوجها أنها ترغب في الاحتفاظ بجنسيتها الكويتية. وكذلك يفقد الأولاد القصر جنسيتهم الكويتية إذا كانوا يدخلون في جنسية أبيهم الجديدة بموجب القانون الخاص بهذه الجنسية، ولهم أن يعلنوا رئيس دوائر الشرطة والأمن العام باختيار جنسيتهم الكويتية الأصلية في خلال السنة التالية لبلوغهم سن الرشد. ومع ذلك يجوز للكويتي الذي تجنس بجنسية أجنبية أن يسترد جنسيته الكويتية إذا طلب ذلك وتخلى عن جنسيته الأجنبية".

**ثانياً: فقد الجنسية بالتجريد:**

---

<sup>87</sup> د/ حسن الهداوي، الجنسية وأحكامها في القانون الأردني، دار مجدلاوي، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1994م، ص



ترتب بعض قوانين الجنسية على قيام الفرد بفعل من الأفعال التي تشكل إخلالاً بواجباته الأساسية نحو وطنه زوال الجنسية عنه كجزاء وعقوبة، فمن الصعب أن تقبل دولة استمرار تمتع الشخص بجنسيتها ما دام قد أظهر عدم ولائه وإخلاصه الذي ثبت من خلال اعتدائه على المصالح العليا، ويتم تجريد الشخص من الجنسية إما بقوة القانون أو بقرار إداري تبعاً لطريقة اكتساب الجنسية. ويتضح مما سبق أن ارتكاب الموظف العام سواء في قطر أو الكويت أو الأردن لأي من الأفعال المشار إليها في قانون الجنسية كل تؤدي إلى فقد جنسيته وبالتالي يؤدي الأمر إلى إنهاء خدمته وبقوة القانون، ذلك أن تشريعات الوظيفة العامة تتطلب قدراً من الولاء والانتماء للدولة، فالجنسية شرط أساسي من شروط التعيين في الوظيفة، ومن أجل المحافظة على هذه الوظيفة لابد للموظف أن يظل محتفظاً بجنسيته ويظل متمتعاً بها حتى يظل محافظاً على وظيفته.

ويختلف سحب الجنسية عن إسقاطها فالسحب يقتصر نطاق تطبيقه على نوع معين من المواطنين هم الذين اكتسبوا الجنسية بصورة لاحقة أي عن طريق التجنس أما إسقاط الجنسية فيمكن إيقاعه على كل مواطن توافرت فيه إحدى حالات الإسقاط ولا يفرق القانون الكويتي بين من حصل على الجنسية بصورة أصلية والكويتي الذي حصل عليها عن طريق التجنس<sup>88</sup>.

ومن رأي الباحثة أن المشرع القطري قد وضع حالات فقد الجنسية كما وضحتها القوانين المقارنة ولم يغفل كلا المشرعين في حالة سحب الجنسية أو إسقاطها أو في حالة ما إذا أراد الموظف العام تغيير جنسيته، فكل هذه الحالات تؤدي في الأخير إلى إنهاء خدمة الموظف العام ولأن المشرع

---

<sup>88</sup> د/ حسن الهداوي، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في القانون الكويتي، وكالة المطبوعات، الكويت، 1973، ص 161 وما بعدها.

القطري نص صراحة من لهم الحق والأولوية في تولي الوظائف العامة، ما لم يكن هذا الموظف يشغل وظيفة مؤقتة.

وأيضاً المشرع الكويتي نص بأنه في حال تجنس الأب جنسية أخرى لدولة أجنبية فإن جنسية الزوجة والأولاد تسقط بسقوط جنسية الأب، أما بالنسبة للمشرع القطري فإن الجنسية تسقط أو تسحب عن صاحبها وحده وهذا ما بينته نص المادة (13) من قانون الجنسية القطري بأنه " يترتب على إسقاط الجنسية أو سحبها زوالها عن صاحبها وحده، إلا إذا نص قرار الإسقاط أو السحب غير ذلك"، فمن خلال ذلك فإن المشرع القطري أصح في ذلك عن المشرع الكويتي.

"هذا ويرى جانب من الفقه القانوني أن سحب الجنسية أو إسقاطها يؤدي إلى انتهاء خدمة الموظف الذي يشغل وظيفة دائمة وبصفة دائمة أما الذين يشغلون وظيفة بصفة مؤقتة فلا تنتهي خدمتهم بفقد الجنسية لأن هذه الوظائف يجوز شغلها بغير المواطنين أن لم تنته خدمتهم لسبب آخر مثل إنهاء العقد"<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> د/ عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، منشورات جامعة الكويت، كلية الحقوق، الطبعة الأولى، 1996، ص 348.

## المبحث الرابع

### انتهاء الخدمة نتيجة لحكم قضائي

تمهيد وتقسيم:

العزل من الوظيفة هو جزاء يأتي كأثر مباشر لارتكاب الموظف جريمة نتج عنها حكم قضائي ضد هذا الموظف، وفي ضوء ذلك سوف نتناول العزل من الوظيفة نتيجة حكم قضائي وذلك في مطلبين: المطلب الأول: مفهوم العزل من الوظيفة العامة، المطلب الثاني: حالات العزل من الوظيفة العامة.

## المطلب الأول

### مفهوم العزل من الوظيفة العامة

يعد العزل بحكم قضائي من العقوبات التبعية التي تقع وفقاً لقانون العقوبات بقوة القانون ودون حاجة إلى صدور حكم وقد تناول القانون رقم (15) لسنة 2016 بشأن الموارد البشرية المدنية هذه الحالة في المادة (7/107) حيث تنتهي خدمة الموظف العام بقوة القانون صدر ضده حكم نهائي ببعض العقوبات التي حددتها هذه الفقرة من المادة.

والعزل هنا لا يكون عقوبة أصلية وإنما يأتي كعقوبة تبعية دون النص عليها في الحكم الصادر فهي تتبع العقوبة الأصلية وجوداً وعدمياً دون نطقها من القاضي وتحدد القوانين العقابية وقوانين

الخدمة المدنية أحوال العزل من الوظيفة وتأتي نصوص صريحة توضح فيها عقوبة العزل من الوظيفة وسبب العزل وأحوال العزل منها<sup>90</sup>.

وقد تناول المشرع القطري النص على هذه الحالة في المادة (7/107) حيث تنتهي خدمة الموظف بصدور حكم نهائي ضده في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، أو كان لأول مرة فلا يترتب عليه إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت الجهة الحكومية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل".

