

جامعة قطر

كلية القانون

## أسلوب المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة

العامة: دراسة مقارنة

إعداد

شريفه أحمد محمد فهد الخاطر

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات

كلية القانون

للحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

يونيو 2022م/1443هـ

© 2022. شريفه أحمد محمد فهد الخاطر. جميع الحقوق محفوظة.

## لجنة المناقشة

استُعرضت الرسالة المقدّمة من الطالب/ة شريفه أحمد محمد فهد الخاطر بتاريخ 26 أبريل 2022،

وُؤفّق 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

جزءًا من امتحان الطالب.

د. عبد الحفيظ علي الشيمي

مشرقًا رئيسًا على الرسالة ومقررًا

---

أ.د. حسن عبد الرحيم السيد

عضو لجنة المناقشة

---

د. إسلام شيحا

عضو لجنة المناقشة

---

تمّت الموافقة:

---

الدكتورة منى مصطفى حسين أحمد المرزوقي، عميد كلية القانون

## المُلخَص

شريفه أحمد محمد فهد الخاطر، ماجستير في القانون العام:

يونيو 2022.

العنوان: أسلوب المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة

المشرف على الرسالة: د. عبد الحفيظ علي الشيمي

تتناول هذه الدراسة أحد أساليب التعيين في الوظائف العامة بالدولة، وتستعرض الأحكام العامة للتعين من خلال إلقاء الضوء على الشروط العامة لتقلد الوظيفة العامة؛ وهي الجنسية والسّن واللياقة الأدبية والطبية وإجادة القراءة والكتابة وأداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها، ثم تتناول نظام المسابقة والامتحان كأحد أساليب شغل الوظائف العامة، وتوضح شروطه ونطاقه من حيث نوع الوظائف التي يمكن أن تُشغل باستخدامه، والوظائف التي تخرج من نطاقه، وتقييمه وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام، وتستعرض أهم تطبيقاته في التشريعات القطرية.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج المهمة، كتحديد المقصود بأسلوب المسابقة والامتحان، وغيره من الأساليب مثل الاختيار الحر، ومعايير نجاحه وصوره، وذلك وفقاً لأحكام قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من المقترحات والتوصيات، منها ضرورة تشديد المسؤولية الجنائية لمكافحة الفساد الإداري بوجه عام، وضرورة الاعتماد على معايير الكفاءة والجدارة ومبدأ تكافؤ الفرص، والتأكد من تطبيق مبدأ المساواة في نظام التعيين في الوظائف العامة، إضافة إلى ضرورة إدخال تعديل في أحكام قانون الموارد البشرية المدنية القطري من أجل توفير الضمانات القانونية

لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان، وأن تتولى التعيين بهذا الأسلوب هيئةً مستقلة بالاعتماد على مبدأ الملاءمة، والاستفادة من التجارب التشريعية المقارنة بوضع تنظيم تشريعي كامل يتضمن إجراءات وأحكام التعيين بواسطة المسابقة والامتحان في لائحة مستقلة.

## شكر وتقدير

﴿رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي

بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

يا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك

أن وفقتنا وأكرمنا بتمام المنّة والنعمة؛ فلك الحمد حمداً كثيراً طيباً مباركاً

ويا ربَّ ﴿إِنِّي لِمَا أَنْزَلْتَ إِلَيَّ مِنْ خَيْرٍ فَقِيرٌ﴾ على شركك

والشكر لأستاذي الفاضل الدكتور عبد الحفيظ الشيمي مشرفي على هذه الرسالة الذي ما أذخر

جهداً في نصحي وتوجيهي وتقديم عظيم وقته ومقترحاته وتوصياته حتى تخرج الرسالة في أبهى

### صورة

والشكر موصول للجنة المناقشة وجميع أعضاء هيئة التدريس وأساتذتي بكلية القانون في جامعتي

جامعة قطر، والقائمين على برنامج الدراسات العليا في الكلية لما قدّموه طوال رحلة الدراسة

وما كان من توفيق فمن الله، وما كان من خطأ أو زلل أو نسيان فمَنّي ومن الشيطان

## الإهداء

إلى من أوصى الله بالإحسان إليهما بعد أن أمرنا بعبادته

﴿وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا﴾

إلى والديّ اللذين لو أفنيتُ عمري في شكرهما ما وقّيت حقهما

أهديكما نجاحي وعجزتي عن شكركما

إلى أولادي

دمتم لي الحياة

## فهرس المحتويات

|    |   |    |
|----|---|----|
| ج  | شكر وتقدير  | ج  |
| ح  | الإهداء   | ح  |
| 1  | المقدمة   | 1  |
| 2  | أهمية الدراسة   | 2  |
| 3  | إشكالية الدراسة   | 3  |
| 4  | صعوبات الدراسة  | 4  |
| 4  | الدراسات السابقة  | 4  |
| 7  | منهجية الدراسة  | 7  |
| 7  | خطة الدراسة   | 7  |
| 9  | المبحث التمهيدي: مفهوم التعيين وطرق شغل الوظيفة في القانون القطري     | 9  |
| 10 | المطلب الأول: التعريف بالتعيين وأساسه القانوني في التشريع القطري      | 10 |
| 16 | المطلب الثاني: طرق شغل الوظيفة العامة في القانون القطري               | 16 |
| 18 | الفصل الأول: الشروط الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة          | 18 |
| 19 | المبحث الأول: الجنسية   | 19 |
| 19 | المطلب الأول: التعريف بالجنسية كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة | 19 |
| 26 | المطلب الثاني: إثبات الجنسية وأسباب فقدها وأثرها على الوظيفة العامة   | 26 |
| 31 | المبحث الثاني: السن   | 31 |

|         |   |
|---------|---|
| 32..... | المطلب الأول: شرط السن في التشريع القطري  |
| 36..... | المطلب الثاني: موقف التشريعات المقارنة من شرط السن                                |
| 38..... | المبحث الثالث: اللياقة الأدبية والطبية  |
| 39..... | المطلب الأول: اللياقة الأدبية   |
| 44..... | المطلب الثاني: اللياقة الطبية   |
| 50..... | المبحث الرابع: القراءة والكتابة   |
| 50..... | المطلب الأول: شرط القراءة والكتابة في القانون القطري                              |
| 52..... | المطلب الثاني: شرط القراءة والكتابة في القانون المقارن                            |
| 54..... | المبحث الخامس: أداء الخدمة العسكرية   |
| 55..... | المطلب الأول: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون القطري                          |
| 56..... | المطلب الثاني: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون المقارن                        |
| 60..... | الفصل الثاني: نظام المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة العامة                    |
| 61..... | المبحث الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان والتمييز بينه وبين طرق التعيين الأخرى |
| 61..... | المطلب الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان                                       |
| 67..... | المطلب الثاني: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان وبين طرق التعيين الأخرى        |
| 72..... | المبحث الثاني: شروط وأنواع المسابقات والامتحانات                                  |
| 72..... | المطلب الأول: شروط المسابقات والامتحانات  |
| 76..... | المطلب الثاني: أنواع المسابقات والامتحانات  |
| 85..... | المبحث الثالث: الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان                  |
| 85..... | المطلب الأول: مبررات خروج بعض الوظائف من نطاق نظام المسابقة والامتحان             |



|  |     |
|--|-----|
| المطلب الثاني: تطبيقات على الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان .         | 89  |
| المبحث الرابع: تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام... | 97  |
| المطلب الأول: مزايا وإيجابيات نظام المسابقة والامتحان .....                            | 97  |
| المطلب الثاني: سلبيات ونقد نظام المسابقة والامتحان.....                                | 101 |
| المبحث الخامس: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية وما لها وما عليها |     |
| .....  | 103 |
| المطلب الأول: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية.....               | 103 |
| المطلب الثاني: تقييم نظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية (ما لها وما عليها)   |     |
| .....  | 107 |
| الخاتمة .....  | 110 |
| النتائج.....   | 110 |
| المقترحات والتوصيات.....   | 113 |
| قائمة المراجع والمصادر .....   | 115 |

## المقدمة

يعتبر الموظفون العموميون أداة الدولة لتحقيق أهدافها؛ فالموظف العام هو كل شخص يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية عامة، ويتم تعيينه بقرار من السلطة المختصة بالتعيين بالطرق والإجراءات التي حددها القانون. في دولة قطر، حدّد قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م الشروط الواجب توافرها في الشخص ليتم تعيينه في وظيفة عامة، وذلك في الفصل الثالث بعنوان التعيين في المواد (6-21). ولاعتبار الموظف العام ممثلاً للدولة والقائم على إنجاز نشاطاتها الرئيسية، وهو المسؤول عن تحقيق المصلحة العامة ورعاية حقوق المواطنين، فقد عمد المشرع على وضع ضوابط ومعايير وشروط يتم بموجبها اختيار من يستحق شغل الوظيفة العامة.

ونظرًا إلى أهمية الوظيفة العامة والدور الفعال للموظف الذي يؤديه في إدارة شؤون الدولة من خلال مرافقها العامة، لذا فإن الدولة، حتى تستطيع ممارسة عملها من خلال أشخاص طبيعيين يقومون بهذه المهمة وهم الموظفون العموميون، يفترض بها أن تتبع الضوابط في عملية التعيين في الوظيفة العامة. ويعتبر التعيين من أهم وأخطر الموضوعات في العمل الإداري التي يمكن أن يشوبها عيب أو انحراف في استعمال السلطة من طرف سلطة التعيين، لذلك أولى المشرع القطري اهتمامًا خاصًا بالتعيين ونظّمه بأحكام قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م، الذي يتناول التعيين، كما تناول الشروط الواجب توافرها في المرشح لشغل الوظيفة العامة<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup> أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري والوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص 65

ويعتبر الموظف العام اللبنة الأساسية التي تقوم عليها عملية تسيير المرافق العامة داخل الدولة لتحقيق أهدافها (المصالح العامة)؛ لذلك فقد أولت التشريعات عناية بالغة بالمعايير والأسس الواجب اتباعها من أجل اختيار أفضل الموظفين جدارة وكفاءهم لشغل الوظائف التي تتلاءم مع مؤهلاتهم وقدراتهم، وخاصة أنه غالبًا ما يتقدم للعمل الحكومي عددٌ يفوق كثيرًا عدد الوظائف الحكومية المتاحة، ومن ثم تثار مشكلة تحديد أسلوب المفاضلة بين المتقدمين للوظيفة، وطرق الاختيار الأمثل الواجب اتباعها للوصول إلى أفضلهم وأكثرهم جدارة.

### أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من أهمية أسلوب المسابقة والامتحان كأحد أساليب التعيين في اختيار من سيتقلد الوظيفة العامة، والذي يُعدّ بدوره من الموضوعات المهمة باعتباره حقًا من الحقوق التي كفلها الدستور؛ حيث نظم المشرع القطري حق تولّي الوظيفة العامة بموجب أحكام قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م، الأمر الذي يؤدي إلى حرص الجهات المعنية في الدولة والقائمة على التعيين بضرورة توفير وظائف للمواطنين.

إضافة إلى ذلك، تتناول الدراسة إجراءات التعيين بأسلوب المسابقة والامتحان، الذي يتطلب توافر الكفاءة والجدارة المطلوبتين فيمن يتقدم لشغل الوظيفة العامة، إلى جانب طرق التعيين الأخرى التي تناولها المشرع القطري، وتستعين ببعض القوانين المقارنة، التي نستعرض فيها أحكام التعيين في الوظائف العامة، حتى نتمكن من معرفة القواعد والقوانين الأفضل في تنظيم طرق التعيين. ويمكن إيجاز أهمية الدراسة في عدة نواحٍ منها:

- التعرف على الأحكام التي تنظم تقلد الوظائف العامة في القانون القطري والقانون المقارن.

- إبراز الآليات المعتمدة من المشرع القطري والكفيلة ببيان شكليات الالتحاق بالوظيفة العامة في القانون القطري.
- التعرف على الشروط العامة للتعين في الوظائف العامة.
- التعرف على الإجراءات والشروط المطلوبة لتقلد بعض الوظائف الخاصة مثل الوظائف القيادية.

### إشكالية الدراسة

تتمحور الإشكالية الجوهرية للدراسة في بيان تحديد المقصود بنظام المسابقة والامتحان كأسلوب من أساليب التعيين في الوظيفة العامة، وكذا الشروط والإجراءات التنظيمية التي تحكم عملية التعيين بهذا الأسلوب في الوظائف العامة، فضلاً عن تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام، من خلال مدى تطابقها مع النصوص التشريعية الواردة ضمن أحكام قانون الموارد البشرية المدنية القطري، إضافة إلى بحث إشكالية توافر الكفاءة والجدارة والمساواة في تولي الوظائف العامة مع الأخذ في الاعتبار حرص المشرع القطري على توافر الوظائف العامة للمواطنين، باعتبار حق التوظيف من الحقوق التي كفلها الدستور الدائم لدولة قطر.

ويمكن تلخيص إشكاليات الدراسة في عدد من التساؤلات التي ستجيب عنها الدراسة، وهي:

- ما هي شروط التعيين في الوظائف العامة وفقاً للقانون القطري؟
- ما هي طرق التعيين في الوظائف العامة وفقاً للقانون القطري؟
- ما هو تعريف نظام المسابقة والامتحان؟

- ما هي الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان؟
- ما مدى كفاية المعالجة التشريعية في القانون القطري لنظام المسابقة والامتحان؟

### صعوبات الدراسة

تمثلت أبرز صعوبات الدراسة في ندرة المراجع التي تعالج إشكاليات الدراسة وفقاً للقانون القطري، وعدم تحديد المشرع القطري بقانون الموارد البشرية المدنية للإجراءات التفصيلية لكيفية إجراء المسابقات والامتحانات.

### الدراسات السابقة

1. صلاح أحمد السيد جودة، "الرقابة القضائية على التعيين: دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه،

كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007م.

نظراً إلى ما تمثله الوظيفة القضائية من أهمية بالغة، باعتبارها حجر الزاوية في صرح العدالة، سلط الباحث الضوء في دراسته على رقابة القضاء الإداري على قرارات التعيين في الوظائف القضائية والصعوبات التي تواجهه، والمتمثلة في سلطة الإدارة التقديرية. وقد تناول الباحث إجراءات التعيين في الوظائف القضائية، والرقابة على قرارات التعيين، وأيضاً على تنفيذ الأحكام القضائية. والملاحظ أن نطاق دراسته يختلف عن نطاق دراستنا الماثلة من حيث القانون محل الدراسة لاقتصار دراسته على قانون العاملين المدنيين في مصر رقم 47 لسنة 1978م، فضلاً عن تركيز الدراسة على الرقابة القضائية.

2. جاكلين تحسين عمرية، "التعيين في الوظيفة الحكومية"، رسالة ماجستير، برنامج

القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2014م.

اهتمت هذه الدراسة بموضوع التعيين في الوظائف العامة من حيث الشروط العامة للتعيين، كشرط السن والجنسية ... إلخ، وطرق اختيار الموظفين والأوضاع الوظيفية للموظف، كفترة الاختبار والترقية. وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج، أبرزها أن حرية الإدارة مقيدة في اختيار الموظفين العموميين، وتشدد القوانين المقارنة في الشروط العامة والخاصة في التعيين، واعتبار المسابقات الوظيفية أكثر عدلاً وإنصافاً في اختيار الموظفين العموميين، واعتبار الحصول على حسن سير وسلوك من الجهات الأمنية مخالفاً للقانون في عملية اختيار الموظفين العموميين. وأوصت الدراسة بوجوب إعطاء الإدارة مرونة أكبر في اختيار الموظفين العموميين، وتفعيل الرقابة الإدارية عند اختيار الموظفين العموميين.

إلا أن دراسة الباحثة تختلف عن دراستنا الماثلة من حيث القانون محل الدراسة، لاقتصار دراستها على قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لعام 1998 المعدل في عام 2005م.

3. أحمد طيرشي، "التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري:

دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة

الجزائر 1، 2016 / 2017م.

اهتمت هذه الدراسة بموضوع التعيين في الوظائف العامة ودعائمه في الفقه الإسلامي والقانون الإداري الجزائري؛ فتطرق إلى الجذور التاريخية لنظام الوظيفة العامة في الحضارات القديمة ومراحل التطور التشريعي للوظيفة في العالم المعاصر ومراحل تطورها في الجزائر، إلى جانب حكم طلب الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي والقانون، وطبيعة الوظيفة العامة فقهاً وقانوناً،

وشروط التعيين في الفقه الإسلامي وطرق التعيين في القانون الجزائري. وخلصت الدراسة إلى أن أن الوظيفة العامة عرفت عدة مراحل في تطورها في شتى الأنظمة القديمة والحديثة، وأن الوظائف العامة تتطلب معرفة تامة بالبيئة التي تعمل فيها، باعتبار الموظف المواطن يعرف بيئته ويقوم بعمله على أكمل وجه. وأوصت الدراسة بضرورة الالتزام بأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في أي تعيينات تتم لاحقاً، وعدم الخروج عن المعايير والشروط الخاصة بذلك، وإعادة النظر في التعيينات المخالفة للقانون. وتطبيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص، من الضروري أن تقوم السلطات الإدارية بالإعلان عن الوظائف الشاغرة بوسائل تجعل الإعلان في متناول المواطنين المعنيين. وتختلف دراسة الباحث عن دراستنا الماثلة من حيث النطاق والقوانين محل الدراسة لاقتصار دراسته على الفقه الإسلامي والقانون الإداري الجزائري.

4. مهند نوح، "آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية

والقانونية، مج 30، العدد 2 (2014م).

اهتمت هذه الدراسة بموضوع آثار التعيين في الوظائف العامة من خلال ضرورة رضا العامل بالتعيين، وذلك تطبيقاً لقاعدة لا إلزام بعملٍ، ووضع العامل تحت التمرين، وذلك قبل تشييته في الوظيفة، وخروج التعيين في الوظيفة العامة من مجال التعاقد، ومن ثم بطلان الروابط العقدية التي يكون محلها التنازل عن اختصاصات الوظيفة.

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، أبرزها أن رضا المخاطب بقرار التعيين هو أثر قانوني مهم لهذا القرار، وأن اشتراط هذا الرضا لنفاذ قرار التعيين هو الذي يجعل التعيين تصرفاً قانونياً موقوفاً على شرطٍ فاسخ بحسب الفقه الأرجح، ووفقاً لاتجاهات القضاء المقارن. كما أوصت

بتعديل قانون العاملين السوري، بحيث تكون مدة التمرين مدة فعلية، أي أن يقضي العامل مدة التمرين كلّها، قبل الحكم على صلاحيته المهنية والوظيفية.

## منهجية الدراسة

اعتمدت الباحثة لتأصيل هذه الدراسة على الأسلوب التحليلي الوصفي، وذلك من خلال استقراء النصوص الواردة في قانون الموارد البشرية المدنية القطري وتحليلها من الوجهة التشريعية، وإسقاطها من الوجهة التطبيقية العملية من خلال الأحكام القضائية الوطنية والمقارنة، وفقاً لمقتضيات مشكلة الدراسة وأهدافها، مع الاعتماد على المنهج المقارن كلما اقتضى الأمر ذلك، بإجراء دراسة مقارنة بين القانون القطري وبعض القوانين الوضعية في التشريعات المقارنة، ليتم من خلالها التوصل إلى أفضل الطرق المستخدمة في اختيار من يتقلد الوظائف العامة، سواء في التشريعات الوطنية أو التشريعات المقارنة.

## خطة الدراسة

تتنظم هذه الدراسة في فصلين ومبحث تمهيدي، إضافة إلى المقدمة والخاتمة بنتائجها وتوصياتها، ويندرج تحت كل فصل عدة مباحث، وكل مبحث بدوره يحتوي على عدة مطالب، كما يلي:

### المقدمة

**المبحث التمهيدي: مفهوم التعيين وطرق شغل الوظيفة في القانون القطري**

المطلب الأول: التعريف بالتعيين وأساسه القانوني في التشريع القطري

المطلب الثاني: طرق شغل الوظيفة العامة في القانون القطري

الفصل الأول: الشروط الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة



المبحث الأول: الجنسية

المبحث الثاني: السن

المبحث الثالث: اللياقة الأدبية والطبية

المبحث الرابع: القراءة والكتابة

المبحث الخامس: أداء الخدمة العسكرية

## الفصل الثاني: نظام المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة العامة

المبحث الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان والتميز بينه وبين طرق التعيين الأخرى

المبحث الثاني: شروط وأنواع المسابقات والامتحانات

المبحث الثالث: الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان

المبحث الرابع: تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة والموظف العام

المبحث الخامس: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية وما لها وما عليها

الخاتمة

النتائج

المقترحات والتوصيات

المراجع

## المبحث التمهيدي

### مفهوم التعيين وطرق شغل الوظيفة في القانون القطري

يعتبر العنصر البشري، وفقاً لمبادئ علم الإدارة، هو الأساس في نجاح أو فشل أي منظمة مهما كان حجمها، وفي هذا يكون العنصر البشري الذي يُتوقع منه أن يكون سبباً في نجاح أي منظمة هو العنصر المدرب الكفاء القادر على أداء عمله والقيام بواجبه على أكمل وجه<sup>(2)</sup>. وحيث إن الالتحاق بالوظيفة العمومية يكون عن طريق التوظيف، وهذه العملية تعتبر إجراءً قانونياً يُحسم بالتعيين في الوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>؛ لذا يتناول هذا المبحث التمهيدي التعريف بالتعيين وبيان أساسه القانوني، ثم توضيح طرق شغل الوظيفة، وذلك في ضوء التشريع القطري، وفيما يلي بيان ذلك في المطلوبين التاليين:

المطلب الأول: التعريف بالتعيين وأساسه القانوني في التشريع القطري.

المطلب الثاني: طرق شغل الوظيفة العامة في القانون القطري.

---

<sup>2</sup> هايل عبد المولى طشطوش، أساسيات في القيادة والإدارة، دار الكندي، إربد، 2008م، ص 81.

<sup>3</sup> عبد القادر باينة، الوسائل البشرية للنشاط الإداري، منشورات زاوية للفن والثقافة، الرباط، 2006م، ص 23.

## المطلب الأول: التعريف بالتعيين وأساسه القانوني في التشريع القطري

نتناول في هذا المطلب المقصود بالتعيين في الوظائف العامة وفق ما ورد في أحكام قانون الموارد البشرية القطري رقم (15) لسنة 2016م، ثم نتناول بشيء من التفصيل المقصود بالموظف العام في الوظيفة العامة، وذلك على النحو التالي:

### أولاً: مفهوم التعيين في الوظيفة العامة

تُعرف 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>(4)</sup>. وتعرف أيضاً بأنها "مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة، وغير ذلك من الظروف الشخصية"<sup>(5)</sup>.