ويتضح من النص أن عقوبة العزل عقوبة تبعية لعقوبة جنائية، فإذا صدر على الموظف العام حكم جنائي نهائي من محكمة مختصة في أحد الجرائم، ويترتب على هذه العقوبة العزل من الوظيفة بموجب الحكم وبقوة القانون، فيعزل الموظف العام من هذه الوظيفة نتيجة لارتكاب جريمة منصوص عليها في القانون ويترتب عليها العزل من الوظيفة.

وقد ورد العزل في موضعين في قانون العقوبات القطري رقم (11) لسنة 2004، حيث وردت كعقوبة تبعية، وفي موضع آخر كعقوبة تكميلية، وفيما يلي توضيح ذلك:

#### أولاً: العزل كعقوبة تبعية:

حيث ورد النص في قانون العقوبات القطري على أنه "كل حكم بعقوبة جنائية يستوجب حتماً وبقوة القانون حرمان المحكوم عليه من كل الحقوق والمزايا الآتية:

---

<sup>90</sup> د/ عبدالحفيظ الشيمي، قانون الوظيفة العامة القطري رقم (15) لسنة 2016، محاضرات ألقيت على طلاب جامعة قطر، 2017م، ص 85.

1- تولي الوظائف العامة أو العمل كمتعهد لحساب الدولة.

2- تولي عضوية المجالس التشريعية والاستشارية والبلدية، ومجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة والجمعيات التعاونية وكذلك تولي إدارة أياً منها، والاشتراك في انتخاب أعضائها.... وتكون مدة الحرمان ثلاث سنوات من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها<sup>91</sup>.

### ثانياً: العزل كعقوبة تكميلية:

حيث ورد النص في قانون العقوبات القطري على أنه "يجب على المحكمة عند الحكم على موظف عام بعقوبة الجنحة في إحدى الجنايات المنصوص عليها في الفصل الأول والثاني والثالث من الباب الثالث من الكتاب الثاني من هذا القانون، وتحكم عليه بالعزل مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها<sup>92</sup>. وعقوبة العزل التكميلية هنا هي عقوبة وجوبية يجب على المحكمة أن تحكم بها والعزل من الوظيفة أما أن يكون بقرار تأديبي نتيجة إهمال الموظف لوظيفته وتغيبه عن العمل لمدة أيام متتالية دون مبرر مقبول فتتخذ الإدارة معه صلاحيتها بالعزل من وظيفته نتيجة إهمال المنصب بعد أعذاره بإخلال الموظف بواجبات وظيفته إخلالاً فادحاً بإحدى واجباته المسلكية المحددة في القوانين والأنظمة يستوجب عزله من الوظيفة بقرار تأديبي<sup>93</sup>، وهناك عزل نتيجة لحكم محكمة وهو ما نقصده في بحثنا هذا العزل بحكم قضائي.

<sup>91</sup> راجع نص المادة (66) من قانون العقوبات القطري.

<sup>92</sup> راجع نص المادة (70) من قانون العقوبات القطري.

<sup>93</sup> د/ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، القاهرة، 1992، ص 76.

وفي التشريع الأردني يعد العزل من الوظيفة من أشد حالات انتهاء الخدمة التي توقع على الموظف العام بل أشدها على الإطلاق وقد تشدد المشرع الأردني في الحالات التي يعزل فيها الموظف العام، ولا يكون العزل إلا في حالة ارتكاب الموظف لمخالفات صريحة نص عليها القانون الأردني، ولكن يعزل الموظف وفقاً للتشريع الأردني يجب أن يكون مرتكباً لجريمة صدر فيها حكم نهائي، وفي ذلك قضت محكمة العدل الأردنية أنه: "إذا صدر القرار المشكو منه باعتبار المستدعي معزولاً حكماً اعتباراً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية قبل أن يكتسب هذا الحكم الدرجة القطعية فيكون القرار المشكو منه سابقاً لأوانه ويتعين إلغاءه من هذه الجهة وفقاً لأحكام المادة (1/171) من نظام الخدمة المدنية"<sup>94</sup>.

أما العزل بحكم قضائي وفق قانون الخدمة المدنية الكويتي فقد نص عليه المشرع الكويتي في المادة (5/32) منه، ويقابله نص المادة (5/71) من نظام الخدمة المدنية الكويتي والتي نصت على أنه: "تنتهي خدمة الموظف العام بسبب الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ويجوز للوزير استبقاء الموظف في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة". ويقرر كل من المشرع القطري والكويتي بمجرد أن توقع عقوبة العزل إنهاء خدمة الموظف العام في كل الحالات، لكن المشرع القطري في عجز المادة (1/107) بأنه إذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، أو كان لأول مرة فلا يترتب عليه إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت الجهة الحكومية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل. كما منح المشرع الكويتي بمقتضى قانون الخدمة المدنية فرصة البقاء في الخدمة ومنح الوزير أن يمارس سلطة تقديرية في هذا الشأن وذلك لتقدير المشرع القطري والمشرع الكويتي

---

<sup>94</sup> المحكمة الأردنية، عدل عليا، قرار 2010/129، هيئة خماسية جلسة 2010/5/20، منشورات مركز عدالة.

أن الموظف الذي ابتعد عن الطريق السوي في وظيفته قد يعطيه الوزير فرصة الاستمرار في الوظيفة وأن يسلك الطريق المستقيم في حياته مستقبلاً، وذلك على خلاف المشرع الأردني الذي اعتبر الموظف معزولاً حكماً من تاريخ الحكم النهائي وفقاً لنظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013<sup>95</sup>.

ويترتب على عزل الموظف العام أن يفقد حقه في معاش التقاعد أو التعويض ويجوز تعيينه في حالات محددة إذ قضت محكمة التمييز الكويتية بأن: "جواز إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته في مجموعة الوظائف العامة متى استوفت في شأنه الشروط المقررة قانوناً سواء كان ذلك في ذات الدرجة التي كان يشغلها من قبل وبذات مرتبه أو كان ذلك بمرتبة أكبر أو في درجة أعلى من درجته السابقة"<sup>96</sup>. وقد تناول المشرع الأردني في نص المادة (176) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013: يحرم الموظف من حقوقه المالية إذا انتهت أو أنهيت خدمته في أي من الحالات التالية:

أ. العزل من الوظيفة. ب. فقد الوظيفة. ج. فقد الجنسية الأردنية.