أما المشرع القطري، فقد عرّف الوظيفة العامة في قانون الخدمة المدنية القطري الملغى رقم (1) لسنة 2001م، حيث نصت المادة (3/1) منه على أن "الوظيفة هي مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والحقوق التي يحددها القانون واللوائح المنفذة له تقابلها درجة مالية بجدول الدرجات والرواتب المرفق بهذا القانون"، إلا أنه لم يتطرق إلى تحديد المقصود بالوظيفة العامة في قانون الموارد البشرية المدنية القطري الحالي رقم (15) لسنة 2016م، مكتفياً بتعريف الموظف في المادة (8/1).

<sup>4</sup> طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1985م، ص 276.

<sup>5</sup> محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م، ص 20.

وحيث إن التعيين هو إحدى أدوات التوظيف في الوظيفة العامة، الذي يعرف (أي التوظيف) بأنه "توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة، واللجوء إلى مصادر توفر هذه المواد بمختلف الوسائل لتتمكن من اختيار وتعيين الأشخاص للعمل"<sup>(6)</sup>. ولذلك يعرف بعض الفقهاء التعيين بأنه "إجراء إداري تتخذه جهة مختصة يتم بمقتضاه إسناد وظيفة عامة من وظائف الدولة إلى شخص معين"<sup>(7)</sup>. في حين يعرفه آخرون بأنه "تقلد الوظيفة العامة، سواء كان ذلك افتتاحًا لرابطة جديدة بين الموظف والدولة أم كان إعادة لها بالنسبة لمن انقطعت خدمته"<sup>(8)</sup>.

ويعرف أيضًا فقهاء آخرون التعيين بأنه "إجراء أساسي لإضفاء طابع الاستقرار والديمومة على المنصب الإداري، كعناصر ضرورية لإثبات الانتماء إلى الوظيفة العمومية، واكتساب الصفة كما أنها مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بمبدأ استمرارية المرفق العام"<sup>(9)</sup>، وعرف التعيين أيضًا بأنه "الإجراء الذي تتخذه الإدارة بقصد إسناد وظيفة ما للموظف"<sup>(10)</sup>.

---

<sup>6</sup> رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005م، ص 205. ويعرف التوظيف بأنه: "الوظيفة الشاملة لكل وظائف المستخدمين؛ فهي البحث والتقيب عن مصادر الأفراد، ثم تعيين العناصر المتميزة، واستقطابها للالتحاق بالمنظمة وترغيبها للبقاء فيها". وقيل إنه "عبارة عن سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد واختيارهم"، للمزيد ينظر: سلوى تيشات، "أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المؤسسات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2011م، ص 12

<sup>7</sup> موريس نخلة، القاموس القانوني الثلاثي: قاموس قانوني موسوعي شامل ومفصل، عربي - فرنسي - إنكليزي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م، ص 517.

<sup>8</sup> محمود عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1972م، ص 207.

<sup>9</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010م، ص 208.

<sup>10</sup> محمد على بدير ومهدي ياسين السلامي وعصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011م، ص 302.

وحيث يعتبر التعيين الخطوة الأولى في الوظائف العامة، فإن الباحثة تعرّف التعيين في الوظائف العامة بأنه "قيام السلطة المختصة بإسناد وظيفة ما إلى شخص ما يتوافر فيه شروط شغلها، ويتولى مهامها".

### ثانياً: تعريف الموظف العام

وقد عرفه المشرع القطري بقوله "الموظف: كل من يشغل إحدى الوظائف طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية"<sup>(11)</sup>.

في حين عرفه المشرع الفرنسي بطريقة غير مباشرة في المادة (2) من القانون رقم 84-16 على النحو التالي: "تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص الخاضعين لأحكام الباب الأول من نظام الخدمة المدنية والمعينين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة". ومن ثم، فإن المشرع الفرنسي اعتمد عنصرين أساسيين في تعريفه للموظف العام، وهما: 1- **شغل** وظيفة دائمة. 2- أن تكون الوظيفة مثبتة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة ومؤسساتها العامة.

أما القضاء الفرنسي فقد عرف الموظف العمومي بأنه "كل من تناط به إحدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظيفته إحدى السلطات الثلاث، سواء كان مستخدماً حكومياً أو غير مستخدم، براتب أو بغير راتب، وإنما يشترط أصلاً أن تكون وظيفته في نطاق شؤون الدولة، ويكون اختصاصه يؤول إليه ويسند بطريقة الإنابة أو بطريقة التعيين على مقتضى أحد النصوص الدستورية أو التشريعية، أو من المعينين في وظيفة حكومية تابعة لإحدى الوزارات أو الهيئات أو المؤسسات العامة، وإن

---

<sup>11</sup> ينظر في ذلك نص المادة (1) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، الميزان، 2016/11/6م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3CHkLZd>

كان من ذوي المرتبات أن يكون مقيدًا في إحدى درجات الكادر أو ما يقوم مقامه في نطاق ميزانية الدولة<sup>(12)</sup>.

### ثالثًا: الأساس القانوني للتعين في الوظيفة العامة

أشارت مواد الدستور القطري إلى طبيعة الوظائف العامة والجهة المسؤولة عن تعيين الموظفين وعزلهم متى كان التعيين والعزل لا يدخلان في اختصاص الأمير؛ إذ تنص المادة (54) من الدستور القطري على أن "الوظائف العامة خدمة وطنية، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها"<sup>13</sup>. وتنص المادة (67) من الدستور نفسه بشأن الجهة المسؤولة عن تعيين الموظفين في دولة قطر على أنه "يباشر الأمير الاختصاصات التالية: [...] 4. تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين وإنهاء خدماتهم وفقًا للقانون".

وتنص المادة (121) من الدستور نفسه على أنه "يناط بمجلس الوزراء، بوصفه الهيئة التنفيذية العليا، إدارة جميع الشؤون الداخلية والخارجية التي يختص بها وفقًا لهذا الدستور وأحكام القانون [...] 6. تعيين الموظفين وعزلهم متى كان التعيين والعزل لا يدخلان في اختصاص الأمير، أو في اختصاص الوزراء وفقًا للقانون".

ويخضع تعيين الموظفين لقانون إدارة الموارد البشرية رقم (15) لسنة 2016م<sup>(14)</sup>، وفي ذلك قضت محكمة التمييز القطرية بأن "قانون إدارة الموارد البشرية هو الشريعة العامة المنطبقة على كافة

<sup>12</sup> مشار إليه لدى: سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م، ص 27.

<sup>13</sup> "إصدار الدستور الدائم لدولة قطر"، الميزان، 2004/6/8م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3I7dSSa>

<sup>14</sup> ويُسْتثنى من تطبيق أحكام هذا القانون، في حدود ما نصت عليه أنظمة توظيفهم، الفئات الآتية: 1- القضاة ومساعدو القضاة وأعضاء النيابة العامة ومساعدو النيابة العامة، 2- موظفو الديوان الأميري، 3- موظفو السلكين الدبلوماسي

الموظفين المدنيين العاملين بالوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة، عدا الفئات المستثناة الواردة بالنص على سبيل الحصر في حدود ما تنفرد به لوائهم الخاصة والمنظمة لكافة شؤونهم وعلاقتهم اللائحية بالجهات التي يعملون بها ابتداءً بالتعيين، ومرورًا بالنقل والترقي والمرتبات والإجازات أيًا كان نوعها، وختامًا بالاستقالة أو انتهاء الخدمة أو إنهاؤها<sup>(15)</sup>.

وينظم التعيين الفصل الثالث من قانون إدارة الموارد البشرية رقم (15) لسنة 2016م والمعنون بالتعيين (المواد 6-21)، وتتص المادة (7) من هذا القانون على أنه "تُشغل الوظائف بالتعيين أو الترقيّة أو النقل أو الندب أو الإعارة، مع مراعاة توافر شروط شغل الوظيفة"<sup>(16)</sup>.

وقد فرق قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم (15) لسنة 2016م بين أداة التعيين وسلطة التعيين؛ ففيما يخص أداة التعيين فقد حددها في الآتي:

1. بقرار من الأمير أو بمرسوم أو بقرار من السلطة المختصة بالتعيين.
2. بموجب عقد توظيف وفقاً للقانون ولائحته التنفيذية.
3. بعقد توظيف خاص، استثناءً من جدولي الدرجات والرواتب المرفقين بهذا القانون، وذلك لتعيين ذوي الخبرة والكفاءة المتميزة أو التخصصات النادرة، ويكون التعيين في هذه الحالة بموافقة رئيس مجلس الوزراء.

---

والقنصلي، 4- أعضاء هيئة التدريس الجامعي، 5- موظفو قطر للبترول، 6- موظفو جهاز قطر للاستثمار، 7- موظفو ديوان المحاسبة. ينظر: المادة (2) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.<sup>15</sup> حكم محكمة التمييز القطرية، حكم إداري، الطعن رقم 236 لسنة 2015، جلسة 2016/1/19م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3q0pzUA>

<sup>16</sup> والجدير بالذكر أن المادة (6) من "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق، تتص على أن: "يكون التعيين في الوظائف في حدود الاحتياجات الفعلية للجهة الحكومية، ولا يجوز التعيين إلا في وظيفة شاغرة، وتكون الأولوية في التعيين للباحثين عن عمل المقيدة أسماؤهم لدى الوزارة".

4. بعقد مؤقت بمكافأة مقطوعة لمدة لا تجاوز ستة أشهر قابلة للتجديد لمدة أخرى مماثلة، على أن يكون تعيين الموظفين غير القطريين بموجب عقود توظيف<sup>(17)</sup>، كما أجاز القانون المشار إليه للجهة الحكومية شغل بعض الوظائف بنظام الدوام الجزئي وفقاً للشروط والضوابط التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء<sup>(18)</sup>.

**أما سلطة التعيين في الوظائف، فقد حددها قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م فيما يلي:**

1. قرار من الأمير، في الوظائف المنصوص على أن يكون التعيين فيها بهذه الأداة في قوانين خاصة.
2. مرسوم، في وظائف وكلاء الوزارات والوظائف المنصوص على أن يكون التعيين فيها بمرسوم في قوانين خاصة.
3. قرار من رئيس مجلس الوزراء، في وظائف وكلاء الوزارات المساعدين أو الوظائف المنصوص على أن يكون التعيين فيها بهذه الأداة في قوانين خاصة.
4. قرار من الرئيس، في وظائف الدرجة الممتازة فما دونها، أو بموجب عقد توظيف يحرر مع الموظف<sup>(19)</sup>.

<sup>17</sup> ينظر في ذلك نص المادة (9) من: المرجع السابق.

<sup>18</sup> ينظر في ذلك نص المادة (11) من: المرجع نفسه.

<sup>19</sup> "وذلك مع مراعاة أحكام هذا القانون والهيكلين التنظيمي والوظيفي المعتمدين للجهة ودليل وصف وتصنيف وترتيب الوظائف العامة، وتلتزم الإدارة بموافاة الإدارة المختصة بصورة من قرار التعيين أو عقد التوظيف أو أي تعديل يطرأ على العقد مرفقاً به كافة المستندات والبيانات اللازمة للتعين خلال أسبوع من تاريخ صدور القرار أو توقيع العقد، وللإدارة المختصة الاعتراض على القرار أو العقد إذا كان مخالفاً للقوانين واللوائح المعمول بها، خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره، ويعتبر القرار أو العقد في هذه الحالة كأن لم يكن". المادة (12) من: ال مرجع نفسه.



وعلى كل فإن تعيين الموظفين يجب أن يكون وفقاً لمبدأ المساواة بين المواطنين، إعمالاً للمادتين (34، و35) من الدستور القطري؛ إذ تنص المادة (34) منه على أن: "المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات العامة". وتنص المادة (35) منه على أن: "الناس متساوون أمام القانون. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين"<sup>(20)</sup>.

### المطلب الثاني: طرق شغل الوظيفة العامة في القانون القطري

نظّم قانون الموارد البشرية القطري رقم (15) لسنة 2016م طرق شغل الوظيفة العامة في دولة قطر، في أربعة عشر فصلاً، بواقع 133 مادة. وبين أن الموظفين العموميين هم الموظفون المدنيون بالوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة (المادة 2-إصدار)، واستثنى من تطبيق هذا القانون عليه الفئات السبع التي خص بها بقرار أو بمرسوم خاص من الأمير أو من ينوب عنه. وجعل من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية المنظم الرئيس للوظيفة العامة وأن تتعاون معها الجهات ذات العلاقة بتزويدها بكافة بيانات الموارد البشرية (المادة 3-إصدار).

خص القانون الفصل الثالث بإحدى طرق شغل الوظيفة العامة، وهي التعيين، وحدد في المادة (6) الأولوية في التعيين، قبل التطرق إلى الشروط التفصيلية مثل الجنسية والسن ... إلخ، للباحثين عن عمل المقيدة أسماؤهم لدى الوزارة. وفي المادة (7) فصل طرّقاً أخرى بجانب التعيين لشغل الوظيفة العامة بنصه "تشغل الوظائف بالتعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة". وفي

---

<sup>20</sup> لمزيد عن مبدأ المساواة في التعيين، ينظر: سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005م، ص 230؛ أيضاً: أشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م، ص 45.

المادة (8) تعرّض لطريقة من طرق التعيين، إلا أنه لم يُسمّها حرفياً، وهي المسابقة والامتحان، بنصه "يكون الاختيار لشغل الوظائف بالتعيين على أساس الجدارة وعن طريق الإعلان". وفي البند (4) من المادة (13) حدّد من الشروط لشغل الوظيفة العامة، بجانب الشروط الخمسة التي يتناول بالشرح والتفصيل الفصل الأول، "أن يجتاز الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي تقرها الجهة الحكومية".

وبطبيعة الحال، لا يمكن ونحن نتحدث عن نظام المسابقة أو الامتحان كطريقة لشغل الوظائف العامة أن نهمل القول بأن من يشغل الوظيفة بهذا الأسلوب يتعين أن تتوفر فيه بداية شروط شغل الوظيفة، وهذا ما سوف نتناوله في الفصل الأول (الشروط الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة) ثم نظام المسابقة والامتحان للتعيين في الوظيفة العامة (الفصل الثاني)، وذلك كله في ضوء التشريع القطري.

## الفصل الأول

### الشروط الواجب توافرها للتعين في الوظيفة العامة

يستعرض هذا الفصل الشروط الواجب توافرها للتعين في الوظيفة العامة من خلال خمسة مباحث. يتناول المبحث الأول شرط الجنسية، كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة، كما نظمته قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، ويبيّن المقصود بالجنسية وأهميتها، من خلال قانون الجنسية القطري رقم (38) لسنة 2005م، والدستور الدائم لدولة قطر الصادر عام 2004م والنافذ عام 2005م، ويستعرض الأحكام المتعلقة بالجنسية في القانون القطري والقانون المقارن، ويتناول بالمبحث إثبات الجنسية من حيث أسباب فقدها وأثرها على الوظيفة العامة. ثم يتناول المبحث الثاني شرط السن وفقاً للقانون القطري، ويستعرض أحكام القوانين المقارنة. في حين يتطرق المبحث الثالث إلى شرط اللياقة الأدبية والطبية للتعين في الوظيفة العامة في دولة قطر وصوره، وموقف القانون القطري من هذا الشرط. أما المبحث الرابع فيفصّل في شرط القراءة والكتابة للتعين في الوظيفة العامة، في القانون القطري والمقارن. وأخيراً يتناول المبحث الخامس شرط أداء الخدمة العسكرية للتعين في الوظيفة العامة، في القانون القطري والمقارن. وتتنظم المباحث الخمسة في هذا الفصل كما يلي:

المبحث الأول: الجنسية.

المبحث الثاني: السن.

المبحث الثالث: اللياقة الأدبية والطبية.

المبحث الرابع: القراءة والكتابة.

المبحث الخامس: أداء الخدمة العسكرية.

## المبحث الأول: الجنسية

يتناول هذا المبحث المقصود بالجنسية كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة في القانون القطري، وكيفية إثباتها وأسباب فقدانها وأثر ذلك على الوظيفة العامة؛ وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التعريف بالجنسية كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: إثبات الجنسية وأسباب فقدانها وأثرها على الوظيفة العامة.

### المطلب الأول: التعريف بالجنسية كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة

يبيّن هذا المطلب المقصود بالجنسية وأهميتها كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة، وموقف القانون القطري والقانون المقارن من ذلك؛ من خلال العنصرين التاليين:

أولاً: مفهوم الجنسية وأهميتها كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة

ثانياً: أحكام الجنسية في القانون القطري والمقارن.

### أولاً: مفهوم الجنسية وأهميتها كشرط من شروط التعيين في الوظيفة العامة

في سياق أن الجنسية رابطة سياسية وقانونية بين الدولة والفرد، وفي أن الدولة حرة في تنظيم مادة جنسيتها، فهي أيضاً حريصة على أن تؤكد ولاء الفرد للدولة من خلال جعل الجنسية شرطاً لتولّي مواطنيها الوظائف العامة، لذا تعدّ الجنسية من الشروط الضرورية للتوظيف والتعيين في الوظائف العامة في أي دولة، ولا تخرج دولة قطر عن هذا السياق؛ باعتبار أن مواطني الدولة هم أقدر على تحمّل أعباء الوظيفة والتعامل مع الجمهور مقارنةً بالأجنبي، لذلك تنص المادة (13) من قانون

الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م على أنه "يشترط في من يُعيّن في إحدى الوظائف: 1. أن يكون قطرياً الجنسية، فإن لم يوجد فتكون الأولوية لأبناء القطرية المتزوجة من غير قطري، ثم الزوج غير القطري المتزوج من قطرية أو قطري، ثم مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ثم مواطني الدول العربية، ثم الجنسيات الأخرى".

في حين تنص المادة (18) من القانون ذاته على أنه "يُعيّن الموظف غير القطري وفقاً لدليل وصف وتصنيف وترتيب الوظائف العامة، ويجوز للجهة الحكومية وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة منحه علاوة استثنائية على ألا يتجاوز الراتب الإجمالي للموظف نهاية المربوط في جدول الدرجات والرواتب رقم (2) المرفق بهذا القانون"<sup>(21)</sup>.

وهناك من التشريعات الأجنبية التي أخذت بهذا الشرط، حيث جعلت المملكة المتحدة (إنجلترا) الجنسية شرطاً لتولّي الوظائف العامة، إذ لا يُعيّن في الوظائف العامة فيها إلا حاملو جنسيتها، ويجوز على سبيل الاستثناء تعيين الأجنبي بعقد مؤقت في حالة توفّره على مؤهل أو خبرة خاصة<sup>(22)</sup>، كما ورد هذا الشرط في المادة (14) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م.

ومن الأهمية التي تبلغها الجنسية باعتبارها رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة كما سبق، فإنها تعتبر معياراً أساسياً للترقية بين المواطن والأجنبي<sup>(23)</sup>؛ ولذلك كان للقانون الذي ينظمها صفة دستورية.

<sup>21</sup> "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.

<sup>22</sup> محمد عبد العال السناري، أصول القانون الإداري: دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م، ص 248.

<sup>23</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري: ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006م، ص 96؛ محمد فوزي نويجي وعبد الحفيظ الشيمي وإسلام إبراهيم شيحا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، وفقاً لأحكام القانون رقم 15 لسنة 2016، منشورات جامعة قطر، الدوحة، 2018م، ص 66.

وفي هذا نصت المادة (41) من الدستور الدائم لدولة قطر لعام 2004م على أن "الجنسية القطرية وأحكامها يحددها القانون، وتكون لتلك الأحكام صفة دستورية"<sup>(24)</sup>. كما نظم قانون الجنسية القطري رقم (38) لسنة 2005م أحكام الجنسية المختلفة، سواء الأصلية أو المكتسبة، وحالات سحبها وإسقاطها وردّها؛ فأكدت نصوص القانون أنه لا يجوز التسوية بين من اكتسب الجنسية القطرية وبين قطري الأصل، بالنسبة إلى حق شغل الوظائف العامة أو العمل عمومًا، 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>(25)</sup>. وقد عرّف قانون الجنسية القطرية رقم 2 لسنة 1961، ثم قانون رقم (38) لسنة 2005م بشأن الجنسية القطرية "القطريون أساسًا هم المتوطنون في قطر قبل سنة 1930 ميلادية وحافظوا على إقامتهم العادية فيها، واحتفظوا بجنسيتهم القطرية حتى تاريخ العمل بالقانون رقم (2) لسنة 1961"<sup>(26)</sup>.

والملاحظ لدى الباحثة أن شروط الحصول على الجنسية تتضمن الكثير من الضوابط اللازمة ومنها أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة، ولم يسبق إدانته بحكم نهائي في قطر أو في الخارج في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وأن يكون ملماً باللغة العربية إلمامًا كافيًا<sup>(27)</sup>.

---

<sup>24</sup> "إصدار الدستور الدائم لدولة قطر"، مرجع سابق؛ وينظر أيضًا: محكمة التمييز القطرية، الدائرة المدنية والتجارية، حكم مدني، طعن رقم 555 لسنة 2018، جلسة 2019/2/19م.

<sup>25</sup> ينظر في ذلك نص المادة (16) من: "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، الميزان، 2005/10/30م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3t7uIvK>

<sup>26</sup> ينظر في ذلك المادة (1)، في: المرجع السابق.

<sup>27</sup> ينظر في ذلك نص المادة (2) من: المرجع نفسه؛ وأيضًا: حكم محكمة التمييز القطرية، المواد الجنائية، رقم 89 / 2016، جلسة 2016/11/21م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3JaQ9Sg>

ويؤدي القطري المتجنس حال منحه الجنسية يمينًا أمام أحد قضاة المحكمة الابتدائية، بالصيغة التالية "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصًا لدولة قطر ولأمير وأن أحترم قوانين الدولة وأنظمتها وأن أخدم وطني بشرف وضمّة وإخلاص وأن أحافظ على أمنه واستقراره"<sup>(28)</sup>.

وتنشأ لجنة تسمى "اللجنة الدائمة لشؤون الجنسية" يصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها والإجراءات التي تتبّع أمامها قرار من الأمير<sup>(29)</sup>، ولا يعد دليلًا على التمتع بالجنسية القطرية حمل جواز سفر قطري أو البطاقة الشخصية<sup>(30)</sup>.