---

<sup>95</sup> راجع نص المادة (171/ب) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 حيث نصت على أنه: "يعتبر الموظف في أي حالة من الحالات المنصوص عليها في البندين (1) و(2) من الفقرة (أ) من هذه المادة معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية".

<sup>96</sup> حكم محكمة التمييز الكويتي الطعن 107/2005 إداري جلسة 11/27/2007، مجلة القضاء والقانون س 35، ج 3، ص 22.

## المطلب الثاني

### حالات العزل من الوظيفة العامة

تناولت المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016 حالات انتهاء خدمة الموظف العام بالعزل من الوظيفة نتيجة حكم قضائي حيث نصت المادة على أن تنتهي خدمة الموظف بصدور حكم نهائي ضده في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

ويتضح من نص المادة أن انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون تكون في ارتكاب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وهي جرائم جنائية عقوبتها السجن أو الحبس، ولم يحدد القانون المقصود بالجرائم مخلة بالشرف أو الأمانة وترك المشرع الأمر للقضاء أو الفقه، وذهب قضاء مجلس الدولة المصري إلى أن الجرائم مخلة بالشرف أو الأمانة هي تلك التي ترجع إلى ضعف الخلق وانحراف في الطبع وسوء السيرة والتأثر بالنزوات إلى الحد الذي ينعكس أثرها على العمل ولا يليق معها تولي الوظائف العامة<sup>97</sup>.

وفي ذلك أيضاً ذهبت المحكمة الإدارية المصرية في قضاء لها إلى أن "الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة غير محددة في قانون العقوبات أو أي قانون آخر تحديداً جامعاً مانعاً"<sup>98</sup>.

كما انتهت فتوى إدارة الفتوى والعقود (ف.ع 11/3 - 1535 / 2003 ) بقطر إلى أن "حيث إنه ولئن كانت الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة غير محددة في قانون العقوبات أو أي قانون آخر تحديداً جامعاً مانعاً، إلا أن المستقر عليه فقهاً وقضاء أنه يمكن تعريف هذه الجرائم بأنها هي تلك

---

<sup>97</sup> د/ سعاد الشراوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 551 وما بعدها.

<sup>98</sup> حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا في الدعوى رقم 492 / 15 ق جلسة 1972/1/22م.



التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة ونوع العمل الذي يؤديه العامل المحكوم عليه، ونوع الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها، والأفعال المكونة لها، ومدى كشفها عن التأثر بالشهوات، والنزوات، وسوء السيرة، مما ينعكس أثر ذلك على العمل، وغير ذلك من الاعتبارات. ومن حيث إنه بتطبيق ما تقدم في شأن المسألة المعروضة، فإن الثابت من الأوراق أنه قد صدر حكم بالحبس لمدة ستة أشهر نافذة لارتكاب الموظف موضوع الفتوى جريمة إدخال وترويج عمله مزيفة بالاشتراك مع آخرين، وقد ثبت ذلك للمحكمة من اعتراف السيد المذكور وأقوال شهود الإثبات وتقرير المختبر الجنائي وضبط عملات مزيفة لديه. ومن حيث أن الجريمة التي ارتكبها السيد المذكور على النحو المشار إليه تعد من الجرائم التي لها آثاراً خطيرة على الاقتصاد القومي للبلاد، وتتطوي على إخلال بالثقة الواجبة بين المتعاملين بالعملة، ولا شك في أنها ترجح إلى ضعف في خلق مرتكبها وتأثره بالشهوات والنزوات في الوقت الذي ينتمي فيه إلى مؤسسة طبية عامة تقتضي فيمن يعمل بها أن يكون أشد حرصاً على سمعته وسيرته، ومن ثم فإن هذه الجريمة تعد مخلة بالشرف والأمانة في تطبيق حكم المادة (5/155) من لائحة شؤون الموظفين بالمؤسسة المذكورة<sup>99</sup>.

ومن أمثلة الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة:

- 1- السرقة والرشوة والنصب. 2- تسديد الأموال المحجوز عليها.
- 3- اختلاس الأموال الأميرية. 4- التلاعب في تذاكر الانتخاب.

---

<sup>99</sup> فتوى ف.ع 3/11-1535 / 2003، جلسة 2003/06/09.

## 5- الاشتراك في تزوير محرر رسمي<sup>100</sup>.

واشترط المشرع في الحكم في هذه الجرائم أن يكون نهائي أي استنفد طرق الطعن فيها والحكم يكون له حجية الأمر المقضي ويكون حجة فيما فصل منه والحجية تشمل المنظومة والأسباب الجوهرية المكملة للمنظومة والقضاء التأديبي لا يرتبط بالحكم الجنائي إلا في الوقائع التي فصلت فيها هذا الحكم وكان الفصل ضرورياً ولا يؤثر أمر الحفظ في التهمة على المؤاخذة التأديبية فالحفظ المباني لا يبرئ سلوك المتهم من المسؤولين الإداريين ولا يمنع أن يؤاخذ تأديبياً على سلوك وإخلال بواجبات وظيفته<sup>101</sup>.

والملاحظ على نص المادة أن المشرع القطري اقتصر على الجرائم مخلة بالشرف أو الأمانة دون غيرها لتوقيع عقوبة العزل من الوظيفة على الموظف العام إلا أن المشرع في نص المادة قررت في حالتين لا يترتب على الحكم إنهاء خدمة الموظف العام وهما:

1- إذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة.

2- إذا كان الحكم صدر لأول مرة على الموظف.

ولكن إذا قدرت الجهة الإدارية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل<sup>102</sup> فلها الحق في عزل الموظف العام من الخدمة. ونرى أن اتجاه المشرع في ذلك ومسلكه محموداً وفي ذلك تجاوزاً عن السابقة الأولى، ولكي يتعظ

---

<sup>100</sup> د/ جلال ثروت، نظم القسم الخاص-الجزء الثاني: جرائم الإجهاض وجرائم الشرف والاعتبار - جرائم الاعتداء على المصلحة العامة - جرائم الاعتداء على المال ط 2.

<sup>101</sup> د/عبد الحفيظ الشيمي، قانون الوظيفة العامة القطري رقم (15) لسنة 2016، مرجع سابق، ص 72.

<sup>102</sup> راجع نص المادة (7/107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016

الموظف العام، وأن يسلك مسلكاً حميداً فيما بعد ولا يرجع إلى السلوك الذي يؤدي به إلى العزل من الوظيفة.