وقد اشترط المشرع القطري في قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م، فيمن يُعيّن في إحدى الوظائف أن يكون قطريًا الجنسية كقاعدة عامة، وفي غير ذلك رتب أولويات للوظيفة فيمن يكونون غير قطريين، وأعطى الحق لخمس فئات تعد استثناءً من القاعدة، وهذه الفئات على النحو التالي:

1. أبناء القطرية المتزوجة من غير قطري.
2. الزوجة أو الزوج غير القطريين المتزوجين من قطري أو قطرية.
3. مواطنو دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.
4. مواطنو الدول العربية.
5. أصحاب الجنسيات الأخرى<sup>(31)</sup>.

---

<sup>28</sup> ينظر في ذلك نص المادة (19) من: "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، مرجع سابق.

<sup>29</sup> ينظر في ذلك نص المادة (20) من: المرجع السابق.

<sup>30</sup> ينظر في ذلك نص المادة (22) من: المرجع نفسه؛ وأيضًا المادة الخامسة من: "مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993 بشأن جوازات السفر"، الميزان، 1993/8/4م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3pWI784>

<sup>31</sup> ينظر في ذلك نص المادة (13) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.

وقد استثنى المشرع القطري بعض الفئات التي يجوز بقرار أميري منحهم الجنسية القطرية، وهم:

1. من أدى خدمات جليلة للدولة.

2. من يمتاز بكفاءة خاصة تحتاج إليها الدولة.

3. الطلاب النابغون ذوو القدرات العلمية الواعدة.

ولاعتبار المصلحة العامة يجوز منحهم الجنسية القطرية مع حق احتفاظهم بجنسية بلدهم

الأصلي<sup>(32)</sup>.

### ثانياً: أحكام الجنسية في القانون القطري والمقارن

متى اكتسب شخص ما الجنسية القطرية فإنه يتمتع بالحقوق ذاتها التي يتمتع بها المواطن القطري

في الوظيفة العامة، ومنها الحق في الحصول على المعاش؛ ولو اكتسب الجنسية بعد إنهاء الخدمة،

وفي ذلك تنص المادة الثانية من القانون رقم (24) لسنة 2002م بشأن التقاعد والمعاشات: "تسري

أحكام هذا القانون على: 1. الموظفين القطريين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ويشغلون

وظائف دائمة، 2. الموظفين والعاملين القطريين في الهيئات والمؤسسات العامة والشركات المساهمة

وغيرها التي يصدر بتحديدتها قرار من مجلس الوزراء"، في حين تنص المادة الثالثة منه على أن

"تطبق أحكام هذا القانون على من انتهت خدمته قبل العمل به وتقاضى المكافأة إذا توافر بشأنه

الشرطان التاليان: 1. أن يتقدم بطلب بذلك للهيئة خلال مدة لا تجاوز سنة من تاريخ العمل بهذا

القانون، 2. أن يؤدي الاشتراكات المقررة عن مدة الخدمة السابقة، ويتم تسديدها وفقاً لأحكام

المادتين (20) و(21) من هذا القانون. وتسري أحكام هذه المادة على المستحقين عن

<sup>32</sup> ينظر في ذلك نص المادة (6) من: "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، مرجع سابق.



صاحب المعاش"، وتنص المادة الرابعة على أن "تسري أحكام هذا القانون على الفئتين التاليتين:  
1. المحالين إلى التقاعد قبل تاريخ العمل به، 2. الموظفين والعاملين الخاضعين لنظم تقاعد  
ومعاشات خاصة تقرر مزايا أفضل لهم"<sup>33</sup>.

ومفاد هذه النصوص المتتابعة مجتمعة أن المشرع - وفي خصوص القطري الذي اكتسب الجنسية  
بعد انتهاء صفته الوظيفية - لم يحظر استفادته من القانون، ولذا يحق له الاستفادة منه والحصول  
على معاش تقاعدي إذا كان من العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية، ويشغل وظيفة  
دائمة، أو أن يكون عاملاً بإحدى الهيئات والمؤسسات العامة والشركات المساهمة وغيرها التي  
يصدر بتحديداتها قرار من مجلس الوزراء ولم يكن من بين الأشخاص الذين استثناءهم المشرع من  
الخضوع لأحكامه وفقاً لنص المادة الرابعة من القانون، بشرط اتباع ما نصت عليه المادة الثالثة  
من القانون المذكور بأن يتقدم بطلب للهيئة في مدة لا تجاوز سنة من تاريخ العمل بالقانون، وأن  
يؤدي الاشتراكات المقررة عن مدة الخدمة السابقة ويتم تسديدها وفقاً لأحكام المادتين (20) و(21)  
من القانون، ويؤيد هذا النظر ما أورده المشرع في المادة (21) منه من أحقية الموظف الموجود  
في الخدمة واكتسب الجنسية القطرية جاز له أن يطلب حساب كل أو بعض مدة خدمته السابقة  
على اكتسابه الجنسية ضمن مدة خدمته، وهذا يُفصح عن اتجاه المشرع لاستفادة كافة القطريين  
من أحكام القانون، وإذ التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر الصحيح في القانون، فإن النعي يكون  
على غير أساس<sup>(34)</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

<sup>33</sup> قانون رقم (24) لسنة 2002 بشأن التقاعد والمعاشات"، الميزان، 2002/8/6م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/35Li0KB>

<sup>34</sup> حكم محكمة التمييز القطرية، تمييز مدني، الطعن رقم 98 لسنة 2011، جلسة 2011/12/6م.

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 شخص كان، فتعيين أبناء البلد لشغل هذه الوظائف يضمن المحافظة على أسرارها. وفي هذا يقتصر شغل الوظائف العامة في أغلب تشريعات دول العام على مواطني الدولة دون الأجانب<sup>(35)</sup>.

وفي بعض التشريعات العربية تسمح بتوظيف أي شخص شرط أن يكون حاصلًا على جنسية بلد عربي وهذا ما أخذ به المشرع القطري. في حين تأخذ دول أخرى بنظام المعاملة بالمثل، فلا تسمح بتوظيف أي شخص عربي إلا إذا كانت الدولة تعامل رعاياها بالمثل، ومنها جمهورية مصر العربية، حيث نصت المادة (14) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م على أنه "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>36</sup>.

فتحقيقاً لمبدأ القومية والوحدة العربية، يعامل المتمتع بجنسية أخرى لإحدى الدول العربية معاملة المصري في تولي الوظائف العامة، بشرط أن تُعامل دولته المصري المعاملة نفسها. ويتم إثبات الجنسية بالبطاقة أو جواز السفر بالنسبة إلى المتمتعين بجنسية إحدى الدول العربية التي ينطبق عليها شرط المعاملة بالمثل، ويتم إثبات ذلك بخطاب معتمد من وزارة الخارجية المصرية بتوافر شرط المعاملة بالمثل بالنسبة إلى جنسية إحدى الدول العربية<sup>(37)</sup>. ويعدّ شرط المعاملة بالمثل أحد

<sup>35</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004م، ص 608.

<sup>36</sup> قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016، "الجريدة الرسمية (مصر)، العدد 43 مكرر (أ)، 2016/11/1م، متوفر

إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MN93Rm>

<sup>37</sup> محمد أنس قاسم جعفر وعبد العظيم عبد السلام، النشاط الإداري، الضبط الإداري، المرافق العامة، القرارات الإدارية، الحقوق الإدارية، الوظيفة العامة، الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، [د. ت.].، ص 364.

مبادئ القانون الدولي، ومن شأنه تدعيم حريات وحقوق المواطنين وتقوية علاقة المواطن بوطنه واعتزازه وانتمائه إليه، ويسري ذلك على منح التأشيرات والسماح بالعمل في القطاع العام والخاص وحق انتقال الأموال واستثمارها في الدول الأجنبية<sup>(38)</sup>.

### **المطلب الثاني: إثبات الجنسية وأسباب فقدانها وأثرها على الوظيفة العامة**

يتناول هذا المطلب كيفية إثبات الجنسية من خلال القانون الذي ينظم إصدار جوازات السفر القطرية، والصادر بموجب المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993م، وقانون الجنسية القطري رقم (38) لسنة 2005م، وأسباب فقد الجنسية وأثر ذلك على الوظيفة العامة، وذلك في العنصرين التاليين:

أولاً: إثبات التمتع بالجنسية القطرية.

ثانياً: أثر فقد الجنسية على الوظيفة العامة.

#### **أولاً: إثبات التمتع بالجنسية القطرية**

تنص المادة (5) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993 بشأن جوازات السفر على أن: "تصرف جوازات السفر لمن يتمتعون بالجنسية القطرية وفقاً لأحكام القانون، وفي جميع الأحوال لا يعد جواز السفر القطري دليلاً على اكتساب حامله الجنسية القطرية".

في حين تنص المادة (17) من ذات المرسوم بقانون على أنه "أ- يجوز لوزارة الداخلية، لأسباب قوية يقدرها، رفض منح جوازات السفر أو وثائق السفر أو تذاكر المرور أو ما يماثلها، أو رفض

<sup>38</sup> سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م، ص 257.

تجديدها، أو سحبها بعد إصدارها. كما يجوز لذات الأسباب، لوزير الخارجية، رفض منح جوازات السفر الدبلوماسية والخاصة أو لمهمة، أو رفض تجديدها، أو سحبها بعد إصدارها. ب- يخطر الطالب بقرار الرفض أو السحب بخطاب مسجل، ويجوز له التظلم منه أمام ذات الجهة التي أصدرته في خلال ثلاثين يومًا من تاريخ الإخطار، ويكون قرارها نهائيًا وغير قابل للطعن فيه أمام أي جهة قضائية أو إدارية<sup>(39)</sup>.

أما قانون رقم (38) لسنة 2005م بشأن الجنسية القطرية فتتص المادة (22) منه على أنه "لا يعتبر جواز السفر أو البطاقة الشخصية دليلًا على التمتع بالجنسية القطرية، ويتعين عند المنازعة إثبات توافر أركان وشروط هذه الجنسية بوسائل الإثبات المقبولة قانونًا"<sup>40</sup>.

ومن النصوص السابقة، يتضح أن إثبات توافر أركان وشروط التمتع بالجنسية القطرية يكون - عند المنازعة - وفقًا لوسائل الإثبات المقبولة في القانون القطري، ومن بينها جواز السفر أو البطاقة الشخصية، وإن كان كل منهما لا يعدّ قرينة قاطعة على التمتع بهذه الجنسية.

وفي حكم محكمة التمييز القطرية، المواد الجنائية رقم: 89 / 2016، ما نصه: "لما كانت المادة الثانية من قانون الجنسية لدولة قطر رقم (38) لسنة 2005م قد نصت على أنه 'يجوز بقرار أميرى منح الجنسية القطرية لغير القطري إذا توفرت فيه الشروط التالية: 1- أن يكون قد جعل، بطريق مشروع، إقامته العادية في قطر لمدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة متتالية سابقة على تاريخ تقديم طلب الحصول على الجنسية، ولا يخلّ بالتتالي الزمني خروج طالب الجنسية من قطر لمدة لا تزيد على شهرين في السنة مع احتفاظه بنية العودة، وفي جميع الأحوال تستتزل هذه المدة من حساب مدة إقامته في قطر. وإذا غادر طالب الجنسية قطر بعد تقديمه طلب الحصول على

<sup>39</sup> "مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993 بشأن جوازات السفر"، الميزان، 4/8/1993م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/35Nd4oy>

<sup>40</sup> "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، مرجع سابق.

الجنسية لمدة تزيد على ستة أشهر، جاز لوزير الداخلية أن يعتبر مدة إقامته السابقة في قطر كأن لم تكن. 2- أن يكون له وسيلة مشروعة للرزق تكفي لسد حاجاته. 3- أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة، ولم يسبق إدانته بحكم نهائي في قطر أو في الخارج في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة. 4- أن يكون ملماً باللغة العربية إلماماً كافياً. ويراعى في تطبيق قواعد منح الجنسية القطرية طبقاً لهذه المادة إعطاء أولوية لمن كانت أمه قطرية. ويعتبر قطرياً بالتجنس من ولد في قطر أو في الخارج لأب قطري بالتجنس، ويكون في حكم المتجنس من ولد في قطر لأبوين مجهولين، ويعتبر اللقيط مولوداً في قطر ما لم يثبت العكس. كما جرى نص المادة السادسة من ذات القانون على أنه 'استثناءً من أحكام المادتين (2)، (18) من هذا القانون، يجوز بقرار أميري منح الجنسية القطرية لمن أدى خدمات جليلة، أو من يمتاز بكفاءة خاصة تحتاج إليها الدولة، أو الطلاب النابغين ذوي القدرات العلمية الواعدة، ويجوز بناء على مقتضيات المصلحة العامة أن يقتصر منح الجنسية القطرية في هذه الحالة على الشخص وحده مع احتفاظه بجنسيته الأصلية'. وكانت المادة (22) من ذات القانون قد نصت على أنه 'لا يعتبر جواز السفر أو البطاقة الشخصية دليلاً على التمتع بالجنسية القطرية، ويتعين عند المنازعة إثبات توافر أركان وشروط هذه الجنسية بوسائل الإثبات المقبولة قانوناً'. وكان البين من المفردات - المضمومة - أن الطاعن قد أرفق صورة ضوئية من أحد صفحات جواز السفر الخاص به مما لا ينهض دليلاً على التمتع بالجنسية القطرية، وكان البين مما أورده الطاعن بأسباب الطعن أن قراراً أميرياً لم يصدر بمنحه الجنسية القطرية، فإن قضاء الحكم بإبعاده عن البلاد - عملاً بنص المادة (2/77) من قانون العقوبات، وهو الحامل للجنسية .... يكون قد صادف صحيح القانون<sup>(41)</sup>.

<sup>41</sup> حكم محكمة التمييز القطرية، المواد الجنائية، رقم 89/ 2016، جلسة 2016/11/21م، مرجع سابق.

## ثانياً: أثر فقد الجنسية على الوظيفة العامة

### 1. متى تُفقد الجنسية؟

تعدّ الجنسية، كما ذكرنا، رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة، يرسم القانون نظامها منذ نشأتها إلى زوالها والآثار المترتبة على ذلك، بوصفها تمسّ كيان الدولة وتكشف عن ولاء المواطنين لها، وبموجبها يترتب عليها حقوق وواجبات. ولقد ورد في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م أن فقد الجنسية القطرية يعدّ سبباً من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام<sup>(42)</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 دولة قطر.
3. إذا عمل لمصلحة أي هيئة أو منظمة أو جمعية أو تنظيم يكون من أغراضه تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي لدولة قطر.
4. إذا أدين بحكم نهائي في جريمة تمسّ ولاءه لدولة قطر.
5. إذا تجنّس بجنسية دولة أخرى.

ويجوز بقرار أميري إعادة الجنسية القطرية لمن فقدتها طبقاً لأحكام الفقرة السابقة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك<sup>(43)</sup>.

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

<sup>42</sup> ينظر في ذلك نص المادة (107) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.

<sup>43</sup> ينظر في ذلك نص المادة (11) من: "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية"، مرجع سابق.

1. إذا مُنح الجنسية القطرية بطريق الغش، أو بناءً على أقوال كاذبة، أو بإخفائه معلومات جوهرية، أو ساعد غيره على اكتساب الجنسية القطرية بطريق الغش.
  2. إذا أُدين 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 وُجدت مبررات قوية تقتضي ذلك<sup>(44)</sup>.

## 2. أثر فقد الجنسية على الوظيفة العامة

إذا كانت الجنسية شرطاً لشغل الوظيفة على النحو السابق ذكره، فإن فقدانها يعدّ سبباً من أسباب فقد الوظيفة وإنهاء علاقة الموظف بالجهة الإدارية، وقد حدّد قانون الجنسية القطرية رقم (2) لسنة 1961م الحالات التي يفقد فيها الشخص جنسيته مميّزاً بين حالات سحبها وإسقاطها على النحو السالف بيانه تفصيلاً، ومن ثم فإنه يترتب على فقد الجنسية القطرية انتهاء العلاقة الوظيفية بين من فقدها والدولة، ويكون لهذا الفقد أثر فوري وليس رجعيًا، وهو ما ورد في فتوى إدارة الفتوى والعقود رقم (ف.ت 21/3 - 2912 / 1996) والتي تضمنت الآتي: "من حيث أنه طبقاً لأحكام المادتين رقمي (14)، (15) من قانون الجنسية القطرية رقم (2) 1961، تزول الجنسية عن أصحابها بأحد طريقتين هما: السحب أو الإسقاط. ويصدر كل منهما بمرسوم، ويرد السحب عادة على الجنسية الطارئة دون الجنسية الأصلية للأسباب المذكورة في المادة (14) على سبيل الحصر. ويقصد بالجنسية الطارئة الجنسية التي تكتسب بطريق التجنس. ويترتب على سحب الجنسية أو إسقاطها، زوالها على صاحبها - كقاعدة عامة - من تاريخ صدور المرسوم المتضمن ذلك، وعدم

<sup>44</sup> ينظر في ذلك نص المادة (11) من: المرجع السابق.

زوالها عنه بأثر رجعي، إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك وبشرط ألا يترتب على الأثر الرجعي المساس بأي حق مكتسب، يكون فاقد الجنسية قد تلقاه على وجه صحيح طبقاً للقانون<sup>(45)</sup>.

## المبحث الثاني: السن

يتناول هذا المبحث شرط السن باعتباره من الشروط الأساسية في التعيين في الوظيفة العامة في دولة قطر وفي العديد من التشريعات المقارنة التي تتعلق بالوظيفة العامة، ويستعرض من خلال ذلك المقصود بشرط السن وأحكامه وفق ما ورد بقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، ثم يستعرض موقف التشريعات المقارنة من شرط السن، باعتباره من الشروط الجوهرية التي اشترطها المشرع القطري والمقارن للتعين في الوظائف العامة، وشرطه بلوغ المرشح للوظيفة العامة ثماني عشرة سنة، مع مراعاة أن شرط السن قد يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وظيفة إلى أخرى<sup>(46)</sup>، ويفصل هذا المبحث ذلك من خلال التقسيم التالي:

المطلب الأول: شرط السن في التشريع القطري.

المطلب الثاني: موقف التشريع المقارن من شرط السن.

<sup>45</sup> "إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف.ت. 21/3 - 2912"، الميزان، 1996/11/23م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3I8eVks>

<sup>46</sup> باكرية محمد، "ضوابط الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016/2017م، ص 20.



## المطلب الأول: شرط السن في التشريع القطري

يتناول هذا المطلب المقصود بشرط السن وأهميته وفق ما ورد في قانون الموارد البشرية المدنية القطري، وموقف المشرع القطري من هذا الشرط، وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مفهوم شرط السن.

الفرع الثاني: أحكام شرط السن في القانون القطري.

### أولاً: مفهوم شرط السن

#### 1. السن لغة

كلمة السن في اللغة مشتقة من "سنّ" يقال كبرت سنّه أي عمره، فهي مقدار السنوات التي مرت على الشيء منذ وجوده، فيقال سنّه 60 سنة، أي مضى من عمره 60 سنة<sup>(47)</sup>.

وقد عرفه بعض الفقهاء بأنه السن التي تضمحل فيها مقدرة الموظف على الإنتاج بحيث تبدأ طاقته الإنتاجية في التناقص المستمر ويصبح غير قادر على العمل بكفاية لأنه بات غير قادر ذهنياً وجسدياً على مباشرة مهام وظيفته على النحو المطلوب<sup>(48)</sup>.

#### 2. السن اصطلاحاً

هو قدرة الشخص على أداء العمل شرطاً لابتداء الخدمة المدنية، وإذا بلغ الشخص سنّاً معينة يفقد هذه القدرة، بحيث لا يصبح صالحاً للاستمرار فيها. وبناء عليه، فإن السن يعدّ شرطاً لأداء الخدمة المدنية، وشرطاً للاستمرار فيها، وإن اختلف الأمر، ففي الأول يعدّ السن حدّاً أدنى وفي الثانية حدّاً أقصى، والعلة من هذا الشرط أن يكون المرشح للوظيفة قادراً على تحمّل تبعات الوظيفة

<sup>47</sup> أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 2000م، مج 7، ص 283.

<sup>48</sup> محمد علي عامر، "النظام القانوني لمتقاعدي موظفي الدولة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، 2008م، ص

ومسؤوليتها، ويميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة، لذا اعتبر جانب من الفقه هذا الشرط بديهياً ومنطقياً<sup>(49)</sup>، وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية أن "العلة في التحدث عن السن في صدد الوظائف العامة هي أن الوظيفة العامة نوع من الولاية يسلب بها الموظف أو العامل في فرع من فروع العمل العام، فيلزم للاضطلاع بهذه الولاية وتحملها وتصريفها إلى الغاية المرجوة قدرٌ من الخبرة والنضوج، كما أن الموظف لا يبقى على حال واحدة على العمل واحتماله والنهوض به، وكلما طال به العمر ضعفت قدراته وقل إنتاجه، لذلك كان طبيعياً أن يبين الشارع السن التي يستوفي بها حد النضوج المطلوب وتلك التي ينتهي إليها حد الخدمة المُجدية والإنتاج المُرضي"<sup>(50)</sup>.

لذلك، بعد أن قررت الاتفاقيات والمواثيق الدولية مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة<sup>(51)</sup>، نجد أن الدورة التاسعة عشرة لمجلس حقوق الإنسان المنعقدة في 21 ديسمبر 2011م، في تعليقها على المادة الخامسة والعشرين من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م قررت أن "فرص تقلد الوظائف العامة لا تكفل إلا على قدم المساواة وبالتالي ليس ثمة ما يمنع الدول

---

<sup>49</sup> شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م، ص 30.  
<sup>50</sup> محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 396 لسنة 4 قضائية، جلسة 1951/4/25، مجموعة السنة الخامسة رقم 243، ص 913.

<sup>51</sup> إذ تنص المادة الحادية والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1948 على أن "لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد"، ينظر: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3i5E58Y>؛ كما تنص المادة الخامسة والعشرون من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م على أنه "لكل مواطن دون وجوه التمييز أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده"، ينظر: الأمم المتحدة، الجمعية العامة، "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tLwhi4>

الأطراف من وضع شروط لتقلد الوظائف العامة من قبيل تحديد الحد الأدنى للسن أو المستوى الدراسي أو معايير الاستقامة أو أي مؤهلات خاصة<sup>(52)</sup>.

### ثانياً: أحكام شرط السن في القانون القطري

تضمن قانون الموارد البشرية المدنية القطري أحكاماً تتعلق بشرط السن، حيث ورد النص على السن كشرط لأداء الخدمة المدنية، في المادة (13) منه، والتي تنصت على أنه "يشترط في من يُعين في إحدى الوظائف: ... 2- ألا يقل عمره عن ثماني عشرة سنة"<sup>(53)</sup>.

ومن هذه المادة يتضح أن المشرع القطري قدر أن السن المؤهلة لتقلد الوظيفة وتحمل أعبائها لا ينبغي أن تقل عن 18 سنة كحد أدنى<sup>(54)</sup>، وإن كان المشرع يملك تحديد سن أكبر بالنسبة إلى الوظائف التي تتطلب واجبها سناً أكبر، كما أن المشرع يتطلب سناً أكبر بالنسبة إلى الوظائف التي تحكمها قوانين خاصة، وتثبت سن الموظف عند التعيين بشهادة الميلاد أو مستخرج رسمي

---

<sup>52</sup> الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشر، "التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية"، 2011/12/21م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MM587y>

<sup>53</sup> وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الوظائف التي يشترط لشغلها سن أكبر من سن الثماني عشرة سنة المشار إليها مثل الوظائف القضائية؛ إذ تشترط المادة (7/27) من القانون رقم (10) لسنة 2003 بإصدار قانون السلطة القضائية ألا يقل عمر من يتولى القضاء عن خمس وعشرين سنة إذا كان التعيين في المحكمة الابتدائية، وعن ثمانٍ وثلاثين سنة إذا كان التعيين في محكمة الاستئناف. ينظر: "قانون رقم (10) لسنة 2003 بإصدار قانون السلطة القضائية"، الميزان، 2003/8/12م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MLMRaA>

<sup>54</sup> نوبجي والشيمي وشيحا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، مرجع سابق، ص 68.

منها، وإلا حدد السن بقرار من الجهة الطبية المختصة<sup>(55)</sup>، أما السن المقررة لإنهاء خدمة الموظف العام ببلوغه سن الستين<sup>(56)</sup>.

وقد أجاز المشرع القطري للرئيس التنفيذي للموظف أن يُصدر قرارًا بإبقاء الموظف بعد انتهاء خدمته لمدة لا تُجاوز شهرًا واحدًا لتسليم ما بعهدته، ويجوز مدّ هذه المدة شهرًا آخر إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك، ويصرف للموظف عن هذه المدة مكافأة تعادل ما كان يتقاضاه من راتب إجمالي<sup>(57)</sup>.

كما أجاز المشرع القطري بموجب قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، مدّ خدمة الموظف بموافقة بعد بلوغه سن الستين لاعتبارات تتعلق بالصالح العام، ويكون المدّ من سنة لأخرى وبحد أقصى خمس سنوات، ويجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء فيما يُجاوز ذلك وفقًا لمقتضيات الضرورة، وبالنسبة إلى وكلاء الوزراء يكون المد بقرار من الأمير<sup>(58)</sup>.

ومن خلال استقراء أحكام القانون السابقة نجد أن المشرع القطري قرر مدّ خدمة الموظف لاعتبارات معينة تتمثل في:

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

مدّ خدمة موظف معيّن لمدة سنة، ويمكن أن يصل إلى حد خمس سنوات.

2. مقتضيات ضرورة الوظيفة.

---

<sup>55</sup> رفعت عيد سيد محمد، "شغل الوظيفة العامة في ضوء قانون الموارد البشرية ولائحته التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة الفكر الشرطي (القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة)، مج 20، العدد 78 (2011م)، ص 202.

<sup>56</sup> ينظر في ذلك نص المادة (1/107) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.

<sup>57</sup> ينظر في ذلك نص المادة (112) من: المرجع السابق.

<sup>58</sup> ينظر في ذلك نص المادة (108) من: المرجع نفسه.

وقد يرى المشرع أيضًا أن الوظيفة المكلف بها شخص ما تستدعي الضرورة أن يتم مدّ خدمته، كما جعل المشرع قرار المدّ بما يحاوز الحد الأقصى المقرر في القانون، وهو الخمس سنوات، بيد رئيس مجلس الوزراء، وأعطى الحق لسمو الأمير بقرار فيما يتجاوز الحد الأقصى لفئات معينة، حددها على سبيل الحصر في وكلاء الوزارات. أما المشرع الكويتي، فقد أجاز مدّ الخدمة إلى ما بعد سن الخامسة والستين، وبالنسبة إلى أئمة المساجد ومؤذنيها ومغسلي الموتى، فنتتهي خدمتهم ببلوغ سن الخامسة والسبعين وذلك وفقًا للقواعد والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية، وكذلك الأطباء والمهن الطبية وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد التطبيقية الحكومية والباحثين العلميين بمعهد الكويت للأبحاث العلمية<sup>(59)</sup>.

### المطلب الثاني: موقف التشريعات المقارنة من شرط السن

أخذت التشريعات المقارنة بشرط السن للاعتبارات السابق ذكرها، والتي تتلخص في ضمان قدرة الشخص على أداء العمل شرطًا لابتداء الخدمة المدنية. كذلك إعمالًا للاتفاقيات الدولية، وخاصة اتفاقية حقوق الطفل<sup>(60)</sup> التي تضمنت في المادة (32) منها ما يلي:

"1. تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في حمايته من الاستغلال الاقتصادي ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون خطيرًا أو أن يمثل إعاقة لتعليم الطفل، أو أن يكون ضارًا بصحة الطفل أو بنموه البدني، أو العقلي، أو الروحي، أو المعنوي، أو الاجتماعي.

<sup>59</sup> ينظر في ذلك نص المادة (9/32) من: "مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية (15/ 1979) [الكويت]"، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3I11m6I>؛ (وتم استبدال هذا البند بموجب القانون رقم 22 لسنة 1995 مادة أولى)

<sup>60</sup> اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة رقم (25/44) بتاريخ 1989/11/20م، وبدأ نفاذها بتاريخ 1990/9/2م، وفقًا للمادة 49.

2. تتخذ الدول الأطراف التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية التي تكفل تنفيذ هذه المادة. ولهذا الغرض، ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة، تقوم الدول الأطراف بوجه خاص بما يلي:

(أ) تحديد عمر أدنى أو أعمار دنيا للالتحاق بعمل،

(ب) وضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه،

(ج) فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان بغيّة إنفاذ هذه المادة بفعالية".

وقد عرّفت الاتفاقية المشار إليها الطفل بأنه "كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه"<sup>61</sup>.

لذلك، نجد أن التشريع المصري، على سبيل المثال، قد تناول في القانون 81 لسنة 2016م الخاص بالخدمة المدنية شرط السن في المادة (14) منه بقوله "يشترط فيمن يعيّن في إحدى الوظائف ما يأتي: ... 8- ألا يقل عمره عن ثمانية عشر عامًا ميلاديًا". ووفقًا لهذه الفقرة، فإنه يتم حساب العمر بالتقويم الميلادي، ويتم إثبات عمر المرشح للوظيفة بشهادة الميلاد أو بمستخرج رسمي منها<sup>(62)</sup>.

كما تناول حالة إنهاء الخدمة ببلوغ سن الستين في المادة (168) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية وتنص على أنه "تُعَدّ إدارة الموارد البشرية في أول كل سنة بيانًا بأسماء الموظفين الذي سيبلغون السن المقررة لترك الخدمة خلال السنة تمهيدًا لاتخاذ إجراءات إصدار قرارات إنهاء الخدمة من السلطة المختصة أو من تفوضه اعتبارًا من اليوم التالي لبلوغ هذا السن، وتُعلن إدارة

<sup>61</sup> راجع في ذلك نص المادة (1) من: الأمم المتحدة، "اتفاقية حقوق الطفل" (1989)، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://uni.cf/3MOjunK>

<sup>62</sup> محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 18 لسنة 4 قضائية، جلسة 1951/5/30، مجموعة السنة الخامسة رقم 392، ص 984؛ وينظر أيضًا: نويجي والشيمي وشيخا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، مرجع سابق، ص

.69

الموارد البشرية الموظف بتاريخ بلوغه السن المقررة لترك الخدمة قبل بلوغها بشهرين على الأقل وتسلم كلاً 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".

وقد أجاز المشرع المصري مدّ الخدمة لشاغلي الوظائف القيادية وذلك بقرار من رئيس الجمهورية لاعتبارات يقدرها رئيس الجمهورية، وأيضاً حدّد المشرع حدّاً أقصى لمدّة شاغلي هذه الوظائف بما لا يتجاوز ثلاث سنوات<sup>(63)</sup>.

### المبحث الثالث: اللياقة الأدبية والطبية

تنص المادة (13) من القانون رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية القطري على أنه "يشترط فيمن يُعين في إحدى الوظائف: "... 5- أن يكون محمود السيرة حسن السمعة. 6- أن تثبت لياقته طبياً لأداء أعباء الوظيفة المرشح لها بشهادة من الجهة الطبية المختصة. 7- ألا يكون قد صدر ضده حكم نهائي بالحبس في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره. ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، جاز تعيين الموظف بموافقة السلطة المختصة بالتعيين، وإذا كان قد حُكم عليه لمرّة واحدة، فلا يحول ذلك دون التعيين ما لم تقرر الإدارة بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن تعيين الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل. 8- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي، ما لم يمضِ على صدوره سنة على الأقل".

<sup>63</sup> ينظر في ذلك نص المادة (69) من: "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

ومن هذه المادة يتضح أنه يمكن تقسيم شرط لياقة الشخص لتولي الوظيفة العامة إلى نوعين هما:

اللياقة الأدبية واللياقة الطبية، وهو ما يوضحه المبحث في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: اللياقة الأدبية.

المطلب الثاني: اللياقة الطبية.

### المطلب الأول: اللياقة الأدبية

يتناول هذا المطلب مفهوم اللياقة الأدبية وفق ما ورد في قانون الموارد البشرية المدنية القطري

ومظاهرها، من حيث أن يكون الموظف حسن السمعة وألا يكون قد حُكم عليه بعقوبة جنائية أو

جنحة مخلة بالشرف والأمانة، ولم يسبق عزله من الوظيفة، وذلك وفقاً لأحكام القانون القطري

والمقارن، ويفصّل ذلك في العنصرين التاليين:

أولاً: مفهوم شرط اللياقة الأدبية وأهميته.

ثانياً: مظاهر شرط اللياقة الأدبية في القانون القطري والمقارن.

#### أولاً: مفهوم شرط اللياقة الأدبية وأهميته

اشترط قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، والقانون المقارن كقانون

الخدمة المدنية المصري رقم 2016/81، أن يكون المرشح للوظيفة محمود السيرة حسن السمعة،

أي ألا يُشاع عنه أنه يتصف بصفة من الصفات التي تتعارض مع حسن الأخلاق وحميد الخصال؛

وهذا لأنه عندما يباشر مهام وظيفته، فإنه يعمل باسم الدولة ولحسابها، فهو ممثل لها، لذا فكيف

يؤمن الموظف سيئ الخلق على السلطات الممنوحة له، والاختصاصات المقررة لوظيفته، فيجب

أن يكون صالحاً من الناحية الأخلاقية للقيام بأعباء الوظيفة؛ حتى يكتسب ثقة المواطنين واحترامهم

من جهة، وليكون أهلاً للصلاحيات الموكلة إليه من جهة أخرى. ويقصد بالصلاحية الأخلاقية



مجموعة من الصفات والخصال التي يتحلى بها الشخص، فهي لصيقة بسلوكه وشخصيته<sup>(64)</sup>؛ لذلك فقد اشترطت المادة (13) من قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م سالف الذكر أن يكون المرشح للوظيفة العامة محمود السيرة حسن السمعة. أما المشرع المصري فقد اشترط فيمن يرشح للوظيفة العامة: "2- أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة. 3- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره. 4- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي، ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل"<sup>(65)</sup>.

والملاحظ أن هذا الشرط (اللياقة الأدبية) من الشروط المطلوبة ابتداء عند الالتحاق بالوظيفة العامة، ومطلوبة أيضاً طوال مدة خدمة الموظف، ومن ثم تنتهي خدمته إذا فقد شرط اللياقة الأدبية بصدور حكم نهائي ضده في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، على النحو الذي سيأتي بيانه تفصيلاً.

## ثانياً: صور شرط اللياقة الأدبية في القانون القطري والمقارن

لشرط اللياقة الأدبية ثلاث صور في القانون القطري والمقارن تتمثل في الآتي:

### 1. حسن السمعة

يعد شرط حسن السمعة شرطاً لازماً لتولي الوظيفة العامة، ولازماً أيضاً للاستمرار فيها. ويثير هذا الشرط الكثير من المشاكل القانونية كونه شرطاً واسعاً صعب التحديد من جهة، ويمنح جهة الإدارة

---

<sup>64</sup> أنور حمد رسلان، "الصلاحيات الأخلاقية: شرط تولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي (دراسة مقارنة)"، مجلة الإدارة العامة (المملكة العربية السعودية)، العدد 65 (يناير 1990م)، ص 217؛ وينظر أيضاً: نويجي والشيمي وشيخا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، مرجع سابق، ص 70.

<sup>65</sup> ينظر في ذلك نص المادة (14) من: "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

سلطات واسعة لتقييم مدى توافره في الموظف من جهة أخرى. وقد عرف "حسن السمعة" بأنه "ما عُرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة، تناولتها الألسن، وتقر في الأذهان على أنها صحيحة"<sup>(66)</sup>.

## 2. عدم وجود مانع جنائي

ورد في القانون القطري وفي التشريعات الوظيفية المقارنة ألا يكون قد سبق الحكم على المرشح للوظيفة بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو في جنحة مخلة بالشرف والأمانة، على النحو الذي سيأتي بيانه في البند التالي، لأن وجود هذا الحكم يدل على عدم اللياقة الأدبية لتقلد الوظيفة العامة.

## 3. ألا يكون قد سبق عزل المرشح من وظيفة عامة

يُعدّ العزل بحكم قضائي من العقوبات التبعية التي تقع وفقاً لقانون العقوبات بقوة القانون ومن دون حاجة إلى صدور حكم، وقد تناول القانون رقم (15) لسنة 2016م بشأن الموارد البشرية المدنية هذه الحالة في المادة (7/107) حيث تنتهي خدمة الموظف العام بقوة القانون إذا صدر ضده حكم نهائي في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة<sup>(67)</sup>، ما لم يكن الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، أو

---

<sup>66</sup> طارق المجذوب، الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م، ص 309.

<sup>67</sup> وقد ذهب قضاء مجلس الدولة المصري إلى أن الجرائم المخلة 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 يلبق معها تولي الوظائف العامة، للمزيد ينظر: الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 551 وما بعدها. 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"، ينظر في ذلك: حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا في الدعوى رقم 15 / 492 ق جلسة 1972/1/22م. كما انتهت فتوى إدارة الفتوى والعقود (ف.ع 11/3 - 1535 / 2003) في دولة قطر إلى أن "من 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 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 التأثير بالشهوات، والنزوات، وسوء السيرة، مما ينعكس أثر ذلك على العمل، وغير ذلك من الاعتبارات،

كان لأول مرة، فلا يترتب عليه إنهاء الخدمة إلا إذا قَدّرت الجهة الحكومية بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل<sup>(68)</sup>.

والعزل هنا لا يكون عقوبة أصلية، وإنما عقوبة تبعية من دون حاجة إلى النص عليها في الحكم الصادر، فهي تتبع العقوبة الأصلية وجودًا واعدًا من دون نطقها من القاضي. وتحدد القوانين العقابية وقوانين الخدمة المدنية أحوال العزل من الوظيفة، وتوضح نصوص صريحة عقوبة العزل من الوظيفة وسبب العزل وأحوال العزل منها<sup>(69)</sup>، وقد أُشير إلى العزل في المادة (66) من قانون العقوبات القطري رقم (11) لسنة 2004م كعقوبة تبعية<sup>(70)</sup>، وفي موضع آخر كعقوبة تكميلية

---

ومن حيث إنه بتطبيق ما تقدّم في شأن المسألة المعروضة، فإن الثابت من الأوراق أنه قد صدر حكم بالحبس لمدة ستة أشهر نافذة لارتكاب الموظف موضوع الفتوى جريمة إدخال وترويج عملة مزيفة بالاشتراك مع آخرين، وقد ثبت ذلك للمحكمة من اعتراف السيد المذكور وأقوال شهود الإثبات وتقرير المختبر الجنائي وضبط عملات مزيفة لديه. ومن حيث إن الجريمة التي ارتكبها السيد المذكور على النحو المشار إليه تعدّ من الجرائم التي لها آثار 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 حرسًا على سمعته وسيرته، ومن ثم فإن هذه الجريمة تعدّ مخلة بالشرف والأمانة في تطبيق حكم المادة (5/155) من لائحة شؤون الموظفين بالمؤسسة المذكورة، لذلك انتهت إدارة الفتوى والعقود إلى أن جريمة إدخال وترويج عملة مزيفة التي ارتكبها المعروضة حالته، تعدّ من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة في تطبيق حكم المادة (5/155) من لائحة شؤون الموظفين بالمؤسسة المذكور". ينظر: "فتوى ف.ع 11/3 - 1535 / 2003"، الميزان، 2003/6/9م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3i1em1F>. ولمزيد من التفاصيل ينظر: جلال ثروت، نظم القسم الخاص - الجزء الثاني: جرائم الإجهاض، جرائم الشرف والاعتبار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، جرائم الاعتداء على المال، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م؛ وأيضًا: عبد الحفيظ الشيمي، محاضرات ألقيت على طلاب كلية القانون، جامعة قطر، 2017م، ص 72.

<sup>68</sup> وهو ما أخذ به أيضًا المشرعان المصري والكويتي، ينظر نص المادة (9/69) من: "قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق؛ والمادتين (1/171، 176) من نظام رقم (9) لسنة 2020: نظام الخدمة المدنية صادر بمقتضى المادة (120) من الدستور، ديوان الخدمة المدنية الأردني، 2020/1/12م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3JaubPw>؛ والمادة (1/71، 2، 3) من: "مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية (15/ 1979) [الكويت]"، مرجع سابق؛ أيضًا ينظر: السناري، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 279.

<sup>69</sup> الشيمي، محاضرات ألقيت على طلاب كلية القانون، مرجع سابق، ص 85

<sup>70</sup> والتي تنص على أن "كل حكم بعقوبة جنائية يستوجب حتمًا وبقوة القانون حرمان المحكوم عليه من كل الحقوق والمزايا الآتية: 1- تولّي الوظائف العامة أو العمل كمتعهد لحساب الدولة. 2- تولّي عضوية المجالس التشريعية والاستشارية والبلدية،

وجوبية على المحكمة أن تحكم بها، في المادة (70) من القانون ذاته<sup>(71)</sup>، وقد يكون العزل من الوظيفة بقرار تأديبي نتيجة إهمال الموظف وتغيّبه عن العمل أيامًا متتالية من دون عذر مقبول<sup>(72)</sup>، وهناك عزل نتيجة لحكم محكمة وهو ما نقصده في بحثنا هذا العزل بحكم قضائي. ويترتب على عزل الموظف العام أن يفقد حقه في معاش التقاعد أو التعويض، ويجوز تعيينه في حالات محددة، فمثلًا قضت محكمة التمييز الكويتية بـ "جواز إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته في مجموعة الوظائف العامة متى استوفت في شأنه الشروط المقررة قانونًا، 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>(73)</sup>.

---

ومجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة والجمعيات التعاونية وكذلك تولى إدارة أيّ منها، والاشتراك في انتخاب أعضائها [...] وتكون مدة الحرمان ثلاث سنوات من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها". ينظر: "قانون رقم (11) لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات"، الميزان، 2004/5/10م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tNFLtk>

<sup>71</sup> حيث تنص 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 تتجاوز ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها". المرجع السابق.

<sup>72</sup> عبد الغني بسيوني، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، الدار الجامعية، بيروت، 1992م، ص 76.

<sup>73</sup> محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 107 / 2005، إداري جلسة 2007/11/27م، مجلة القضاء والقانون، السنة 35، ج 3، ص 22.

## المطلب الثاني: اللياقة الطبية

على الرغم من أن مصطلح اللياقة الطبية أو البدنية، كما يطلق عليها بعض الفقهاء، لم يحظ بتحديد مفهومه من الوجة التشريعية، فإن الفقه اجتهد في وضع تعريف له. وقد اهتم القانون القطري والتشريعات المقارنة بهذا الشرط أيما اهتمام، مما حدا بهم إلى جعله شرطاً جوهرياً في التعيين في الوظيفة العامة، سواء في دولة قطر أو في دول أخرى، وعليه يتناول هذا المطلب المقصود بشرط اللياقة الطبية كشرط للتعيين في الوظيفة العامة في قانون الموارد البشرية المدنية القطري والتشريعات المقارنة، وذلك من خلال العنصرين التاليين:

أولاً: مفهوم شرط اللياقة الطبية وفقاً للقانون القطري.

ثانياً: موقف القانون المقارن من شرط اللياقة الطبية.

### أولاً: مفهوم شرط اللياقة الطبية وفقاً للقانون القطري

لم تورد التشريعات الوطنية، وأيضاً المقارنة، تعريفاً تشريعياً لمصطلح اللياقة الطبية، لذلك سنوضح المقصود باللياقة الطبية لدى فقهاء القانون، من خلال استعراض أرجح التعريفات المقترحة فقهاً: فقد عرف بعض الفقهاء اللياقة الطبية بأنها "الحالة البدنية التي يستطيع الفرد من خلالها القيام بأعبائه اليومية بكفاءة عالية، فضلاً عن أنها مسألة فردية تعني قدرة الفرد نفسه على إنجاز أعماله اليومية في حدود إمكانياته البدنية، والقدرة على القيام بالأعمال اليومية والتي تعتمد على المكونات الجسمية والنفسية والعقلية والعاطفية والروحية لهذا الفرد"<sup>(74)</sup>. كما عرّف فقهاء آخرون اللياقة الطبية

<sup>74</sup> ينظر: أماني المشاقبة، "تعريف اللياقة البدنية"، موضوع.كوم، 2021/10/12م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/34BMGNA>

بأنها "القدرة على القيام بالأعباء اليومية بقوة ووعي وبدون تعب لا مبرر له من توافر قدر كافٍ من الطاقة"<sup>(75)</sup>.

ومن هذه التعريفات، رغم غياب البعد القانوني عنها إلا أنها تبرز أن شرط الكفاءة أو الصلاحية الطبية يعتبر ضروريًا للتعيين في الجهاز الإداري للدولة، سواء في القانون القطري أم في قوانين الموارد البشرية للدول المقارنة. ويقصد بهذا الشرط، من وجهة نظرنا الشخصية، أن يكون الشخص صحيح الجسم إلى الحد الذي يمكنه من القيام بأعباء وظيفته بصورة منتظمة، ويضاف إلى ذلك أن يكون خاليًا من الأمراض العصبية وهو أمر بالغ الصعوبة، ما لم تتوافر الأجهزة الطبية الحديثة القادرة على اكتشاف هذه الأمراض<sup>(76)</sup>.