قضت محكمة التمييز الجنائية القطرية بأنه "من حيث أن الحكم الابتدائي المأخوذ بأسبابه والمكمل والمعدل بالحكم المطعون فيه قد بين واقعة الدعوى بقوله: "إن الواقعة حسبما استقرت في يقين المحكمة واطمأن إليه وجدانها مستخلصة من سائر الأوراق وما تم فيها من تحقيقات وما دار بشأنها بالجلسات تتحصل في أن المتهم .... - الطاعن - استغل وظيفته بمصرف .... وما لديه من معلومات بشأن عملائه وحساباتهم وقام بتقديم طلب منسوب صدوره لإحدى عمليات البنك المتوفين عام 2004 وهي المرحومة الشيخة/.... لتحويل مبلغ أربعين ألف ريال من حسابها لحساب آخر باسم والده ولديه توكيل بالتعامل عليه، حيث قام بتسليم ذلك الطلب للموظف المختص وهو .... مدعياً أنه ورد إليه عن طريق الفاكس والذي قام بدوره بمحاولة الاتصال بصاحبة الحساب للتأكد من صحة الطلب ولم يتمكن لعدم وجود رقم هاتف لها لدى البنك فقام بإخطار رئيس القسم الذي قام بفحص الموضوع فتبين له وفاتها، وأن هناك طلب آخر تم بمعرفة المتهم - الطاعن - لمن يدعي .... بفرع المصرف بالمطار بناء على اتصال هاتفى باستخراج بطاقة صراف آلي لذات العملية حيث قرر له أن الطلب المقدم منها لديه وقام بإرسال بريد إلكتروني للموظف المذكور ببياناتها والذي قام بدوره باستخراج البطاقة وطباعتها وإرسالها عن طريق قسم البريد الداخلي بالمصرف للمتهم بناء على طلبه ذلك من هذا الموظف، وفي غضون ذلك قام باستخراج بطاقة صراف آلي على حساب والده والذي قام بتحويل مبلغ الأربعين ألف ريال إليه حيث قام بتفعيلها من جهاز حاسوبه الآلي بالبنك ببرنامج مختلف عن أسلوب العمل المعتاد، ثم قام باستخدامها في عدة عمليات سحب متتابعة من ماكينات صراف آلي مختلفة وبلغت المبالغ التي قام بسحبها ستون ألف ريال قطري وتم تصويره خلال إحدى عمليات السحب وكان مخفياً لوجهه واستخدم مناديل

ورقية تسمح بصماته من على أضرار الماكينة.. لما كان ما تقدم فإن الطعن برمته يكون على غير أساس متعيناً رفضه موضوعاً<sup>103</sup>.

ومن خلال هذا الحكم فمن وجهة نظر الباحثة فإن مثل هذه الجرائم وثبت على المتهم إدانته بالجريمة يجب عزل الموظف مباشرة من الوظيفة التي يشغلها وتغريمه وحبسه أيضاً وليس رفض النعي على الحكم ورفضه موضوعاً وذلك لخطورة الشخص ونصبه واحتياله وتزوير مستندات رسمية.

وإذا كان المشرع القطري أخذ بنوعية هذه الجرائم لعزل الموظف، إلا أن التشريعات الأخرى اختلفت في هذا الشأن ونذكر من ذلك ما يلي:

#### أولاً: التشريع الأردني:

وقد حدد المشرع الأردني حالات العزل بحكم قضائي فيما يلي:

1. إذا حكم على الموظف من محكمة مختصة بأي جناية أو بجنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير وسوء استعمال الأمانة واستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة. يعتبر الموظف في أي حالة من الحالات السابقة معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية.
2. إذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها سابقاً.
3. إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> محكمة التمييز - المواد الجنائية - رقم: 211 / 2014، جلسة: 2015/01/19م، منشور على موقع البوابة القانونية القطرية (الميزان) [www.almeezan.qa](http://www.almeezan.qa)

<sup>104</sup> راجع نص المادة (71/1/أ، 2، 3) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013

## ثانياً: التشريع الكويتي:

حدد المشرع الكويتي حالتين لعزل الموظف بحكم جنائي ضده هما:

1- الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جناية، والجناية عقوبتها "الأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة- الإعدام- السجن لمدة أكثر من ثلاث سنوات) وبذلك لمجرد الغرامة أو الجنحة لا يؤدي ذلك إلى إنهاء خدمة الموظف العام.

2- الحكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وفي هذه الحالة لا فرق بين نوع العقوبة الموقعة على المتهم سواء كانت العقوبة الغرامة والحبس وسواء كان وصف الجريمة جنائية أو جنحة إنما العبرة دائماً بتكليف الجريمة فيما إذا كانت مخلة بالشرف أو الأمانة من عدمه<sup>105</sup>.

### ثالثاً: قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م:

حيث أشارت المادة (9/69) إلى أن الحكم الذي ينهي الوظيفة هو الحكم بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار.

ويتضح من نص المادة أنه إذا حكم على الموظف بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها في جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة، فالعبرة هنا بنوع العقوبة وليس بنوع الجريمة، وكذلك الحكم على الموظف بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، والمستفاد من النص أنه لا بد أن تكون العقوبة مقيدة للحرية، أما إذا كانت عقوبة مالية، لا ينطبق عليها عقوبة العزل، والجرائم مخلة بالشرف هي تبيد الأموال المحجوز عليها واختلاس الأموال الأميرية<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> راجع نص المادة (6/32) قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1979.

<sup>106</sup> د/ محمد السناري، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 279.

والملاحظ أن القانون القطري والأردني والمصري أعطى الحق للجهة الإدارية المختصة في إبقاء الموظف على وظيفته دون عزله في الحالات التي يكون فيها الحكم مشمول بإيقاف التنفيذ، أو كان لأول مرة إلا أن المشرع الكويتي أعطي هذا الحق للوزير المختص وليس الجهة الإدارية وذلك في رأي المشرع الكويتي أعطي الحق للموظف في الرجوع للوظيفة من اختصاص الوزير لجسامة ما ارتكبه الموظف من جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة تجعله غير أمين في عمله، مما يستوجب أن يكون قرار رجوعه في يد جهة مسؤولة وكبيرة مثل الوزير.