لذلك اشترط المشرع القطري اللياقة الطبية شرطًا أساسيًا وجوهريًا للتعيين في الوظيفة العامة، حيث نصت المادة (13) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م على أنه "يشترط فيمن يُعين في إحدى الوظائف: "... 6- أن تثبت لياقته طبيًا لأداء أعباء الوظيفة المرشح لها، بشهادة من الجهة الطبية المختصة"، ومن ثم يجب التحقق من قدرة الموظف الجسدية على القيام بأعباء وظيفته بكفاءة لتفادي نقل العدوى إلى العاملين معه من الموظفين والمتعاملين معه من الجمهور إعمالًا لشرط اللياقة الطبية<sup>(77)</sup>. وتختلف درجة اللياقة بحسب طبيعة الوظيفة؛ فبعض الوظائف تحتاج إلى درجة عالية من اللياقة الصحية، كموظفي جهاز الشرطة أو الجيش، في حين لا تحتاج وظائف أخرى إلى هذه الدرجة الكبيرة من اللياقة الصحية. ويتم إثبات توافر شرط اللياقة

---

<sup>75</sup> عثمان، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 667.

<sup>76</sup> شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014م، ص 46.

<sup>77</sup> عثمان، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 678.

الصحية عن طريق شهادة طبية يقدمها المرشح للجهة الإدارية تثبت خلوه من الأمراض، ويرجع تقدير مدى توافر هذا الشرط إلى السلطة التقديرية، وذلك تحت رقابة القضاء<sup>(78)</sup>.

ولما كان الغرض من توافر اللياقة الطبية، على النحو السابق بيانه، هو أن يكون المرشح للوظيفة قادرًا على النهوض بأعباء الوظيفة وأداء الأعمال المنوطة به على الوجه الذي يقتضيه بحسب سير المرافق العامة وانتظامها، فإن التأكد من الصلاحية الطبية، بقرار من الجهة الطبية الرسمية، يعتبر شرطًا لدخول الشخص الوظيفة وشرطًا أيضًا لبقائه فيها<sup>(79)</sup>؛ لذلك تنص المادة (69) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري على أن "يمنح الموظف في حالة مرضه إجازة مرضية لمدة لا تتجاوز سنة براتب إجمالي، فإذا لم يتم شفاؤه جاز للجهة الطبية المختصة منحه إجازة مرضية لمدة لا تتجاوز سنة أخرى بنصف الراتب الإجمالي، فإذا قدرّت الجهة الطبية المختصة تعذرّ شفاؤه وعدم قدرته على العمل، يُحال إلى التقاعد لعدم اللياقة الطبية إذا كان قطريًا، وتُنهي خدمته إذا كان غير قطري". كما تنص المادة (107) من القانون ذاته على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: 1- بلوغ سن الستين. 2- انتهاء مدة العقد. 3- الاستقالة. 4- عدم اللياقة للخدمة طبيًا"<sup>(80)</sup>.

---

<sup>78</sup> حسين محمود المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، ط 2، الدار الجماهيرية، ليبيا، 2001م، ص 52؛ وينظر أيضًا: محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999م، ص 27.

<sup>79</sup> محمد، "شغل الوظيفة العامة في ضوء قانون الموارد البشرية ولائحته التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مرجع سابق، ص 207.

<sup>80</sup> ومع ذلك تكفل القوانين تعيين نسبة من لا يتوافر فيهم شرط اللياقة الطبية وهم "ذوو الاحتياجات الخاصة" تطبيقًا لمبادئ دستورية أخرى وهي: التضامن الاجتماعي، وتحقيق حد أدنى لحقوق ذوي الاحتياجات الخاصة.

## ثانياً: موقف القانون المقارن من شرط اللياقة الطبية

أخذ المشرع المصري بهذا الشرط (اللياقة الطبية) في المادة (14) من القانون رقم 81 لسنة 2016م والتي تنص على أنه "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ما يأتي: ... 5- أن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبي المختص".

وقد اعتبر المشرع المصري شرط اللياقة الطبية من الشروط اللازم توافرها لدى الموظف ابتداءً، ومن الشروط الواجب توافرها طوال مدة الخدمة؛ إذ تنص المادة (69) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016م على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: 1- بلوغ سن الستين بمراعاة أحكام قانون التأمين الاجتماعي. 2- الاستقالة. 3- الإحالة إلى المعاش أو الفصل من الخدمة. 4- فقد الجنسية [...] 5- الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية. 6- الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة. 7- عدم اللياقة للخدمة صحياً وذلك بقرار من المجلس الطبي المختص".

وقد فصلت اللائحة التنفيذية لهذا القانون هذه الحالة الصادرة برقم 1216 لسنة 2017م، إذ تضمنت أنه إذا ثبت عدم لياقة الموظف للخدمة صحياً بقرار من المجلس الطبي المختص، فإنه يتعين على إدارة الموارد البشرية أن تعرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته، ولا يجوز للسلطة المختصة إنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية قبل نفاذ إجازاته المرضية والاعتيادية ما لم يطلب إنهاء خدمته من دون انتظار انتهاء إجازاته. وفي جميع الأحوال تنتهي خدمة الموظف إذا ثبت عدم لياقته الصحية لإدمانه المخدرات<sup>(81)</sup>.

<sup>81</sup> ينظر في ذلك نص المادة (177) من اللائحة التنفيذية ل: 'قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016م، مرجع سابق.



وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بشأن شرط اللياقة الصحية بالآتي "ومن حيث إنه متى كانت النصوص المتقدمة قد خولت المرشح للتعين الحق في الكشف الطبي عليه بواسطة الجهة الطبية المختصة لتقرير لياقته الصحية للعمل المرشح له ثلاث دفعات، وكان هذا الحق مقررًا للمرشح للوظيفة دون أدنى تقدير من الجهة الطبية أو المنشأة التي يتبعها المرشح للتعين، فإذا ما طلب المرشح إعادة الكشف الطبي عليه في حدود المرات الثلاث المشار إليها كان طلبه ملزمًا للجهة الطبية المختصة بتوقيع الكشف الطبي، وللجهة الإدارية المرشح للتعين فيها بحيث يعدّ امتناعها عن تنفيذ ما طلبه المرشح قرارًا سلبيًا يتعين إلغاؤه إذا ثبت أن طلب المرشح في حدود المرات الثلاث وخلال سنة من تاريخ كشف الدفعة الأولى. ومن حيث إنه لا يسوغ القول بإعفاء المرشح للتعين في إحدى الوظائف القضائية من شرط اللياقة الصحية بدعوى أن تعيينه يتم بقرار من رئيس الجمهورية عملاً بحكم البند السادس من المادة (20) من القانون رقم 47 لسنة 1978م المشار إليه، فهذا مردود بأن المادة (16) من هذا القانون تنص على أن [...] وأن الإعفاء من شرط اللياقة الصحية للمعينين بقرار من رئيس الجمهورية في إحدى وظائف الكادر العام إنما ينصرف إلى طائفة معينة من هؤلاء العاملين وهي طائفة من يشغل إحدى وظائف الإدارة العليا، أما بالنسبة إلى باقي الوظائف فإن شرط اللياقة الصحية متطلب فيها بحكم الأصل بالنسبة لسائر الوظائف العامة، ومن ثم فإنه لا يكون هناك أي وجه لإعفاء كافة أعضاء النيابة الإدارية من شرط اللياقة الصحية أخذًا بظاهر عبارة البند السادس من المادة (20) من نظام العاملين المدنيين بالدولة، وإنما يقتصر الإعفاء على التعيين في وظائف النيابة الإدارية القضائية المعادلة لوظائف الإدارة العليا بالكادر العام، التي لا يندرج فيها التعيين في وظيفة معاون نيابة إدارية. ومن حيث إن من شروط التعيين في الوظيفة القضائية شرط اللياقة الصحية حسبما سلف البيان، ويثبت هذا الشرط طبقًا للمادة (23) من اللائحة التنفيذية لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (47)

لسنة 1978 بصدور قرار المجلس الطبي المختص بثبوت اللياقة الصحية للوظيفة المرشح لها العامل أو قرار السلطة المختصة بإعفائه من هذا الشرط، وهذا الشرط لا يتحقق إلا بتدخل جهة الإدارة بطلب توقيع الكشف الطبي على المرشح لدى الجهة المختصة قانوناً، وإعادته مرتين خلال سنة من تاريخ الكشف الأول، ويجوز للهيئة القضائية أن تشترط اجتياز فحوص أو تحاليل بعينها للاستيثاق من استقامة المرشح لتقلد المناصب القضائية واجتنبه هذه الموبقات التي تحط من قدر متعاطيها في المجتمع وتضعه تحت طائلة المساءلة الجنائية وذلك باتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة (4) من قرار وزير الصحة رقم 133 لسنة 1983 التي تقضي بأنه [...] ومن حيث إنه إذا لم تقم جهة الإدارة باستيفاء شرط اللياقة الصحية على المرشح للتعيين في أدنى الوظائف القضائية سواء بعدم إجراء الكشف الطبي في الجهة المختصة المحددة بقرارات وزير الصحة أو بعدم الاستجابة لطلب المرشح بإعادة الكشف الطبي عليه حتى يستوفي الدفعات الثلاث المقررة قانوناً بما يستوجب إلغاء قرارها السلبي بالامتناع عن إعادة الكشف الطبي على المرشح للتعيين لدى الجهة الطبية التي حددها وزير الصحة أو فوضها في ذلك<sup>(82)</sup>.

---

<sup>82</sup> المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعون 13932 لسنة 48 ق، 9514 لسنة 49 ق، 1510 لسنة 51 ق جلسة 2007/1/28م إدارية عليا مكتب فني 52 ق 53 ص 348؛ أيضا الطعن 28330 لسنة 54 ق جلسة 2015/9/2م إدارية عليا مكتب فني 61 ج 2 ق 126، ص 1760.

## المبحث الرابع: القراءة والكتابة

تعتمد الوظيفة العامة من دون شك في أداء واجباتها ومهامها على نوعية خصائص الكوادر البشرية المتوفرة في المجتمع ومستوياتها الثقافية والعلمية، فعندما تكون أغلبية أفراد المجتمع غارقة في بحار من الجهل والامية وظلمتها القاتلة، فإن الوظائف وخاصة الأساسية والرئيسية ستكون وقفاً على الأقلية المتعلمة، مما يؤدي إلى انخفاض أداء الوظيفة العامة بشكل عام وتدني مستوى الخدمات التي تقدم لأبناء المجتمع، وعكس ذلك عندما يكون التعليم متاحاً لجميع أبناء المجتمع ويتميز بتعدد مستويات واختصاصات المؤهلات والإمكانيات العلمية والثقافية المطلوبة - وما البرامج التعليمية والتأهيلية المتنوعة التي تحرص على توفيرها مختلف الدول إلا دليل واضح على أهمية التعليم كأحد العوامل المؤثرة على البرامج التنموية المختلفة في المجتمع ومنها الوظيفة العامة - وعليه يتناول هذا المبحث شرط القراءة والكتابة كحد أدنى في المستويات العلمية للتعين في الوظيفة العامة في كل من القانون القطري والقانون المقارن، وذلك من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: شرط القراءة والكتابة في القانون القطري.

المطلب الثاني: شرط القراءة والكتابة في القانون المقارن.

### المطلب الأول: شرط القراءة والكتابة في القانون القطري

يمثل شرط القراءة والكتابة الحد الأدنى من التأهيل العلمي اللازم لشغل الوظيفة العامة، وهو مطلوب في الوظائف الأدنى في السلك الوظيفي؛ لذلك تنص المادة (13) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، على أنه "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف: [...]".

3- أن تتوفر لديه المؤهلات والشروط المطلوبة لشغل الوظيفة. 4- أن يجتاز الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي تقررها الجهة الحكومية".

وباستقراء النص السابق، يتبين لنا أنه ينبغي أن تتوفر لدى المرشح للوظيفة العامة المؤهلات والشروط المطلوبة لشغل الوظيفة، وأن يجتاز الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي تقررها الجهة الحكومية. فمن الخصائص المميزة لقانون الموارد البشرية المدنية أنه أخذ بوصف وترتيب الوظائف العامة، ومن ثم لا يمكن أن يشغل الوظيفة بأي طريق كان إلا من استوفى مواصفاتها، ومنها الحصول على مؤهل علمي مناسب أو الإلمام بالقراءة والكتابة؛ إذ إن مستوى التأهيل المطلوب مرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل موظف<sup>(83)</sup>.

كما ورد النص في المادة (4) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (32) لسنة 2016م على أنه "يتضمن وصف الوظيفة ما يلي: 1- مسمى الوظيفة. 2- درجتها المالية. 3- وصفاً عاماً وتحليلياً لواجباتها ومسؤولياتها. 4- شروط شغل الوظيفة من حيث الحد الأدنى للمؤهلات العلمية والخبرات العملية المطلوبة ودرجة المهارة، وغير ذلك من الشروط"<sup>(84)</sup>.

والجدير بالذكر أن المشرع القطري أجاز حصول الموظف على إجازة دراسية لاستكمال دراسته العلمية، وذلك للنهوض بالمستوى العلمي والعملية للموظفين التابعين للدولة؛ إذ تنص المادة (61) من قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م على أنه "تكون الإجازات على النحو التالي: [...] 14- إجازة دراسية. 15- إجازة امتحانات".

<sup>83</sup> المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 50.

<sup>84</sup> لمزيد عن تطبيق هذه المواد ينظر حكم محكمة التمييز القطرية، تمييز مدني، الطعن رقم 315 لسنة 2019م، جلسة 2019/9/25م.

## المطلب الثاني: شرط القراءة والكتابة في القانون المقارن

في التشريعات المقارنة، جاء المشرع المصري بشرط القراءة والكتابة، كشرط للتعين في الوظيفة العامة، في صدر قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م، حيث نصت المادة (6/14) منه على أنه "يُشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ما يأتي: [...] 6- أن يكون مستوفياً لاشتراطات شغل الوظيفة. 7- أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة".

كما تنص المادة (17) من القانون ذاته على أنه "يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يُعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو النشر في جريدتين واسعتي الانتشار متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة، ويكون التعيين من خلال لجنة للاختيار لمدة أقصاها ثلاث سنوات، يجوز تجديدها بحد أقصى ثلاث سنوات، بناءً على تقارير تقييم الأداء، وذلك دون الإخلال بباقي الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف، ويشترط للتعين في هذه الوظائف التأكد من توفر صفات النزاهة من الجهات المعنية على أن يستند الرأي بعدم توفرها إلى قرائن كافية وأسباب جدية، واجتياز التدريب اللازم، ويحدد الجهاز مستوى البرامج التدريبية المتطلبة والجهات المعتمدة لتقديم هذه البرامج. وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات وقواعد اختيار شاغلي هذه الوظائف وتشكيل لجنة الاختيار والإعداد والتأهيل اللازمين لشغلها وإجراءات تقييم نتائج أعمال شاغليها. واستثناءً من أحكام هذا القانون يجوز للوزراء اختيار مساعدين ومعاونين لهم لمدة محددة وفقاً للنظام الذي يصدر به قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص واقتراح الجهاز، على أن يتضمن هذا النظام على الأخص قواعد اختيار وتقييم أداء هؤلاء والمعاملة المالية المقررة لهم".

ويستدل من المادتين السابقتين على أن المشرع المصري لم يختلف عن نهج المشرع القطري باعتبار أن شرط القراءة والكتابة يهدف إلى الارتقاء بالوظيفة العامة، وضمان توافر قدر معين من

الثقافة للعاملين يتناسب مع طبيعة الوظيفة المرشحين لها. وبجانب ذلك، اشترط المشرع المصري اجتياز المرشح كافة الاختبارات والمقابلات المتعلقة بالوظيفة بنجاح، ويستفاد من ذلك أن المشرع لم يكتفِ بحصول المرشح على مؤهل يناسب الوظيفة، بل اشترط اجتيازه بنجاح للاختبارات التي تحددها الجهة الإدارية.

وإعمالاً لذلك، فقد جعل المشرع المصري للحاصل على درجة علمية أعلى متى كانت متصلة بطبيعة العمل - طبقاً لما تقرره السلطة المختصة بناءً على اقتراح لجنة الموارد البشرية - الأفضلية عند الترقية على زملائه، وعند التساوي يفضل الأعلى في مجموع درجات تقويم أداء السنة السابقة عليهما<sup>(85)</sup>.

كما جعل المشرع المصري من شرط التأهيل العلمي شرطاً لازماً ابتداءً عند التعيين وطوال فترة عمل الموظف لدى الجهة الحكومية، لذلك تنص المادة (7) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016م على أنه "تعمل الوحدة على تدريب وتأهيل وإعداد الموظفين للقيام بواجباتها ومسؤولياتها على نحو يكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها. ولكل وحدة إنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية، بعد موافقة الجهاز لتدريب وتأهيل وإعداد الموظفين بها وبالمصالح أو الوحدات أو الفروع التابعة لها، ويجوز إسناد عمليات التدريب والتأهيل والإعداد إلى مراكز وهيئات التدريب التي يصدر باعتمادها قرار من رئيس الجهاز. وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات وضوابط إنشاء مراكز تنمية الموارد البشرية ونظام التدريب والتأهيل والإعداد وضوابط الالتحاق بها والشهادات التي تمنحها".

كما تنص المادة (8) من القانون نفسه على أنه "يجوز للوحدة أن تقوم بتدريب الشباب على الأنشطة والأعمال التخصصية بها بناءً على طلبهم دون التزامها بتعيينهم، وذلك على النحو الذي

<sup>85</sup> ينظر في ذلك نص المادة (30) من: "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

تنظمه اللائحة التنفيذية". وقد أجازت هذه المادة للجهات الإدارية تدريب الشباب المرشحين المحتملين لشغل الوظيفة الحكومية لتأهيلهم على العمل بهذه الجهات<sup>(86)</sup>.  
وتعقيباً على ما سبق، فإن وضع المشرعين شرط إمام المرشح للوظيفة للقراءة والكتابة هو شرط ضروري لضمان قدرة الشخص على أداء مهامه الوظيفية، ونؤكد أن هذا الشرط لا يخل بمبدأ المساواة بين الموظفين، إذ إن هذا المبدأ لا يمنع من وضع شروط عامة يمكن أن تستبعد بعض فئات المجتمع بأكملها سواء من الأجانب أو المواطنين كما هو الحال بالشرط محل الدراسة، لكونه يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة<sup>(87)</sup>.

### المبحث الخامس: أداء الخدمة العسكرية

يتناول هذا المبحث شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون القطري، من خلال قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م ولأئحته التنفيذية، ويستعرض دور قانون الخدمة الوطنية القطري رقم (5) لسنة 2018م، في فرض تأدية الخدمة الوطنية كشرط أساسي لتقلد أفراد الشعب القطري الوظائف العامة، ثم يستعرض التشريعات المقارنة وموقفها من شرط أداء الخدمة الوطنية أو العسكرية للتعيين في الوظائف العامة، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون القطري.

المطلب الثاني: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون المقارن.

---

<sup>86</sup> رجب عبد الحكيم سليم، موسوعة الخدمة المدنية: شرح أحكام قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016م، ج 1،

2021م، ص 120 وما بعدها.

<sup>87</sup> عبد القادر محمد القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،

2016م، ص 115.

## المطلب الأول: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون القطري

الجدير بالذكر أن قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، لم يتضمن شرطاً خاصاً بضرورة أداء المرشحين للوظائف العامة في دولة قطر للخدمة العسكرية، وإن كانت المادة (6) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون قد اشترطت أن يقدم طالب الوظيفة مع طلب التعيين عددًا من المستندات، بجانب الشهادات العلمية وصورة البطاقة الشخصية وشهادة الخبرة، منها شهادة تفيد تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها أو تأجيلها وفقاً للقانون<sup>(88)</sup>.

إلا أن هذا الشرط ورد في القانون القطري رقم (5) لسنة 2018م بشأن الخدمة الوطنية<sup>(89)</sup>، إذ تنص المادة (2) منه على أنه "يكلف بالخدمة العاملة كل قطري من الذكور بلغ سن الثامنة عشرة، أو حصل على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها، أيهما أسبق، ولم يتجاوز الخامسة والثلاثين من عمره، وذلك بمراعاة أحكام المادة (10) من هذا القانون. ولا يجوز التعيين بأي من الوظائف بالجهات الحكومية وغير الحكومية، أو منح ترخيص بمزاولة مهنة حرة أو القيد في جدول المشتغلين بها، إلا لمن أدى الخدمة العاملة أو استثنى أو أعفي منها أو تم تأجيلها له، وفقاً لأحكام هذا القانون".

ومن هذه المادة، يتضح أنه لا يجوز التعيين بأيٍّ من الوظائف العامة إلا لمن أدى الخدمة العاملة أو استثنى أو أعفي منها أو تم تأجيلها له، وفقاً لأحكام القانون رقم (5) لسنة 2018م بشأن الخدمة الوطنية، وقد عرفت المادة الأولى منه الخدمة العاملة بأنها "الخدمة الوطنية الإلزامية، وفقاً لأحكام هذا القانون".

<sup>88</sup> نوجي والشيمي وشيخا، مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، مرجع سابق، ص 78.

<sup>89</sup> نشر في الجريدة الرسمية القطرية، العدد 9، بتاريخ 2018/4/19م، ص 3، وينظر نصه: قانون رقم (5) لسنة 2018 بشأن الخدمة الوطنية، الميزان، 2018/4/4م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/36jNOWU>



كما أنه، تحقيقاً للغاية من هذا الشرط، قرر المشرع القطري أنه لا يجوز لأي موظف عام البقاء في وظيفته بعد صدور أمر استدعائه لأداء الخدمة العاملة، عدا من استثنى أو أعفي منها أو تم تأجيلها له، وفقاً لأحكام القانون رقم (5) لسنة 2018م بشأن الخدمة الوطنية، ولا يسمح للموظف بالعودة إلى وظيفته أو الاستمرار فيها إلا بعد تقديم كتاب معتمد من الجهة العسكرية المختصة التي يحددها الوزير أو من يفوضه يفيد أداءه الخدمة المستدعى إليها<sup>(90)</sup>.