ويترتب على العزل من الوظيفة أن يفقد الموظف المعزول الحق في معاش التقاعد، كأثر من الآثار المالية للعزل ولا يجوز إعادته إلى الخدمة الوظيفية مرة ثانية، سواء كان في وظيفة دائمة أو مؤقتة من وظائف الإدارات والمؤسسات العامة أو البلديات<sup>107</sup>.

والجدير أن المشرع القطري ضمن المادة 43 من القانون رقم ( 15 ) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية حكماً مقتضاه إذا تم تقييم أداء الموظف بمستوى ضعيف لمرتين متتاليتين، جاز نقله إلى وظيفة أخرى مناسبة في الجهة الحكومية دون تخفيض راتبه، فإذا قُدم عنه تقرير ثالث بمستوى ضعيف تال مباشرة للتقريرين السابقين، جاز إنهاء خدمته دون المساس بحقه في المعاش أو مكافأة نهاية الخدمة.

---

<sup>107</sup> د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 462.

## المبحث الخامس

### انتهاء الخدمة بانتهاء مدة العقد

يلزم لاستعراض الأحكام القانونية لانتهاء خدمة الموظف بانتهاء مدة العقد أن نعرف أولاً مفهوم المدة "لغة وقانوناً" وموقف المشرع القطري منها وكذلك موقف المشرع والقضاء المقارن منها. المدة في اللغة: مقدار من الزمان يصدق على القليل والكثير، ويجمع على مدد<sup>108</sup>، ويقال مد الله في عمرك أي جعل لعمرك مدة طويلة<sup>109</sup>، والمدة من الزمان الغاية من الزمان والمكان والبرهة من الدهر<sup>110</sup>. وأما تعريفها في الاصطلاح الفقهي فلا يخرج عن المعنى اللغوي للمدة وهي الأجل الذي يضرب لبعض العبادات والمعاملات والأقضية ليحدد مقدارها أو غاية انتهائها<sup>111</sup>.

أوضحنا في المبحث التمهيدي أن علاقة الموظف العام بالإدارة وتوصلنا إلى أنها علاقة تنظيمية مردها إلى النصوص القانونية وحدها، سواء وردت في القوانين أو اللوائح فهي التي تضع شروط وأحكام هذه العلاقة، وقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزاً ذاتياً خاصاً، فالمركز الوظيفي موجود وسابق في وجوده لوجود الموظف، ولكنه من يقوم بإسناد المركز القانوني للموظف العام فقط بما يتضمنه من حقوق وواجبات بصرف النظر عن صفة شاغلي الوظيفة، وبالتالي يكون للإدارة حق تعديل القواعد المنظمة في المرفق العام في كل وقت يكون ذلك التعديل فيه ضرورياً للمصلحة

---

<sup>108</sup> تاج العروس ج1/ 2266، المصباح المنير ج2/ 566.

<sup>109</sup> لسان العرب ج3/ 396.

<sup>110</sup> القاموس المحيط ج1/ 407.

<sup>111</sup> الكليات لأبي البقاء ج 4/ 307-308.

العامّة الذي تمثله مصلحة المرفق العام في السير بانتظام واطراد دون التقييد بإرادة أو مصلحة الموظفين العامين في المرافق العامّة<sup>112</sup>.

وعلى ذلك نصت القوانين التالية على انتهاء خدمة الموظف العام بانتهاء مدة العقد وهو كالتالي:  
**أولاً: التشريع القطري:**

نص المشرع القطري من ضمن الأسباب التي تنتهي خدمة الموظف العام هو انتهاء مدة عقده وذلك بموجب نص المادة (2/107) ؛ حيث نصت المادة (107) على أن: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية:

1- .....

2- انتهاء مدة العقد...".

وعلى ذلك يستفاد من نص المادة السابقة أن المشرع في القانون رقم (15) لسنة 2016 بشأن الموارد البشرية المدنية القطري، تنتهي خدمة الموظف العام بانتهاء المدة المحددة بالعقد وهو خاص لغير القطريين فقط ما لم يتم تجديد العقد وفقاً للظروف التي تراها الإدارة.

**ثانياً: التشريع الأردني:**

تناول المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية الأردني فيما يخص انتهاء العقد فقد نص على أنه:  
"تنتهي خدمة الموظف بالعقد حكماً وفقاً لما يلي:

أ. إذا انتهت مدة العقد ولم يتم تجديده.

ب عند انتهاء المشروع المعين عليه أو نفاذ مخصصاته.....

---

<sup>112</sup> د/ رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 416.



ج. إذا انتهت أو أنهيت خدمته بموجب شروط العقد أو أي حالة من حالات انتهاء الخدمة المنصوص عليها في هذا النظام"<sup>113</sup>.

### ثالثاً: التشريع الكويتي:

نظم قانون الخدمة المدنية الكويتي نص خاص فيما يتعلق بموظفي العقد الثاني والثالث وعقد المرتب المقطوع، فبالنسبة للمتعاقدين الثاني والثالث، فطبقاً لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم 14 لسنة 1979، بشأن التعيين للعقدين الثاني والثالث الذي حظر التعيين بموجب العقد لمن بلغت أعمارهم الخامسة والستين، فقد تقرر ضمناً انتهاء خدمة كل من بلغ هذا السن باستثناء العاملين في موسوعة الفقه الإسلامي بوزارة الأوقاف والشئون الإسلامية ولجان تطوير التشريعات<sup>114</sup>.

أما بالنسبة للمتعاقدين بعقد المرتب المقطوع فإن خدمتهم تنتهي ببلوغ سن الستين ولا يجوز مدها طبقاً لقرار مجلس الخدمة المدنية الكويتي، وتحديد سن انتهاء الخدمة من نظام الوظيفة العامة الذي يخضع له الموظف في علاقته بجهة عمله وتحدد نظم التوظيف هذه السن وفقاً للصالح العام الذي يقتضي بعض الاستثناءات في تحديده وفقاً لحاجة العمل ودواعي<sup>115</sup>، والأصل في انتهاء خدمة الموظفين غير الكويتيين، أنه تنتهي خدمتهم ببلوغهم سن الستين وفقاً لقانون الخدمة المدنية والذي أجاز مد خدمته إلى سن الخامسة والستين طبقاً للقواعد والأحكام التي يضعها قانون الخدمة المدنية، ومؤدى ذلك أنه ببلوغ الموظف سن الستين تنتهي خدمته وتنفصم علاقة العمل القائمة بينه وبين جهة عمله بموجب حكم قانوني أمر، ولا تستمر العلاقة قائمة إلا بتحريك سن انتهاء الخدمة بعد الستين حتى الخامسة والستين فلا يتصور مد خدمة الموظف لسكوت مفترض بل يتعين أن يكون مد الخدمة صريحاً وحازماً، مفاده علم الموظف علماً مفترضاً بانتهاء خدمته بقوة القانون

---

<sup>113</sup> المادة (168) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013.