لذلك، فقد ألزم القانون رقم (5) لسنة 2018م المشار إليه الجهات الإدارية بأن تحتفظ بالوظيفة أو بالعمل لمن يُستدعى من موظفيها أو العاملين بها لأداء الخدمة العاملة أو خدمة الاحتياط الفعلية، خلال مدة وجوده في الخدمة الفعلية، على أن تستمر هذه الجهات في صرف راتبه الإجمالي ومنحه ما يستحقه من ترقية والمزايا المالية الأخرى<sup>(91)</sup>.

أما إذا كان المستدعى موظفاً معيناً تحت الاختبار، فإنه يعتدّ بمدة خدمته الفعلية لغرض التثبيت، كما تعتبر خدمة المستدعى في حالة الحرب خدمة مضاعفة لأغراض التقاعد، إذا كان قد أدى خدمته في وحدة من الوحدات التي تحددها القيادة العامة للقوات المسلحة<sup>(92)</sup>.

### المطلب الثاني: شرط أداء الخدمة العسكرية في القانون المقارن

لم يتضمن قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016م، وكذلك القانون السابق عليه رقم 47 لسنة 1978م، ما يفيد اشتراط أداء الخدمة العسكرية للتعين في الوظيفة العامة، في حين ورد هذا الشرط في قانون الخدمة العسكرية والوطنية رقم 127 لسنة 1980م الذي تنص المادة (39)

<sup>90</sup> ينظر في ذلك نص المادة (5) من: المرجع السابق.

<sup>91</sup> ينظر في ذلك نص المادة (40) من: المرجع نفسه.

<sup>92</sup> ينظر في ذلك نص المادة (41) من: المرجع نفسه.

منه على أنه: "لا يجوز استخدام أي فرد بعد إتمامه الثامنة عشرة من عمره أو بقاءه في وظيفته أو عمله أو منحه ترخيصاً في مزاولة مهنة حرة أو قيده في جدول المشتغلين بها ما لم يكن حاملاً بطاقة الخدمة العسكرية والوطنية. كما لا يجوز ذلك أيضاً بالنسبة إلى أي منهم فيما بين الحادية والعشرين والثلاثين من عمره ما لم يقدم إحدى الشهادات المنصوص عليها في المادة (45) أو شهادات تأدية الخدمة في المنظمات الوطنية أو أنموذج وضع الفرد تحت الطلب لأجل معين، ويتم إيقاف العامل الذي لا يقدم إحدى الشهادات أو النماذج المنصوص عليها في المادة (45) سالفه الذكر عن العمل لمدة ستين يوماً يصدر بعدها قرار يفصله من وظيفته أو عمله".

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري قد استثنى، في المادة (40) من القانون ذاته، من شرط أداء الخدمة العسكرية للتعيين في الوظيفة العامة أي فرد لم يبلغ سن التاسعة عشرة من عمره وكذلك المعاقين مؤقتاً والموضوعين تحت الطلب لأجل معين<sup>(93)</sup>.

لذلك، فقد قضي بأن "مفاد نص المادتين (39) و(45) من هذا القانون أن المشرع حظر على جهة العمل استخدام أي فرد بعد إتمامه الثامنة عشرة من عمره أو إبقاءه في وظيفته أو عمله ما لم يكن حاملاً بطاقة الخدمة العسكرية والوطنية، وحظر عليها أيضاً استخدام أي فرد فيما بين الحادية والعشرين والثلاثين من عمره أو إبقاءه في وظيفته أو عمله ما لم يقدم إحدى الشهادات المنصوص عليها في المادة (45) سالفه الذكر ومنها الشهادة الدالة على تأدية الخدمة العسكرية الإلزامية كاملة وإلا تعين عليها إيقافه عن العمل لمدة ستين يوماً تُصدر بعدها قراراً يفصله من وظيفته أو عمله"<sup>(94)</sup>.

<sup>93</sup> قانون رقم 127 لسنة 1980 بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية، الجريدة الرسمية (مصر)، العدد 28،

1980/7/10، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3I3v3E5>

<sup>94</sup> محكمة النقض المصرية، الدائرة المدنية، الطعن 5194 لسنة 62 ق، جلسة 1999/2/21م، س 50، ج 1، ق 54، ص

والجدير بالذكر أن شرط أداء الخدمة العسكرية لا يمنع المجندين والموضوعين تحت الطلب للخدمة العسكرية في كتائب الأعمال الوطنية التقدم للتوظيف ب وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة ووحدات القطاع العام، وقد جعل المشرع المصري للمجندين ولمن أتم خدمته الإلزامية الأولوية في التعيين على زملائه المرشحين معه في مرتبة النجاح ذاتها في الامتحان، وإذا كان التعيين في الوظيفة بامتحان مسابقة فيكون له الأولوية في التعيين على زملائه الناجحين معه في الامتحان ذاته المتساويين معه في درجات أو مرتبة النجاح في الامتحان، ويشترط للمتمتع بهذه الأولوية للحصول على درجة أخلاق لا تقل عن (جيد) أو تقارير سرية مُرضية، وإذا تعدد المرشحون الناجحون في امتحان المسابقة من الفئات المشار إليها يكون التعيين من بينهم بحسب درجة الأسبقية في الامتحان، ومع ذلك يعفى الحاصلون منهم على المؤهلات لشغل الوظيفة من امتحان المسابقة<sup>(95)</sup>.

وقد فسرت المحكمة الإدارية العليا بمصر ماهية شرط أداء الخدمة العسكرية بقولها: "يقصد بشرط أداء الخدمة العسكرية وفقاً لما ورد بلائحة النظام الأساسي للاتحاد المصري لكرة القدم المتطلب للترشح لمجلس إدارته: أن يكون المرشح قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفي منها، أو كان غير مطلوب لأدائها نهائياً طبقاً للقانون - يقصد بذلك الحالات التي لا يجوز فيها التجنيد لأداء الخدمة العسكرية نهائياً، ومنها تجاوز السن المقرر للتجنيد، إعمالاً لحكم المادة 36 من قانون الخدمة العسكرية والوطنية - لا وجه للقياس في تفسير الشرط المذكور على ما ورد بكل من المادة 5/5 من قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972، والمادة 6/5 من قانون مجلس الشورى والمادة 75/5 من قانون نظام الإدارة المحلية من أن يكون المرشح قد أدى الخدمة العسكرية

---

<sup>95</sup> ينظر في ذلك نص المادة (41) من: قانون رقم 127 لسنة 1980 بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية [المصري]، مرجع سابق.

الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون؛ إذ إن ما ورد بهذه القوانين بشأن الشرط المذكور لا يماثل تمامًا النص الوارد بلائحة النظام الأساسي للاتحاد المصري لكرة القدم، حيث أضاف النص الوارد بهذه اللائحة إلى شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها الوارد بالقوانين المشار إليها عبارة "أو أن يكون غير مطلوب لأدائها نهائيًا طبقاً للقانون" - علة ذلك: اختلاف طبيعة الحق في الترشح لعضوية المجالس النيابية ومجلس إدارة الاتحاد المصري لكرة القدم، بالنظر إلى المهام المنوطة بكل منهما - ترتيباً على ذلك: التخلف عن أداء الخدمة العسكرية الإلزامية، واتخاذ الإجراءات القانونية ضد المتخلف عن أدائها، ومعاقبته بالغرامة؛ تجعله غير مطلوب نهائيًا لأداء الخدمة العسكرية؛ لتجاوزه السن المقررة للتجنيد - تطبيق<sup>96</sup>.

أما عن المفهوم التشريعي لماهية الخدمة العسكرية، فتتص المادة (1) من قانون الخدمة العسكرية والوطنية المصري رقم 127 لسنة 1980م على أنه "تفرض الخدمة العسكرية على كل مصري من الذكور تم الثامنة عشرة من عمره، وتفرض الخدمة الوطنية على من أتم الثامنة عشرة من الذكور والإناث، وذلك كله وفقاً للأحكام المقررة في هذا القانون"<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> المحكمة الإدارية العليا بمصر، الدائرة الأولى، "الطعن 4517 لسنة 55 القضائية العليا"، جلسة 2009/6/6م، ص 620، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tVdS2u>

<sup>97</sup> قانون رقم 127 لسنة 1980 بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية"، مرجع سابق.

## الفصل الثاني

### نظام المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة العامة

يتناول هذا الفصل أحكام نظام المسابقة والامتحان في التشريع القطري والمقارن، من حيث التعريف والشروط والأنواع، والوظائف التي تخرج من نطاقه، وتقييم هذا النظام وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام، إلى جانب الإشارة إلى تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية وما لها وما عليها. وينقسم الفصل إلى خمسة مباحث كما يلي:

المبحث الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان والتمييز بينه وبين طرق التعيين الأخرى.

المبحث الثاني: شروط وأنواع المسابقات والامتحانات.

المبحث الثالث: الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان.

المبحث الرابع: تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام.

المبحث الخامس: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية وما لها وما عليها.

## المبحث الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان والتميز بينه وبين طرق

### التعيين الأخرى

تعتبر المسابقة الطريقة الرئيسية لاختيار وتعيين الموظفين العموميين، والتي طبقت في بعض الحضارات القديمة، كالحضارة الصينية. كما تأخذ بها معظم دول العالم، ومنها الدول العربية كمصر والجزائر ... إلخ<sup>(98)</sup>.

وحيث إنه قد يلتبس ذهن بين نظام المسابقة والامتحان وبين طرق التعيين الأخرى؛ لذا يتناول هذا المبحث تعريف نظام المسابقة والامتحان والتميز بينه وبين طرق التعيين الأخرى، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان.

المطلب الثاني: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان وبين طرق التعيين الأخرى.

### المطلب الأول: تعريف نظام المسابقة والامتحان

#### أولاً: المسابقة والامتحان لغةً

المسابقة من الفعل الرباعي "سبق" (سبق على يسبق ويسبق، سَبَقًا، فهو سابق، والمفعول مَسْبُوق)، وهو الإسراع إلى الشيء لتحصيل التقدم على الغير في الوصول إليه. فهو يشير إلى الحضور (بمعنى مجموعة من الناس)، أو تزامن الأحداث أي أن يكون على الأقل بين شخصين. ومن ثم

---

<sup>98</sup> بدأ تطبيق هذا النظام بالجزائر بالأمر رقم 133/66 المصدر للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (المادة 26 منه) وفي القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1987 (المادة 45 منه) وكذلك في المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (المادة 34 منه) وأخيرًا الأمر رقم (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المسابقات على أساس الاختبارات. مشار إليه لدى: الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة، مرجع سابق، ص 60.

فإن المسابقة هي مباراة يتبارى فيها ويتسابق عدد من المتسابقين. والسَّبَقُ: ما يتراهن عليه المتسابقون<sup>(99)</sup>.

أما الامتحان فهي من الفعل الخماسي "امتحن"، فيقال امتحن فلاناً أي اختبره وابتلاه، والشيء نظر فيه ودبره والفضة محنها، ويقال امتحن فلان أي وقع في محنة. و"الامتحان" الاختبار والابتلاء. والممتحن: الطالب الذي يتقدم إلى الامتحان ليتم امتحانه في ما تعلم<sup>(100)</sup>. والملاحظ أن المفهوم اللغوي لكلمتي المسابقة والامتحان يتوافق مع المعنى الاصطلاحي لهما على النحو الذي سيأتي بيانه.

### ثانياً: المسابقة والامتحان اصطلاحاً

تعددت التعريفات المقترحة لتعريف نظام المسابقة والامتحان، لذلك نكتفي بسرده أبرز هذه التعريفات، ثم نتطرق إلى أبرز العناصر التي تضمنتها هذه التعريفات، نظراً إلى تشابهها، وذلك على النحو التالي:

عرفت المسابقة بأنها: "أسلوب لاختيار الموظفين العموميين قائم على العلانية والمنافسة الحرة، وفي سبيل إشغال الوظائف الشاغرة في جهة عامة معينة أو عدة جهات عامة"<sup>(101)</sup>.

وقد عرفها البعض بأنها: "أن تقوم هيئة مركزية أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد بعض الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمرشحين لشغل - تولي - الوظائف العامة بغية التحقيق من صلاحيتهم وكفائتهم لتحمل أعباء وواجبات هذه الوظائف، ويرتّب الناجحون منهم عادة في كشوف

---

<sup>99</sup> ينظر: مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004م، مادة (سابق)، ج 2، ص 243. ولمزيد عن تعريف ومعنى المسابقة في عدد من المعاجم العربية ينظر معجم المعاني، في: <https://bit.ly/37rP22M>

<sup>100</sup> ينظر: مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مادة (امتحن)، مرجع سابق، ج 3، ص 527.

<sup>101</sup> مهند نوح، القانون الإداري 2، الجامعة الافتراضية السورية، 2018م، ص 9.

معدّة لهذا الأمر طبقاً لترتيبهم في هذه المسابقات، بحيث يكون التعيين فيها وفقاً لهذا الترتيب، وبذلك لا تكون الجهة الإدارية مطلقة السلطة في مجال التعيين"<sup>(102)</sup>.

وعرف جانب من الفقه الفرنسي نظام المسابقة والامتحان بأنه "امتحان مهني يعمل دورياً في الأصل كل عام بطريقة تقدّم إلى السلطة الرئاسية المرشحين الذين يتوافر فيهم التكوين المناسب والجدارة"<sup>(103)</sup>.

كما عُرِف هذا النظام بأنه: "وسيلة اختيار أفضل المتقدمين لشغل الوظيفة العامة الشاغرة تقوم بها هيئة مركزية متخصصة تعمل على تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المتقدمين، يتم بموجبها وضع نماذج الامتحانات من قبل تلك الجهة المركزية، ويتوقف على نتائجها المفاضلة بين جميع المتقدمين طبقاً لترتيب النجاح وحسب درجاتهم في الاختبار، ويكون من الأعلى ثم الأدنى"<sup>(104)</sup>.

وعلى الرغم من تباين الآراء في تحديد المقصود بنظام المسابقة والامتحان، فإن جل التعريفات تدور حول إبراز هدفين من وراء هذه الوسيلة في اختيار أفضل المرشحين لتولي الوظائف العمومية وهما:

1. إبعاد تأثير الحكومة أو جهة الإدارة في عملية التعيين في الوظائف العمومية، وما قد

يحصل من إطلاق يد الإدارة فيها من محاباة أو محسوبية على مبدأ المساواة في تولّي

الوظائف العامة في الدولة.

<sup>102</sup> محمد السيد الدماصي، تولية الوظائف العامة، مطبعة الزيني للنشر، القاهرة، 1971م، ص 335.

<sup>103</sup> مشار إليه لدى: القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 122.

<sup>104</sup> المرجع السابق، ص 122.



2. التأكد من صلاحية المرشح للوظيفة من أجل القيام بأعباء الوظيفة العمومية ومسؤولياتها

التي يُكَلَّف بها<sup>(105)</sup>.

تدور هذه التعريفات حول استبعاد تأثير الإدارة أو الحكومة، من خلال المحاباة والمحسوبية بصفة عامة، وهو ما يؤكد مبدأ المساواة بين المتقدمين لشغل وتولي الوظائف العمومية؛ حيث يكون الترتيب بين المتسابقين قائماً على أساس تفضيل الأكفأ والأفضل وتحقيق عنصرَي الجدارة والكفاءة، ومن ثم لا يمكن القول مطلقاً إن هذه الوسيلة تقوم على أساس المساواة أو الجدارة، دون الآخر، أي لا تهدف إلى تحقيق واحد منهما فقط، بل إن القيام بها على الوجه السليم من دون تدخل اعتبارات أخرى لا بد من أن يعمل على تحقيق المساواة والجدارة معاً<sup>(106)</sup>.

ومما سبق يتضح أن نظام المسابقة والامتحان يعدّ من الأساليب المتقدمة للإدارة الحديثة في اختيار أكفأ وأفضل الموظفين؛ لأنه أفضل الطرق وأكثرها تحقيقاً للعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين لتولي الوظيفة العمومية لتمثيلهم من حيث مركز المعاملة؛ وهذا يكفل التطبيق الحقيقي للمبدأ القائل "الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين"<sup>(107)</sup>.

---

<sup>105</sup> سليمان الطماوي، "طرق اختيار الموظفين"، مجلة العلوم الإدارية، العدد 3 (1965م)، ص197؛ وله أيضاً: الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976م، ص184؛ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان، الدار الجامعية، بيروت، 1986م، ص 218؛ فوزي حبيش، مبادئ الإدارة العامة، ط 2، دار الفكر العربي، بيروت، 1987م، ص 98؛ ماجد راغب الحلو، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1983م، ص 147؛ عبد الفتاح قصر، شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية، 1974م، ص 72؛ أحمد حافظ نجم، القانون الإداري: دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة، ج 2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981م، ص 168؛ عادل الطباطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد: دراسة تطبيقية للقرارات مجلس الخدمة المدنية وفتاوى ديوان الموظفين وإدارة الفتوى والتشريع، جامعة الكويت، 1983م، ص 128.

<sup>106</sup> خالد الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998م، ص 200؛ نواف كنعان، القانون الإداري، ط 2، سلسلة المكتبة القانونية رقم 424، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001م، ص 64.

<sup>107</sup> طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1989م، ص192؛ محمد عبد الحميد أبو زيد، المطول في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996-1997م، ص 154.

لذلك تُعتبر طريقة المسابقة في اختيار شاغلي الوظيفة العامة هي الطريقة السائدة في معظم دول العالم في الوقت الحاضر، فقد جاءت فكرة المسابقات العامة وليدة مشكلتين رئيسيتين:

1. الديمقراطية والمساواة الوظيفية، بمعنى إتاحة الفرص المتساوية لأفراد المجتمع الواحد لتولّي الوظائف العامة.

2. ضمان تولّي الوظائف العامة بأفراد أكفاء من بين المرشحين لتوليها، ووضع كل منهم في الوظيفة المناسبة لخبرته وتخصصه الفني حتى يمكن رفع مستوى الأفراد في التخصص، ومن ثم الاستفادة من القوى البشرية التي تعتبر من الدعامات الأساسية للإدارة؛ لذا فإن المسابقات تعتبر المقياس الأمثل لوضع الموظف الكفاء والمناسب في الوظيفة التي تتفق مع مؤهلاته وخبراته وقدراته، وخصوصاً أن تنوع العمل الحكومي وازدياد تدخل الدولة في مختلف أوجه حياة الأفراد أدّى إلى ضرورة تمتّع شاغلي الوظائف العامة بهذه المهارات والقدرات؛ فهذه الوسيلة (المسابقات) تتلافى أكبر قدر ممكن من العيوب التي تنتج عن اتباع الوسائل الأخرى لاختيار الموظفين، والتي لا تخلو إما من خرق لمبدأ المساواة أو غياب عنصر الجدارة والكفاءة، ولكن هذا لا يعني أن اتباع هذا الأسلوب في اختيار موظفي الدولة لا تكتنفه أيّ صعوبات في مجال التنفيذ، بل على العكس يتكون من عدة عمليات معقدة ودقيقة تتسم معظمها بكثير من الصعوبات<sup>(108)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن نجاح نظام المسابقة والامتحان في اختيار الموظفين مرهون بالضمانات التي تكفل نجاح أسلوب الاختيار على أسس موضوعية، وليس على الأسس الشخصية. فمتى ما

---

<sup>108</sup> ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1982م، ص 17؛ أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م، ص 356؛ علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي والنظم الحديثة، مطبعة السعادة، القاهرة، 1982م، ص 1227؛ فؤاد العطار، القانون الإداري، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977م، ص 460.

كانت المعاملة القانونية بين المتسابقين في اختيار موظفي الدولة واحدة وتُمثّل مراكزهم القانونية كان ذلك أقرب إلى تحقيق المساواة بين المرشحين لتولّي الوظائف العامة تحقيقاً للمبدأ الدستوري القاضي بالمساواة بينهم في تولّي الوظائف العامة نتيجة لمساواتهم أمام القانون. ولنجاح هذا الأسلوب لا بد من تخصيص هيئة مركزية تقوم على إجراء امتحانات التسابق متمتعة بالاستقلالية والحياد، وتتصف بالموضوعية وبعيدة عن كل اتجاه حزبي أو سياسي، وتحقق مبدأ العلانية لهذه الامتحانات بحيث تكون مفتوحة لكل من تتوافر فيه شروط الدخول فيها، وذلك في ضوء نقطتين أساسيتين:

- أن يكون هناك هدف من الاختيار أو المسابقة، أي أن يكون الاختبار لوظيفة محددة أو نوع معين من الأعمال، لاكتشاف القدرات المختلفة لتغطية الاحتياجات ومتطلبات الوظيفة المحددة، مع الأخذ في الاعتبار الصفات والمواهب والقدرات الواجب توافرها في شاغل الوظائف العامة.

- ترتيب الوظائف وتحليلها ووضع الشروط العامة لها لوضع الفرد المناسب لها<sup>(109)</sup>.

---

<sup>109</sup> عادل حسن، مذكرات في إدارة الأفراد، دار الجامعة المصرية، الإسكندرية، 1960م، ص 1821؛ وله أيضًا: إدارة الأفراد، الدار الجامعية للطباعة، الإسكندرية، 1971م، ص 20؛ وأيضًا: العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد، الدار الجامعية للطباعة، الإسكندرية، 1973م، ص 183.

## المطلب الثاني: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان وبين طرق التعيين الأخرى

نظام المسابقة والامتحان ليس النظام الوحيد للتعين في الوظائف العامة؛ فهناك عددٌ من الأنظمة والأساليب الأخرى لذلك، مثل: الاختيار الحر، والانتخاب، والإعداد الفني، والتكليف، وهو ما توضحه العناصر التالية:

### أولاً: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان ونظام الاختيار الحر

سبق أن ذكرنا أن نظام المسابقة والامتحان أسلوب لاختيار الموظفين العموميين يقوم على العلانية والمنافسة الحرة، تقوم هيئة مركزية أو جهة تريد التعيين فيها بعقد بعض الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمرشحين لشغل الوظائف العامة، بغية التحقق من صلاحيتهم وكفايتهم لتحمل أعباء وواجبات هذه الوظائف، ويُرتَّب الناجحون منهم عادة في كشوف معدة لهذا الأمر طبقاً لترتيبهم في هذه المسابقات.

أما نظام الاختيار الحر، ففيه يتمتع الرؤساء الإداريون (الجهة الإدارية) بالحرية الكاملة في اختيار الموظفين الذين سوف يشغلون الوظائف الشاغرة اعتماداً على تقديرهم الشخصي لهم، سواء أكانت هذه المعايير موضوعية وسليمة، أم كانت معايير شخصية محضة، أم مزيجاً بينهما. إلا أنه غير مضطر إلى تقديم تبرير لاختياره أو إعلان المعايير التي استند إليها في هذا الاختيار أو التقيد بشكليات محددة.

ومن ثم، فالملاحظ أن أسلوب الاختيار الحر هو أسلوب استثنائي للتعين، ويمكن القول إنه ينحصر في الوقت الحالي في تعيين فئة محددة من العاملين، وهي فئة شاغلي الوظائف العليا في الدولة، مثل وظائف المحافظين والسفراء ورؤساء الجامعات وأجهزة الرقابة المختلفة... إلخ، إذ يُعتمد عند تعيين شاغليها على نواحٍ تتعلق بالاعتبارات الذاتية والشخصية لدى المرشح لها، الأمر الذي

يقتضي منح السلطة صاحبة الحق في التعيين (كالأمير في قطر) سلطةً تقديرية في هذا المجال، من دون تقييدها بأطر إجرائية مسبقة؛ ومن ثم نرى أن أسلوب الاختيار الحر متّبع في العديد من الوظائف التي تتفق مع هذه الطريقة، كالوظائف الفنية والوظائف المتخصصة مثل اختيار أساتذة الجامعات<sup>(110)</sup>.

### ثانياً: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان ونظام الانتخاب

يتفق نظام المسابقة والامتحان ونظام الانتخاب في أنهما من الطرق التي تحقق الديمقراطية والمساواة الوظيفية، بمعنى إتاحة الفرص المتساوية لأفراد المجتمع الواحد لتولّي الوظائف العامة<sup>(111)</sup>؛ حيث إن نظام المسابقة والامتحان يقوم على العلانية والمنافسة الحرة، في حين يقوم نظام الانتخاب على أساس اختيار شاغلي الوظيفة العامة بالاقتراع العام من قبل أفراد الشعب كله، كما هو الحال في اختيار من يُعيّن في وظيفة القاضي في الولايات المتحدة الأمريكية، أو أن يقتصر الأمر على اختيار النظراء فقط، حيث يقوم هؤلاء باختيار شاغل الوظيفة الجديدة، كما هو الحال الذي كان متّبعاً في جمهورية مصر العربية قبل تعديل قانون الجامعات بشأن التعيين في منصب عمداء الكليات الذين كان يجري انتخابهم من طرف زملائهم من أعضاء هيئة التدريس<sup>(112)</sup>.

---

<sup>110</sup> ولمزيد عن القرارات التطبيقية للاختيار الحر في قطر، ينظر: "القرار الأميري رقم (65) لسنة 2021 بتعيين سعادة الشيخ بندر بن محمد بن سعود آل ثاني محافظاً لمصرف قطر المركزي"، الجريدة الرسمية، العدد 16، 2021/12/13م؛ "القرار الأميري رقم (46) لسنة 2021 بتعيين السيد إبراهيم عبد العزيز محمد السهلاوي سفيراً فوق العادة مفوضاً لدى الجمهورية اللبنانية"، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2021/10/25م.

<sup>111</sup> الحلو، علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 17؛ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 356؛ مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي والنظم الحديثة، مرجع سابق، ص 1227؛ العطار، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 460.

<sup>112</sup> صلاح أحمد جودة، الصلاحية الأدبية والعملية والجسمانية للتعيين في الوظائف العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009/2008م، ص 499.

إلا أنه يعيب الانتخاب لتولّي الوظائف العامة - من وجهة نظر الباحثة - أن المرشح يشعر في بعض الأحيان بالولاء للأشخاص الذين ساندوه، فيعمل على تحقيق مصالحهم على حساب الأشخاص الآخرين، أو على حساب المصلحة العامة؛ هذا إلى جانب التكلفة الكبيرة التي تتحمّلها الخزنة العامة في سبيل إجراء عملية الانتخاب، وإخلال أسلوب الانتخاب بمبدأ المساواة في تولّي الوظائف العامة لارتباط الدعاية الانتخابية بالمركز المالي للمرشح، أو بمدى الدعم الذي يتلقاه من أنصاره.

### ثالثاً: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان ونظام التكليف

تعتمد طريقة التكليف على أن تعيّن الإدارة العليا أحد المواطنين لشغل إحدى الوظائف العامة في الدولة، من دون طلب منه أو تُوقّف على موافقته؛ فالأصل أن يتم التكليف بقرار من الإدارة من دون رضا الشخص المكلف أو موافقته، وأحياناً تحت طائلة مؤيدات قانونية تصل إلى درجة العقاب الجزائي؛ وهذا الأمر على خلاف اختيار الموظفين العموميين وفقاً لنظام المسابقة والامتحان الذي يقوم على المساواة والإعلان، وحرية المرشح للوظيفة في التقدم لهذه الوظيفة من عدمه.

وتلجأ جهة الإدارة في الغالب إلى أسلوب التكليف عندما تكون الحاجة ماسة إلى شغل بعض الوظائف بسرعة، أو لوجود نقص في الأشخاص المؤهلين لشغل بعض الوظائف الفنية. ومن التطبيقات العملية لأسلوب التكليف في دولة قطر: الأمر الأميري رقم (3) لسنة 2009م بتكليف وزير الدولة للتعاون الدولي القيام بأعمال وزير الأعمال والتجارة<sup>(113)</sup>. والأمر الأميري رقم (3) لسنة 2006م بتكليف وزير شؤون الخدمة المدنية والإسكان القيام بأعمال وزير الدولة لشؤون

---

<sup>113</sup> "أمر أميري رقم (3) لسنة 2009م بتكليف وزير الدولة للتعاون الدولي القيام بأعمال وزير الأعمال والتجارة"، الجريدة الرسمية، العدد 7، 2009/7/26م، ص 15، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tRwBfs>

مجلس الوزراء<sup>(114)</sup>، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2016م بتكليف مدير لمكتب رئيس مجلس الوزراء<sup>(115)</sup>.

إلا أنه يجب ملاحظة أنه إذا لجأت الإدارة إلى اختيار الموظفين العموميين وفقاً لأسلوب التكليف للتعيين في الوظائف العامة، فإنها لا تتمتع بحرية مطلقة في الاختيار، بل يجب عليها أن تتقيد بالشروط التي توجبها القوانين واللوائح في هذا الشأن<sup>(116)</sup>، والتي سبقت الإشارة إليها؛ كالجسدية وحسن السمعة والصلاحية لأداء الوظيفة سواء فيما يخص اللياقة الصحية أو المعرفة الفنية بهذه الوظيفة.

#### رابعاً: التمييز بين نظام المسابقة والامتحان ونظام الإعداد الفني

يقوم نظام الإعداد الفني على تدريب المرشح أو المرشحين لتولي الوظائف العامة وإعدادهم لشغل هذه الوظائف إعداداً جيداً وسابقاً على التعيين، وذلك من خلال تدريبهم على أعمال هذه الوظائف المرشحين لتوليها تدريباً نظرياً وعملياً كافياً خلال مدة زمنية معينة، خاصة إذا ما ثبتت للإدارة صلاحية المرشح للعمل في هذه الوظيفة، وبناء على ذلك تقوم بإصدار قرار تعيينه في الوظيفة المناسبة له والتي أُعدَّ لها، مع استبعاد كل من يثبت عدم صلاحيته لذلك.

---

<sup>114</sup> "أمر أميري رقم (3) لسنة 2006 بتكليف وزير شؤون الخدمة المدنية والإسكان القيام بأعمال وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء"، *الجريدة الرسمية*، العدد 8، 2006/8/28م، ص 670، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tUmOoY>

<sup>115</sup> وقد تضمن هذا القرار في مادته الأولى منه "يُكلف سعادة الشيخ/ سيف بن أحمد بن سيف آل ثاني، بالقيام بمهام مدير مكتب رئيس مجلس الوزراء"، بالإضافة إلى عمله "مديراً لمكتب الاتصال الحكومي". ينظر: "قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2016 بتكليف مدير لمكتب رئيس مجلس الوزراء"، *الجريدة الرسمية*، العدد 5، 2016/4/27م، ص 87، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/36eHKPp>؛ وللمزيد انظر: أمر أميري رقم (3) لسنة 1997 بتكليف وزير الكهرباء والماء بأعمال وزير العدل؛ وأمر أميري رقم (6) لسنة 2001 بتكليف وزير الدولة للشؤون الداخلية بالتوقيع على بعض القرارات الوزارية؛ وأمر أميري رقم (5) لسنة 2004 بتكليف مدير عام الأمن العام بممارسة صلاحيات وزير الداخلية؛ وأمر أميري رقم (5) لسنة 2005 بتكليف وزير الشؤون البلدية والزراعة القيام بأعمال وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء.

<sup>116</sup> أنس جعفر، *الوظيفة العامة*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007م، ص 64.

والصورة الشائعة لهذا الأسلوب - أي لاكتشاف أصلح العناصر الصالحة لشغل الوظائف العامة - هي إنشاء المدارس والمعاهد والكليات ذات الطابع الفني، والتي يلتحق بها من يريد من التعيين مستقبلاً في الوظائف العامة التي يتأهلون لها من خلال هذه المدارس<sup>(117)</sup>.

والجدير بالذكر أنه غالباً ما تتحمل الإدارة نفقات التعليم والتدريب في هذه المعاهد والمدارس وكذلك نفقات معيشتهم، لذلك يتفق هذا النظام (الإعداد الفني) مع نظام المسابقة والامتحان في انتقاء واختيار أكفء وأجدر الموظفين لشغل الوظائف العامة، وخاصة على المستوى الفني، إذ يتم إعدادهم وفقاً لمتطلبات الوظيفة تماماً. إلا أن الملاحظ أنه لا يمكن تعميم طريقة الإعداد الفني على مختلف الوظائف العامة، نظراً إلى تكلفتها وحاجتها إلى نفقات باهظة، لذلك فإنها لا تطبق في معظم الدول إلا بصورة جزئية، في بعض الوظائف الفنية التي تحتاج إلى إعداد تخصصي مناسب، ويعدد محدد من المرشحين لشغلها مثل وظيفة المحصلين والصيارف، ووظيفة الممرض والعاملين في هيئة السكك الحديدية<sup>(118)</sup>. وقد أخذ منح المشرع القطري إدارة تنمية الموارد البشرية الوطنية باقتراح برامج تأهيل الموارد البشرية الوطنية في القطاعين الحكومي والخاص، ومتابعة تنفيذها، بالتنسيق مع الوحدات الإدارية المختصة<sup>(119)</sup>.

---

<sup>117</sup> جاكلين تحسين عمرية، "التعيين في الوظيفة الحكومية: دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، برنامج القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2014م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3t7mBzi>

<sup>118</sup> سامي جمال الدين، **التنظيم الإداري للوظيفة العامة**، الدار الجامعية الجديدة للنشر، القاهرة، 1990م، ص 158.

<sup>119</sup> المادة (7/15) من: "قرار أميري رقم (13) لسنة 2019 بالهيكل التنظيمي لوزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية"، الميزان، 2019/2/28م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3w74USu>

والجدير بالذكر أن الاختصاص كان منعقداً لمركز التأهيل الوظيفي الذي يتبع وزير العمل - وفقاً للمادة (3) من القرار الأميري رقم (55) لسنة 2009 بإنشاء هذا المركز - بتأهيل القطريين غير العاملين من حملة الشهادة الثانوية وما دونها لشغل وظائف في الجهات الحكومية، والهيئات والمؤسسات العامة، والقطاعين المشترك والخاص، وكذلك تأهيل وإعادة تأهيل القطريين غير العاملين من ذوي التخصصات الجامعية غير المناسبة، وفقاً لاحتياجات سوق العمل القطرية.



وبخلاف التعيين بواسطة الإعداد الفني الذي يلزم له وجود المعاهد والمدارس المخصصة لهذا الغرض، فإن نظام المسابقة والامتحان يقوم على أساس الإعلان عن المسابقة وإجراء الامتحانات المقررة لها على النحو الذي سيأتي بيانه لاحقاً.

## المبحث الثاني: شروط وأنواع المسابقات والامتحانات

يتناول هذا المبحث الشروط العامة اللازمة لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان وأنواع المسابقات والامتحانات، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: شروط المسابقات والامتحانات.

المطلب الثاني: أنواع المسابقات والامتحانات.

### المطلب الأول: شروط المسابقات والامتحانات

أشرنا سابقاً إلى ضرورة توافر عدد من الضوابط لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان وعلى رأس ذلك: أن يكون هناك هدف من الاختيار أو المسابقة؛ أي أن يكون الاختبار لوظيفة محددة أو نوع معين من الأعمال، بمعنى اكتشاف القدرات المختلفة لتغطية الاحتياجات ومتطلبات الوظيفة المحددة، وأخذ الصفات والمواهب والقدرات على شغلها. وأن يتعين ترتيب الوظائف وتحليلها ووضع الشروط العامة لها لاختيار الفرد المناسب لها<sup>(120)</sup>.

---

<sup>120</sup> حسن، مذكرات في إدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 1821؛ وله أيضاً: إدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 20؛ العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 183.

أما عن أبرز الشروط (العامّة) الأخرى لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان (الاختبارات) فتتمثل في العناصر التالية<sup>(121)</sup>:

#### أولاً: شرط الموضوعية

يقصد بشرط الموضوعية التحقق والتحري عن تلك الصفات العقلية والمهارات اللازمة للقيام بعمل محدد، وتلك الصفات المطلوبة للنمو والتطور داخل الخدمة العامة (الجهات الإدارية). وينبغي على ذلك ضرورة استبعاد وعدم الأخذ بالعناصر والشروط التي تؤدي إلى التفرقة في المعاملة بين المرشحين للوظيفة مثل السياسة والدين والإقامة في محل معين ... إلخ.

#### ثانياً: شرط الصدق

بمعنى أنه يجب أن تكون الاختبارات صادقة، وخاصة الاختبارات التحريرية منها، وتكشف - من وجهة نظر الباحثة - وفقاً لمعايير موضوعية عن القدرات الفعلية للمتسابقين. وثمة طريقتان للتحقق من صدق الاختبارات، وكل واحدة مكملّة للأخرى، وهما:

1. يمكن أن ينظّم الاختبار الأفراد ذوو المقدرة المعلومة سلفاً في تأدية وظائفهم، فإذا ما حصل

أفضل الأفراد على نتائج أفضل من غيرهم من ذوي الكفايات المنخفضة، كان الاختبار

صادقاً.

---

<sup>121</sup> عبد الرحمن عبد الباقي عمر، إدارة الأفراد، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1976م، ص 155؛ حسن، العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 103.

2. إجراء عملية متابعة للعاملين الذين تم اختيارهم بناء على الاختبار، فإذا كان أداء من حصل على أحسن النتائج أفضل من غيره ممن حصل على نتائج منخفضة كان الاختبار صادقاً.

### ثالثاً: شرط الثبات

بمعنى أن يعطى الاختبار أو المسابقة النتائج نفسها في الظروف نفسها في جميع الأوقات، ويمكن التحقق من ثبات الاختبار بإحدى الطريقتين الآتيتين:

1. أن يُعطى الاختبار أو الامتحان للأفراد أنفسهم في أوقات مختلفة، ومقارنة النتائج.
2. إعداد اختبار أو عدة اختبارات متساوية من حيث القدرة على تأديتها في صور مختلفة للاختبار الأول نفسه، ومقارنة النتائج وبحث عوامل الارتباط بينها<sup>(122)</sup>.

### رابعاً: الشروط المرتبطة بعناصر الامتحان (معايير تقييم الممتحن)

تقوم الامتحانات والمسابقات للتعين في الوظائف على عناصر (معايير) متعددة، يجري تقديرها في ضوء اعتبارات متعددة، مع تحديد درجة لكل عنصر من العناصر الخاصة بالامتحان بحسب طبيعة عمل الوظيفة المراد شغلها والخصائص البدنية والنفسية المطلوب توافرها في المرشح للوظيفة للقيام بأعبائها. وأهم هذه العناصر هي:

1. النواحي البدنية أو الصفات الجسمية: كالمظهر العام، وسلامة الحواس، والخلو من العاهات

المعطلة للعمل.

<sup>122</sup> محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 193 وما بعدها.

2. الذكاء العام والقدرة على التفكير السليم (الذكاء العاطفي): ويظهر من خلال القدرة على فهم الناس والتعامل معهم، والاستجابة لعواطفهم وتنسيق الأفكار والقدرة على الاستنتاج، والقدرة اللفظية التي تعكس طلاقة اللسان وقوة الذاكرة وحضور ذهن، والقدرة على التصرف في مواقف معينة.

3. القدرات الفعلية الخاصة بالمهنة: كالقدرة الرياضية لمن يريد العمل في الحسابات مثلاً، والقدرة على فهم العمليات الميكانيكية بأنواعها المختلفة.

4. المعلومات الخاصة بنوع العمل أو مقتضيات الوظيفة المطلوب شغلها: كالقدرة الخاصة بالمهن الكتابية مثل ممارسة الأعمال الكتابية كأعمال السكرتارية والبنوك والإدارات المختلفة.

5. الخصائص المزاجية والخُلقية: ويمكن استخلاصها من سرعة انفعال الشخص أو الضيق أو القلق أو الميل إلى العدوان والعنف، وحدّة الطبع والتعصب الزائد على الحد، أو الميل إلى الهدوء الشديد. ويُترك تقدير هذه الأمور والتعرف عليها للمتخصصين في هذا المجال.

6. الهوايات ووسائل تضيئة أوقات الفراغ: وذلك للتعرف على هوايات المرشح للوظيفة ونشاطاته الاجتماعية والرياضية<sup>(123)</sup>.

وعلى الرغم من أن قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م، وكذلك لائحته التنفيذية، لم يشير إلى الشروط السابق ذكرها، سواء صراحةً أم ضمناً، فإنه يقضيها المنطق القانوني والأهداف المبتغاة من وراء إجراء المسابقة.

---

<sup>123</sup> كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 66-67؛ عادل حسن، الإدارة في القطاع الحكومي، مركز الكتب الثقافية، [د.ت.]، ص 261؛ عادل حسن وعبد المنعم فوزي، مذكرات في الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1963م، ص341.

## المطلب الثاني: أنواع المسابقات والامتحانات

تتعدّد صور المسابقات والامتحانات للمرشحين للوظيفة العامة؛ إذ لا تتخذ امتحانات التسابق صورة واحدة في جميع الأحوال، وإنما لها صور وأشكال متعددة وفقاً للزاوية التي يُنظر إليها بحسب ظروف كل دولة ونظامها السياسي ونوع العمالة فيها وحجمها ونوع الوظائف المطلوب شغلها ومستواها؛ فتختلف صور الامتحانات تبعاً لاختلاف الطريقة التي يؤدي فيها الامتحان، أو تبعاً للغرض منها، أو الوقت الذي تؤدي فيه، أو الأشخاص الذين يسمح لهم بدخول الامتحان، وهو ما تفصله العناصر التالية:

أولاً: أنواع المسابقات والامتحانات بحسب الطريقة أو الشكل الذي تؤدي به

تنقسم المسابقات والامتحانات بحسب الطريقة أو الشكل الذي تؤدي به إلى الآتي:

### 1. الامتحانات التحريرية

وهذه الطريقة تتضمن أن يتقدم الراغب في التوظيف إلى امتحان فيه أسئلة متعددة في موضوعات مختلفة بحسب وصف الوظيفة، ويجب أن يجيب عنها. ويُعدّ هذا النوع من أساليب الامتحانات الأكثر انتشاراً عن بقية الأساليب الأخرى، نظراً إلى بساطته وسهولة إجرائه وتصحيحه، ويكون على مستوى واحد<sup>(124)</sup>.

وفي هذا الصدد من المفيد التطرق إلى قسمين من الامتحانات التحريرية، كما يلي:

أ. الامتحان المقالي: وهو ما يعبر عنه بـ (الطريقة الشخصية). ويعيب هذه الطريقة الصعوبة

الناشئة من عدم إمكانية تقييم النتائج على نمط واحد يمكن الاعتماد عليه، ويمكن التغلب

---

<sup>124</sup> الدماصي، تولية الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 340-347؛ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، دار الفكر الحديث، القاهرة، 1958م، ج 1، ص 154؛ عمر، إدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 188.

على هذه الصعوبة إذا تم وضع أمثلة بطريقة مفهومة وبأسلوب سهل، وتطوير طرق التقييم.

ب. الامتحانات أو المسابقات الموضوعية: وهذه الطريقة تكشف عن مستوى المرشح الحقيقي ودقة تقديره للإجابات. وتتميز هذه الطريقة بالموضوعية، واستجابة الممتحنين لها، إلا أنها تكون صعبة الإعداد إلى درجة كبيرة<sup>(125)</sup>، كما أن الامتحانات الموضوعية عالية التكاليف وليس فيها مجال للتعبير عن رأي أو إبداء فكرة مبتكرة<sup>(126)</sup>.

## 2. الامتحانات الشخصية (المقابلة)

وفيها يمثل المرشح للوظيفة أمام لجنة خاصة وتُعرض عليه بعض الأسئلة لمناقشته بشأنها، لملاحظة مدى قدرته على تولي الوظيفة العامة وتحمل مسؤولياتها. ويدخل في اعتبار هذه اللجنة كذلك الحكم على مظهر المرشح الشخصي وسلامته حواسه وتوافق ذلك مع الوظيفة. وترى الباحثة أن هذه الطريقة يجب أن تكون مكتملة للاختبارات التحريرية التي لا تكشف عن هذه العناصر (الصفات النفسية والخلقية والمزاجية والجسمانية للمرشح). ومن مساوئ هذه الطريقة أنها غالبًا ما تسهل تدخّل الوساطات والمحسوبية وعوامل العنف الإنساني في أعضاء اللجنة، إضافة إلى صعوبة إعداد امتحانات شخصية تتميز بالدقة، واختلاف حكم المحكمين على الأفراد؛ لذا فهناك عدة أساليب مختلفة في المسابقات الشخصية<sup>(127)</sup>.

<sup>125</sup> إبراهيم درويش الديري، الإدارة الحكومية في مصر ومسائل رفع كفاءتها الإنتاجية، طبعة ديوان الموظفين، القاهرة، 1957م، ص 20؛ علي السلمي، إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية، [د.ن.].، 1970م، ص 135-155؛ الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، مرجع سابق، ص 750.

<sup>126</sup> الدماصي، تولية الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 351 وما بعدها.

<sup>127</sup> سليمان الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970م، ص 372؛ حسين الدوري، إعداد وتدريب القوى البشرية، ط 2، الجامعة المستنصرية، بغداد، 1985م، ص 122.