<sup>114</sup> راجع في ذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 14 لسنة 1979م.

<sup>115</sup> راجع في ذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1990م المعدل بالقرار رقم (1) لسنة 1992م، تعميم ديوان الموظفين رقم (26) لسنة 1992م.

ومن ثم انتهاء عقده لبلوغه السن القانونية، ولا يحتج بوجود إخطاره أو إنذاره بإنهاء العقد<sup>116</sup>.  
فالتعاقد مع غير الكويتيين على الوظائف التي لا تتطلب مؤهلاً تخصصياً والوظائف الفنية البسيطة والوظائف المعاونة ووظائف الطباعة، وجوب أن يكون بموجب عقد الراتب المقطوع وعليه فإن القواعد والأحكام المتعلقة بالتعيين بصفة مؤقتة بطرق التعاقد والصيغ التي يتعين على الجهات الحكومية الالتزام بها عند هذا التعاقد، عهد القانون بها إلى مجلس الخدمة المدنية وجوب التزام جميع الجهات المخاطبة بها ولا يجوز الاتفاق على خلافها أو إجراء أي تعديل عليها إلا بذات الأداة التي صدرت بها<sup>117</sup>؛

قضت محكمة التمييز الكويتية بأن: “.. إذ كانت المادة (5-3/15) من المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979 المعدل في شأن الخدمة المدنية تنص على أنه “... لا يكون تعيين غير الكويتيين إلا بصفة مؤقتة وبطريق التعاقد وتسري على المعينين بطريق التعاقد أحكام هذا القانون ونظام الخدمة المدنية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم، ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وأحكام وصيغ العقود المشار إليها”. وقد أورد قانون الخدمة المدنية أسباب انتهاء خدمة الموظف في المادة (32) منه، ومن بين تلك الأسباب بلوغ سن الستين لغير الكويتيين، مع جواز مد خدمتهم إلى سن الخامسة والستين وذلك وفقاً للقواعد والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية، كما انطوى نظام الخدمة المدنية على ترديد ذات النص في المادة (71) منه. ومفاد ما تقدم أن القانون فوض مجلس الخدمة المدنية في وضع قواعد وأحكام التعيين بصفة مؤقتة بطريق التعاقد وإفراجها في صيغ يتعين على الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية التزامها ووجوب التقيد بها، وإذ كان تحديد سن انتهاء الخدمة هو جزء من نظام الوظيفة العامة الذي يخضع له الموظف في علاقته بجهة عمله وهي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح

---

<sup>116</sup> الطعن 2002/22 إداري جلسة 2003 /5/19، م ج القسم الخامس المجلد العاشر ص 109.

<sup>117</sup> راجع في ذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 6 لسنة 1979م ومرافقاته العقدين الثاني والثالث.

وليس للموظف من سبيل في تعيين الأسباب التي تنتهي بها خدمته ومن بينها تحديد سن انتهاء الخدمة، وإنما تحدد نظم التوظيف هذه السن حسبما يوجبه الصالح العام الذي قد يقتضي تقرير بعض الاستثناءات لدى تحديد سن انتهاء خدمة الموظف وفقاً لحاجة العمل ودواعيه، وهو ما نهجه المشرع في قانون الخدمة المدنية، إذ بعد أن قرر أصلاً عاماً بانتهاء خدمة الموظفين غير الكويتيين لدى بلوغهم سن الستين أورد حكماً من مقتضاه جواز مد خدمتهم إلى سن الخامسة والستين وذلك طبقاً للقواعد والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية، ومؤدى ذلك ولازمه أنه يبلوغ الموظف سن الستين تنتهي خدمته، وتنفصم علاقة العمل القائمة بينه وبين جهة عمله بموجب حكم قانوني أمر، فلا تستمر العلاقة قائمة إلا بتحريك سن انتهاء الخدمة بعد سن الستين إلى سن بعده سنة فسنة حتى الخامسة والستين، وهو أمر يقتضي موافقة أكثر من جهة، ومحكوماً بالقواعد والأحكام التي وضعها مجلس الخدمة المدنية، ومن ثم فإن استمرار الموظف في العمل لا يفيد بقاءً ولا استمراراً في العمل بعد انتهاء السن القانونية يمكن أن يرتب عليه القانون أثراً بمد خدمته، بالنظر إلى أن سن انتهاء الخدمة إنما يشكل قاعدة أمر لا يجوز مخالفتها بإرادة منفردة، ولا باتفاق طرفي العلاقة، ولا يتصور مد خدمة الموظف بسكوت مفترض بل يتعين أن يكون تقرير مد الخدمة صريحاً وجازماً، ومتى كان الأمر كذلك، وكان عدم صدور الموافقة على مد الخدمة على النحو سالف البيان إنما يفيد علم الموظف علماً مفترضاً بانتهاء خدمته لزوماً بقوة القانون ومن ثم انتهاء عقده لبلوغه السن القانونية، فبالتالي لا يتأتى من بعد الحجاج بوجود إخطاره قبل إنهاء العقد بمدة

شهر على الأقل طبقاً للبند الرابع من العقد أو إنذاره بإنهاء العقد بمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر طبقاً للبند الرابع مكرر من العقد<sup>118</sup>.

كما قررت محكمة التمييز الكويتية - الدائرة المدنية والتجارية- أن العقد الإداري الزمني وهو العقد الإداري المحدد المدة قد ينتهي نهاية طبيعية بحلول المدة المتفق عليها منه وليس للمتعاقد الحق في المطالبة بالتعويض على هذا الإنهاء أن لم يصدر عن الإدارة بصفتها العامة وإنما بصفتها المقررة في العقد الإداري<sup>119</sup>.

والملاحظ لدى الباحثة أن القضاء قد أخذ بمنحى المشرع في تطبيق الأحكام الواردة في النصوص التشريعية ذات العلاقة الواردة في قوانين الموارد البشرية.

---

<sup>118</sup> الطعن 2002/22 إداري جلسة 2003/5/19م، محكمة التمييز الدائرة المدنية والتجارية الكويتية.  
<sup>119</sup> الطعن رقم 346 لسنة 1988م بتاريخ 1995/5/1، محكمة التمييز الدائرة المدنية والتجارية الكويتية.

## الخاتمة

تناولت بهذه الدراسة "النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، وذلك وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم 15 لسنة 2016 والقوانين المقارنة". وذلك لندرة الدراسات والأبحاث ذات الصلة، ولمعرفة مدى كفاية التنظيم القانوني في قانون الموارد البشرية القطري لضمان تمتع الموظف بضمانات حقيقة تجعل سبيل العدالة وحصوله على حقه أمراً ميسراً أم أن النصوص لا تسعف في هذا السياق ولا بد من إعادة النظر بالنص القانوني.

وقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى خمس مباحث بالإضافة إلى مبحث تمهيدي يتناول علاقة الموظف العام بالإدارة، واستعرضنا من خلاله إلى الطبيعة القانونية والعلاقة التي تربط الموظف بالمرفق العام ونتائج تكييف العلاقة باعتبارها رابطة تعاقدية، وتناولنا في المبحث الأول أسباب انتهاء الخدمة بالوفاء، وفقاً للقانون القطري، وذلك في حالة الوفاة الطبيعية والوفاء الحكيمة، وموقف كل من المشرع الكويتي والأردني، كما تناولنا أيضاً في المبحث ذاته أحكام المفقود في القانون القطري، واستعرضنا في المبحث الثاني من هذه الدراسة أسباب انتهاء الخدمة ببلوغ سن التقاعد وتحديد السن المقرر لانتهاء الخدمة والحالات التي يتم فيها مد سن الخدمة، وفي المبحث الثالث تناولنا فقد الجنسية باعتبارها سبب من أسباب انتهاء الوظيفة العامة وكشرط للوظيفة العامة والاستثناءات الواردة عليها، وكذلك الأسباب الخاصة بفقد الجنسية، أما المبحث الرابع فقد تم تسليط الضوء على عزل الموظف من وظيفته كسبب من أسباب انتهاء الخدمة بسبب العزل من الوظيفة نتيجة لحكم قضائي، وذلك من خلال تحديد مفهوم العزل من الوظيفة العامة، وحالات العزل من الوظيفة العامة، وفي المبحث الخامس والأخير تناولنا انتهاء خدمة الموظف العام بانتهاء مدة العقد.

وقد انتهت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات.

### أولاً: النتائج:

- 1- تعرف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها، أما الموظف العام عرفه المشرع القطري بأنه هو من يشغل إحدى الوظائف طبقاً لأحكام قانون الموارد البشرية المدنية ولائحته التنفيذية.
- 2- العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية ولائحية وفق القواعد القانونية لقانون الموارد البشرية والمدنية.
- 3- تنتهي خدمة الموظف العام مباشرة وبقوة القانون في حالة الوفاة الطبيعية، أما بالنسبة للوفاة الحكيمة فهناك عدة شروط وأحكام لتقدير مثل هذا النوع من الوفاة كشرط المدة وهو مرور أربع سنوات على الأقل، وأن صدر حكم من القاضي.
- 4- الموت الحكيمة يسمى بالموت التقديري أو الاعتباري، وهو الذي يتم في الأحوال التي لا يعرف فيها على وجه اليقين حياة الشخص من موته ويتحقق ذلك بالنسبة للمفقود.
- 5- تنتهي خدمة الموظف ببلوغ سن التقاعد وهو ستين سنة كما نص عليه المشرع القطري ويمكن مد سن الخدمة من سنة لأخرى وبحد أقصى خمس سنوات.
- 6- قرر المشرع القطري مد خدمة الموظف لاعتبارات معينة تتمثل في: الصالح العام، ومقتضيات ضرورة الوظيفة.
- 7- استقر رأي إدارة الفتوى والتشريع في الكويت على أن تحديد سن الموظف في مسائل التوظيف والمعاشات أمر يتعلق بالنظام العام، نظراً للصلة الوثيقة بينه وبين حقوق الموظف والتزاماته ويترتب على هذا المبدأ، أنه لا يجوز للموظف أن يدخل الغش في تحديد سنه لأن الغش يفسد كل شيء.

8- المقصود بالموظف الفعلي هو شخص لم يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة العامة، أو صدر قرار ولكنه صدر معيماً وقام بممارسة بعض التصرفات أو الاختصاصات المعهودة لموظف عام.

9- نظم قانون الجنسية القطري أحكام الجنسية وأنه لا يجوز المساواة بين من اكتسب الجنسية وبين القطري، وبالنسبة لشاغلي الوظائف العامة لا يحق لمكتسب الجنسية القطرية بالعمل إلا بعد مرور خمس سنوات من تاريخ كسبه للجنسية.

10- نص المشرع القطري والأردني والكويتي من خلال قانون الجنسية حالات يتم فيها إسقاط الجنسية ومن بينهم، إذا التحق بالقوات المسلحة لدولة أخرى وبقي فيها على الرغم من صدور أمر إليه بتركها، وإذا عمل لمصلحة أي دولة معادية.

11- هناك حالات نص عليها قانون الجنسية الأردني والكويتي ولم ينص عليها المشرع القطري، وهو في حالة فقد الجنسية إما بالتغيير أو بالتجريد.

12- يتم إنهاء خدمة الموظف العام نتيجة لحكم قضائي وقد يكون العزل من الوظيفة العامة كعقوبة تبيعية أو كعقوبة تكميلية.

13- تناول المشرع القطري حالة إنهاء خدمة الموظف العام بصدور حكم نهائي ضده في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، أما إذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة أو كان لأول مرة فلا يترتب عليه إنهاء خدمته إلا إذا قدرت الجهة الحكومية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل.

14- حدد المشرع الأردني حالات العزل بحكم قضائي، إذا حكم على الموظف من محكمة مختصة بأي جنائية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة، أو حكم عليه بالحبس لمدة تزيد على ستة أشهر.

15- حدد المشرع الكويتي حالتين لعزل الموظف بحكم جنائي إما بالحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جناية كالسجن مدة تزيد عن ثلاث سنوات، وإما الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

16- نص المشرع القطري بأنه تنتهي خدمة الموظف العام بانتهاء المدة المحددة له في العقد ما لم يتم تجديد العقد وفقاً للظروف التي تراها الإدارة.

#### ثانياً: التوصيات:

- 1- على المشرع القطري أن يتطرق إلى تحديد المقصود بالوظيفة العامة.
- 2- على المشرع القطري أن يكون سن التقاعد اختيارياً وليس إجبارياً على الكل وأن تحديد العمر لمن يرغب بالتقاعد فقط فيستمر الموظف في العمل طالما له المقدرة على العطاء، أما في حال عدم مقدرته يمكن أن يطلب التقاعد في السن المقررة لذلك.
- 3- نهيب بالمشرع القطري بضرورة تنظيم حالة عودة الموظف المفقود بعد الحكم بموته موتاً حكماً.
- 4- نوصي المشرع الكويتي بضرورة ربط موظفي العقود والراتب المقطوع في القانون الكويتي بأحكام الوظيفة الدائمة لإضفاء صفة الديمومة على العمل الوظيفي للموظفين الذين لا يحملون الجنسية الكويتية، مع ضرورة أن يستفيد المشرع القطري من التجربة الكويتية- وكذلك التجربة المصرية- في مجال القانون الإداري بشكل عام وبالنسبة لأحكام انتهاء الموظف بشكل خاص.
- 5- على القائمين على الجهاز الإداري القطري عقد الدورات التدريبية للموظفين وتوعيتهم بحالات انتهاء الخدمة بقوة القانون لتجنب الوقوع في هذه الحالات.



6- على المشرع القطري إعادة تنظيم المادة (107) من قانون الموارد البشرية القطري لتكون بصورة مفصلة وتتضمن ضمانات حقيقية للموظف؛ لخطورتها على المستقبل الوظيفي للموظف.

7- نرى أن قانون الموارد البشرية القطري- وخاصة المادة (107) منه- لا تتضمن ضمانات حقيقية للموظف تجعل سبيل العدالة وحصوله على حقه أمراً ميسراً.

8- غموض المصطلح في المادة (107) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري بالنسبة لعزل الموظف العام من الوظيفة العامة نتيجة لحكم قضائي إذا حكم عليه بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فيؤدي ذلك إلى اختلاف التطبيق بين الجهات فيما يتعلق بمثل هذه الجرائم.

## المراجع

### أولاً: المراجع العامة:

1. الإمام العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، المجلد السابع، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2000م.
2. جلال ثروت، نظم القسم الخاص-الجزء الثاني: جرائم الإجهاض وجرائم الشرف والاعتبار - جرائم الاعتداء على المصلحة العامة - جرائم الاعتداء على المال، 2000م.
3. د/ أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981م.
4. د/ أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.
5. د/ حسن كيره، المدخل إلى القانون "القانون بوجه عام النظرية العامة للقاعدة القانونية النظرية العامة للحق"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م.
6. د/ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2006م.
7. د/ زين العابدين بركات، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن، دار الفكر، دمشق، سوريا، 1974م.
8. د/ سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م.
9. د/ طارق راشد جمعة، د/ فاروق الأباصيري، مدخل لدراسة القانون القطري، طبع بواسطة كلية القانون جامعة قطر، مطابع الدوحة الحديثة، 2013م، الدوحة، قطر.

10. د/ طعيمه الجرف، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1985م.

11. د/ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005م.

12. د/ عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965م.

13. د/ ماجد راغب الطلو، القانون الإداري "ذاتية القانون الإداري - المركزية واللامركزية - الأموال العامة - الموظف العام - المرفق العام - الضبط الإداري - القرار الإداري - العقد الإداري - السلطة التقديرية - التنفيذ المباشر - نزع الملكية للمنفعة العامة"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م.

14. د/ محمد حسين عبد العال، المدخل لدارسة القانون البحريني، مطبعة جامعة البحرين، 2004م.

15. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002م.

16. د/ محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي دراسة مقارنة، مطبعة كلية شرطة دبي، 1996م.

#### ثانياً: المراجع المتخصصة:

1. د/ أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.

2. د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري "عمال الإدارة العام - امتيازات الإدارة العامة - وظيفة الإدارة العامة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1994م.

3. د/ حسن الهداوي، الجنسية وأحكامها في القانون الأردني، دار مجدلاوي، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1994م.

4. د/ سليمان الطماوي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م.

5. د/ عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977م.

6. د/ فوزي حبيش، الموظف العام وحقوقه وواجباته، المنظمة الإدارية، القاهرة، 1982م

7. د/ محمد خالد جمال رستم، نظام الموظفين العموميين في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2004م.

8. د/ محمد فوزي نويجي، د/ عبد الحفيظ على الشيمي، د/ اسلام إبراهيم شيحا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري وفقاً لأحكام القانون رقم 15 لسنة 2016، الطبعة الأولى، طبعة كلية القانون، جامعة قطر، 2018م.

### ثالثاً: رسائل الدكتوراه والماجستير:

1. د/ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986م.

2. د/ مجدي عز الدين يوسف، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1987م.

3. كنتاوي عبدالله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية أبو بكر بالقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية عام 2011م.

4. محمد على عامر النظام القانوني لمتقاعدي موظفي الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة بغداد، العراق، 2008م.

#### رابعاً: القوانين والتشريعات:

1. قانون الأحوال الشخصية الأردني الجديد رقم (36) لسنة 2010م.
2. قانون الأحوال الشخصية الكويتي رقم (51) لسنة 1984م.
3. قانون الأسرة القطري رقم (22) لسنة 2006م.
4. قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954م وتعديلاته.
5. قانون الجنسية القطري رقم (38) لسنة 2005م.
6. قانون الجنسية الكويتي رقم (15) لسنة 1959م وتعديلاته.
7. قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (15) لسنة 1979م.
8. قانون السلطة القضائية القطري رقم (15) لسنة 2003م.
9. القانون المدني القطري رقم (22) لسنة 2004م.
10. قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م.
11. قانون الموارد البشرية المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016م.
12. اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (32) لسنة 2016.
13. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م وتعديلاته حتى تاريخ 2017/5/1.

#### خامساً: الأحكام القضائية:

1. أحكام صادرة من المحكمة الإدارية المصرية العليا، مشار إليها في هوامش الدراسة.
2. أحكام صادرة من محكمة التمييز القطرية، مشار إليها في هوامش الدراسة.

3. أحكام صادرة من محكمة النقض المصرية، مشار إليها في هوامش الدراسة.
4. أحكام محكمة التمييز الكويتية، مشار إليها في هوامش الدراسة.
5. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع في دولة الكويت لسنة 2007م.
6. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها إدارة الفتوى والعقود بوزارة العدل القطرية.