### 3. الامتحانات العملية

وهذه الامتحانات هي التي تُظهر المواهب المختلفة للمرشح للوظيفة من الناحية العلمية أو الفنية، مثل الممتحن لوظائف الموسيقى والميكانيكا والكهرباء وتكرير البترول ... إلخ من الوظائف التي تتطلب مهارة عملية كبيرة<sup>(128)</sup>. كما أنها قد تُعدّ مكملة للاختبارات التحريرية والمقابلات الشخصية في حال تطلبت ذلك (الجمع بين أنواع الامتحانات الثلاثة سألقة الذكر) طبيعة الوظيفة المرشح لها الشخص. إلا أنه يعيب هذه الطريقة أنها لا تكشف عن الصفات الشخصية للمرشح للوظيفة وتأهيله العلمي الكافي واللازم للتمتع به.

### ثانيًا: أنواع المسابقات والامتحانات بحسب الغرض من الامتحانات

تنقسم امتحانات التسابق من حيث الغرض منها إلى الآتي:

1. الاختبارات العملية: وقد سبقت الإشارة إليها، وهي لمعرفة مهارات الموظف حتى يتسنى

وضع الموظف في المكان الذي يتلاءم مع استعداداته وطبيعته<sup>(129)</sup>.

2. الاختبارات المهنية: وتهدف إلى الكشف عن مهارات فنية معينة لدى المرشح للقيام بنوع

معين من الأعمال يتطلب ذلك؛ لما يتوافر فيه من بعض التقنيات الفنية كالأعمال

الكهربائية والميكانيكية<sup>(130)</sup>.

3. اختبارات الذكاء: وتستخدم لقياس القدرات الذهنية وعنصر الذكاء والقدرة على التفكير

والفهم السريع والتعامل مع الآخرين وتحليل المشاكل وإبداء الحلول لها. وهي تكون في

---

<sup>128</sup> صلاح أحمد السيد جودة، "الرقابة القضائية على التعيين: دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،

2007م، ص 105.

<sup>129</sup> أحمد الشناوي، اختيار الموظفين للخدمة الحكومية، القاهرة، 1962م، ص 35.

<sup>130</sup> حسن، العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد، مرجع سابق، ص 192.

الوظائف التي تحتاج إلى قدرات عقلية وذهنية كبيرة وقدر كبير من المعلومات كالوظائف القانونية والدبلوماسية ووظائف التدريس والوظائف ذات الصبغة الاجتماعية كالاختصاصيين الاجتماعيين<sup>(131)</sup>.

4. الاختبارات الجسمية والصحية والطبية: وذلك لتقدير الصلاحية الجسمانية والصحية للمرشحين لتولي الوظائف العامة كما تتطلبها مواصفات الأعمال المختلفة كاختيار رجال الشرطة ورجال المطافئ. كما أن معظم الوظائف تتطلب حدًا أدنى من المواصفات الصحية التي يجب أن تتوفر في شاغليها حتى تسير الأعمال بانتظام وإطراد<sup>(132)</sup>.

### ثالثًا: أنواع امتحانات التسابق من حيث الوقت اللازم لأدائها

تنقسم امتحانات التسابق من حيث الوقت اللازم لأدائها إلى امتحانات محددة الوقت وأخرى غير محددة الوقت.

#### 1. الامتحانات محددة الوقت

ويدخل في تقييمها عنصر الزمن الذي يستغرقه المتقدم في الإجابة عن الأسئلة، سواء بتحديد وقت محدد لجميع المتقدمين للإجابة عن أكبر عدد ممكن من الأسئلة، أو الإجابة عن كل الأسئلة مع حساب الوقت الذي يستغرقه كل منهم، والصورة الأخيرة أكثر تعقيدًا في المسابقات ذات العدد الكبير من المتقدمين. وتجري هذه العملية بطريقتين:

أ. الأولى تجري على أساس تكليف المرشح بأداء الامتحان المقرر وحساب الوقت الذي يستغرقه في الإجابة، بحيث إذا طال هذا الوقت بالنسبة إلى أحد المتسابقين عن الوقت

<sup>131</sup> منصور فهمي، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973م، ص 73؛ حسن وفوري، مذكرات في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 36.

<sup>132</sup> محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 199.



الذي استغزقه زميله وكانت المادة العلمية نفسها للجميع، اعتُبر الثاني أكثر صلاحية من الأول في تولّي الوظيفة.

ب. الثانية تجري على أساس منح المتسابق وقتاً محدداً، وتكليفهم بالإجابة عما يستطيعون الإجابة عنه من الأسئلة في ذلك الوقت. ويتميز هذا الأسلوب عن الأسلوب السابق في أنه لا يحتاج إلى رقابة خاصة لكل متسابق على حدة، بل تُجمع الإجابات في نهاية الوقت الممنوح، ولذلك فهي تصلح في المجموعات الكبيرة. وهذه الطريقة السائدة في مختلف الدول<sup>(133)</sup>.

## 2. الامتحانات غير محددة الوقت

وفي هذا الأسلوب يمتحن طالب الوظيفة من دون أن يُحدّد له زمن يجيب فيه عن الأسئلة، بل يترك وشأنه إلى أن ينتهي من الإجابة في الوقت الذي يراه، ومعنى ذلك أن الزمن في هذا النوع من الامتحانات لا يُعدّ عنصرًا من عناصر الامتحان، ولا يحتسب عند وضع الامتحان أو تصحيحه، أي أن يكون أمام المتسابق الذي يرغب في الحصول على الوظيفة متسع من الوقت يسمح له بإعداد البحوث المكانية المطلوبة منه التي تقضي منه الرجوع إلى المراجع العلمية اللازمة<sup>(134)</sup>.

## رابعاً: أنواع امتحانات التسابق من حيث نطاق الأشخاص المسموح بدخولها

تنقسم امتحانات التسابق من حيث نطاق الأشخاص المسموح لهم بدخولها: إلى امتحانات مغلقة وامتحانات مفتوحة، على النحو الآتي:

<sup>133</sup> الدوري، إعداد وتدريب القوى البشرية، ص 120؛ الدماصي، تولية الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 238.

<sup>134</sup> الدماصي، تولية الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 53.

## 1. امتحانات التسابق المغلقة

في هذا النوع من الامتحانات تكون المسابقة أو الاختبار مقصوراً على الأشخاص الموجودين في الخدمة لتولّي وظائف أعلى عادة أو وظائف جديدة تحتاج إلى خبرات سابقة، ما من شأنه أن يرفع من الروح المعنوية ويفتح باب الترقّي وتولّي وظائف أفضل للموظفين، ويؤدي إلى ضمان مستقبل بعض الموظفين وتشجيعهم على أداء مسؤولياتهم على خير وجه<sup>(135)</sup>.

## 2. امتحانات التسابق المفتوح

وفي هذا النوع من الاختبارات أو الامتحانات تُتاح الفرصة لدخول الامتحان لجميع الأفراد والتقدم له، سواء أكانوا من الموظفين في الدائرة ذاتها المراد شغل وظائفها أم من خارجها<sup>(136)</sup>.

### خامساً: موقف التشريع القطري والقانون المقارن من نظام المسابقة والامتحان

إذا كان القانون القطري لم يُفصل في كيفية الاختيار عبر نظام المسابقة والامتحان، واكتفى بالنص في المادة (8) من القانون رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية على أنه "يكون الاختيار لشغل الوظائف بالتعيين على أساس الجدارة وعن طريق الإعلان، ويجوز بموافقة السلطة المختصة بالتعيين التجاوز عن شرط الإعلان بالنسبة للوظائف التي تقتضي طبيعتها ذلك، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون البيانات التي يجب أن يتضمنها الإعلان".

وكذلك خلت التشريعات القطرية الأخرى من بيان كيفية الاختيار عبر نظام المسابقة والامتحان والإجراءات الواجبة الاتباع في هذا الشأن؛ إلا أن هناك تطبيقاً في التشريع القطري لكيفية إجراء الامتحانات المرتبطة بممارسة فئة معينة من المهن تتمثل في القرار الوزاري رقم (3) لسنة 1983م

<sup>135</sup> الدوري، إعداد وتدريب القوى البشرية، مرجع سابق، ص 120.

<sup>136</sup> المرجع السابق، ص 120.

بشأن الامتحان التأهيلي لمزاولة مهن الطب البشري وطب وجراحة الأسنان والصيدلة، والذي أجاز للجنة الدائمة للتراخيص بوزارة الصحة العامة أن تعقد امتحانًا لطالبي التراخيص، لغير الحاصلين عليه أصلاً، بمزاولة مهنة الطب البشري وطب وجراحة الأسنان أو الصيدلة، وأيضًا للحاصلين على ترخيص ويعملون في عيادات أو مستشفيات أو مؤسسات أو شركات غير حكومية، لتتري اللجنة تعليق منحهم التراخيص بمزاولة المهنة على نجاحهم في هذا الامتحان. وقد حدد هذا القرار ميعاد الدعوة لهذا الامتحان (ثلاثين يومًا على الأقل قبل عقده) وطريقة الإعلان عنه (خطاب مسجل بعلم الوصول، والإعلان في صحيفتين من الصحف اليومية واسعة الانتشار) وطريقة عقده. وتقرر أن يكون الامتحان تحريريًا وشفويًا، وكذلك تحدت الجهات والأشخاص أصحاب الاختصاص لتصحيح الامتحان<sup>(137)</sup>.

وهذا بخلاف الحال في بعض التشريعات المقارنة في الوطن العربي، إذ نجد على سبيل المثال أن المشرع السوري قد أخذ بطرق إجراء المسابقة والامتحان سالفه الذكر (الامتحانات التحريرية والشخصية والعملية)، وهو ما يتضح من نص المادة (8) من القانون السوري رقم 2004/50: قانون العاملين الأساسي، والتي تنص على أنه:

أ. يجري التعيين وفق ما يلي:

1. بموجب مسابقة: تجري لوظائف الفئة الأولى، ووظائف الفئة الثانية التي يشترط للتعيين فيها الحصول على شهادة مدرسة أو معهد.
2. بموجب اختبار: لوظائف الفئة الثانية الأخرى، ووظائف الفئات الثالثة والرابعة والخامسة.

---

<sup>137</sup> ينظر: المواد (1-8) من: "قرار وزاري رقم (3) لسنة 1983 بشأن الامتحان التأهيلي لمزاولة مهن الطب البشري وطب وجراحة الأسنان والصيدلة"، الميزان، 1983/11/19م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/35RnUtq>

3. وتحدد شروط المسابقة والاختبار بصك من الجهة صاحبة الحق في التعيين بما يتلاءم مع طبيعة الوظيفة.

ب. يجب أن تشتمل المسابقة على أسئلة تحريرية في موضوعات تتصل بالوظيفة التي سيتم التعيين فيها وعلى مقابلة شفوية، وينطبق ذلك على الاختبار للتعين في وظائف الفئة الثانية المشار إليها في البند 2 من هذه المادة، ووظائف الفئة الثالثة، ويحدد في الصك المتضمن شروط المسابقة أو الاختبار توزيع العلامات بين الأسئلة التحريرية والمقابلة الشفوية".

كما نصت المادة (9) من القانون ذاته على ما يلي:

أ. تنشر شروط المسابقة في إحدى صحف العاصمة إذا كان التعيين سيتم في مراكز الجهات العامة في العاصمة، أما إذا كان التعيين سيتم في مراكز الجهات العامة في المحافظات الأخرى فتنشر شروط المسابقة في صحيفة محلية، إن وجدت، إضافة إلى نشرها في إحدى صحف العاصمة. يجب أن يتم النشر قبل اليوم الأول المحدد لقبول الطلبات بخمسة عشر يوماً على الأقل، وأن لا تقل المدة المحددة لتقديم الطلبات عن خمسة عشر يوماً.

ب. تعلن شروط المسابقة في المركز الرئيسي للجهة العامة ذات العلاقة وفروعها في مراكز المحافظات ويجوز نشرها بوسائل الإعلام الأخرى.

ج. تنشر أسماء المقبولين والناجحين في المسابقة بصكوك تصدر عن الجهة صاحبة الحق في التعيين، حسب تسلسل درجات نجاحهم، في لوحة إعلان المركز الرئيسي للجهة العامة ذات العلاقة، وإذا كان التعيين سيتم في محافظة واحدة، فيكتفى بنشر تلك الأسماء في لوحة إعلان الجهة العامة في تلك المحافظة<sup>138</sup>.

<sup>138</sup> القانون رقم 50 لعام 2004: نظام العاملين الأساسيين في الدولة [السورية]، "الجريدة الرسمية"، 2005/1/2م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tWxXWp>

أما قانون الخدمة المدنية المصري الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016م فيلاحظ أنه أخذ بالامتحانات التحريرية والشفوية، إذ تنص المادة (12) منه على أنه "يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، على أساس الكفاءة والجدارة، دون محاباة أو وساطة من خلال إعلان مركزي على موقع بوابة الحكومة المصرية متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها على نحو يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين. وفي جميع الأحوال يشترط لشغل الوظائف أن تكون شاغرة وممولة. ويكون التعيين في تلك الوظائف بامتحان ينفذه الجهاز من خلال لجنة للاختيار، ويشرف عليه الوزير المختص، على أن يكون التعيين بحسب الأسبقية الواردة في الترتيب النهائي لنتيجة الامتحان، وعند التساوي يقدّم الأعلى في مرتبة الحصول على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة، فالدرجة الأعلى في ذات المرتبة، فالأعلى مؤهلاً، فالأقدم في التخرج، فالأكبر سناً، وتحدد اللائحة التنفيذية قواعد الإعلان عن الوظائف الشاغرة وكيفيته، وتشكيل لجنة الاختيار وإجراءات انعقاد الامتحان وكيفيته وقواعد المفاضلة، على أن يكون الإعلان خلال شهري يناير ويونيو من كل سنة عند الحاجة، وألا تقل مدة الإعلان والتقديم عن شهر، وتعلن النتيجة على الموقع الإلكتروني المشار إليه بالفقرة الأولى من هذه المادة"<sup>139</sup>.

ومن العرض السابق يتضح للباحثة أن المشرع السوري قد جمع بين الامتحانات التحريرية والمقابلة الشخصية، وذلك عند التعيين في وظائف الفئة الثانية التي يشترط للتعين فيها الحصول على شهادة مدرسة أو معهد، كما جمع المشرع المصري الطريقتين أيضاً ضماناً لتحقيق مبدأ الكفاءة والجدارة في التعيين في الوظائف العامة.

---

<sup>139</sup> "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

## المبحث الثالث: الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان

تنص المادة (10) من القانون رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية القطري على أنه "لمجلس الوزراء، بناءً على اقتراح الجهة الحكومية وبعد أخذ رأي الوزارة، أن يضع أنظمة وظيفية لبعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة، يحدد بموجبها الحقوق والمزايا الوظيفية التي تُمنح لشاغلي تلك الوظائف". كما ورد في المادة الثانية من مواد إصدار هذا القانون أنه لا يسري على بعض الفئات. لذا يتناول هذا المبحث الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان وذلك في التقسيم التالي:

المطلب الأول: مبررات خروج بعض الوظائف من نطاق نظام المسابقة والامتحان.

المطلب الثاني: تطبيقات على الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان.

## المطلب الأول: مبررات خروج بعض الوظائف من نطاق نظام المسابقة والامتحان

يمكن إبراز المبررات المباشرة لخروج بعض الوظائف من نطاق نظام المسابقة والامتحان في النقاط التالية:

### أولاً: مقتضيات المصلحة العامة

تضمّن الدستور القطري التأكيد في المواد (18، و19، و34، و35) منه على مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص للمواطنين؛ إذ تضمنت المادة (18) منه أنه "يقوم المجتمع القطري على دعائم العدل، والإحسان، والحرية، والمساواة، ومكارم الأخلاق". وتنص المادة (19) منه على أنه "تصون الدولة دعائم المجتمع، وتكفل الأمن والاستقرار، وتكافؤ الفرص للمواطنين". أما المادة (34) منه

ففيها "المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات العامة". وفي المادة (35) منه "الناس متساوون أمام القانون. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين". وفي المادة (26) من الدستور نفسه ورد التأكيد على الحق في العمل والتوظيف بنصها: "الملكية ورأس المال والعمل مقومات أساسية لكيان الدولة الاجتماعي وهي جميعها حقوق فردية ذات وظيفة اجتماعية، ينظمها القانون".

ولم يرد في الدستور القطري أن الوظائف العامة حق، بل هي واجب؛ إذ تنص المادة (54) منه على أن "الوظائف العامة خدمة وطنية، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها". ومن استقراء النصوص السابقة يتضح للباحثة أن الوظائف العامة في دولة قطر هي وسيلة من وسائل تحقيق الصالح العام للدولة والمواطنين على حد سواء، باعتبار أن الموظفين هم اللبنة الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة؛ ومن ثم فقد ترك المشرع القطري لجهة الإدارة سلطة تقديرية في اختيار هؤلاء الموظفين في بعض الوظائف وخاصة الوظائف القيادية، بما يمكن معه القول إن أسلوب المسابقة والامتحان ليس هو الأصل في التعيين في الوظائف العامة في دولة قطر، لأن الالتحاق بهذه الوظائف ليس حقًا، بل واجب وطني يقع على عاتق الوطني الذي يكلف بأدائها.

### ثانيًا: المبررات الإنسانية

وتمثل هذه المبررات سببًا للتمييز الإيجابي عند عملية التوظيف لدى الإدارات والمؤسسات العامة لصالح شريحة معينة من شرائح المجتمع هي ذوو الهمم (الاحتياجات الخاصة أو ما يسمى

بالمعوقين في بعض الدول، والمعطوبين بسبب الحروب أو الثورات ... إلخ)، وسوف نستعرض لاحقاً تطبيقات لهذه الاعتبارات في كل من القانون القطري والمقارن<sup>(140)</sup>.

### ثالثاً: الاعتبارات السياسية والولاء لسلطة الحكم

قد يسمح أسلوب المسابقة والامتحان بتعيين بعض الأشخاص المنتمين سياسياً إلى فلسفات سياسية واجتماعية مخالفة لتلك التي تعتقها الدولة، كالفاشية والشيوعية والصهيونية ... إلخ. في حين أنه من الملائم أن يكون من يشغل بعض الوظائف ملتزماً بسياسة الدولة والحكومة القائمة حتى في حياته الخاصة والاجتماعات العامة، وعدم القيام بأي تصرف يُسيء إلى سمعة الدولة في الداخل أو الخارج<sup>(141)</sup>.

وعلى كل، فإنه تجدر الإشارة إلى أن استخدام أسلوب المسابقة والامتحان قد يضيق أو يتسع في الدول التي تأخذ به، إذ قد يقتصر استخدامه على مرحلة إنشاء الرابطة الوظيفية في الوظائف أو الدرجات الدنيا، وقد يقتصر على حالة التعيين في الوظائف أو الدرجات العليا من دون أن يشمل التعيين في هذه الوظائف أو الدرجات الدنيا، كما هو الحال في الدول الاشتراكية<sup>(142)</sup>، حيث إن التعيين في هذه الوظائف أو الدرجات لا يقوم على هذا الأسلوب بسبب أن الدول التي تنتهج هذا النهج الاشتراكي تتبع أسلوب التوظيف الكامل، فهي تتكفل بإيجاد عمل لكل مواطن، في حين أنها

---

<sup>140</sup> محمد فريدي، "الحق في تولي الوظائف العامة: تولية المرأة القضاء، دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، تخصص حقوق

الإنسان، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، الجزائر، 2012م، ص 49.

<sup>141</sup> عمرية، "التعيين في الوظيفة الحكومية: دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 42.

<sup>142</sup> ينظر في ذلك نص المادة (28) من قانون الحقوق المدنية الفرنسي لسنة 1959.



تأخذ بأسلوب الامتحانات عندما تريد توجيه الموظف إلى العمل الذي يتفق مع مواهبه واستعداداته؛ كما في حالة شغل بعض المناصب أو الترقية إلى درجة أعلى<sup>(143)</sup>.

وإذا كان نظام المسابقة والامتحان من الأنظمة التي تحقق المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، فإن جانباً من الفقه يرى، وبحق، أنه إذا كان "نموذج العدل المطلق" يفيد المساواة في مفهومه العام، وأن يكون لكل ذي حق المطالبة بحقه، إلا أن هذا المفهوم والمضمون قد يتعارض مع تطبيق فكرة العدل في ذاتها<sup>(144)</sup>.

ومن هنا، أخذ البعض يفسر ظاهرة عدم التساوي بين الأفراد في الالتحاق بالوظائف العامة مساواةً مطلقة؛ فإذا كانت هذه الوظائف لا يمكن أن تكون حقاً مباحاً لمن يرغب فيها وأن تكون قاصرة على كل من تتوفر فيه صفات الجدارة والكفاية لشغلها وحمل أعبائها<sup>(145)</sup>، فإن مبدأ المساواة لا يتنافى مع إمكانية التمييز في المعاملة وفقاً لأسباب موضوعية؛ كأن يخضع التوظيف لمعيار الاستحقاق، كما سبق ذكره، وتدخل على المبدأ بعض الاستثناءات لأسباب إنسانية أو اجتماعية أو لاعتبارات المصلحة العامة.

---

<sup>143</sup> جيرزي استاروشياك، دراسات حول الوظيفة العامة: وضع الوظيفة في الدول الاشتراكية، بحث من سلسلة البحوث القانونية التي تصدرها هيئة الأمم المتحدة عن نظام الحقوق المدنية في العالم، ترجمة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة المصري، 1966م، ص 18.

<sup>144</sup> مريم بنغضيفة، "مبدأ المساواة في ولوج الوظيفة العمومية بين معيار الاستحقاق والتمييز الإيجابي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص (2014م)، ص 218.

<sup>145</sup> المرجع السابق، ص 219.

## المطلب الثاني: تطبيقات على الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة

### والامتحان

يوضح هذا المطلب الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان، في العناصر التالية:

#### أولاً: الوظائف المحجوزة لذوي الاحتياجات الخاصة

ويُعرف نظام الوظائف المحجوزة بأنه "قصر تولي بعض الوظائف في الدولة على بعض الأفراد أو الفئات لاعتبارات خاصة، ترى الدولة إزاءها وجوب قصر التعيين في تلك الوظائف على هؤلاء الأفراد أو تلك الفئات دون غيرهم من أفراد وفئات المجتمع الأخرى"<sup>(146)</sup>.

والوظائف المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة أو الانتماء إلى أي فئة اجتماعية أخرى لا تمكنها من الاستفادة العملية من الحقوق على قدم المساواة مع الطوائف الأخرى التي تنتمي إلى المركز القانوني ذاته على أساس اعتبارات إنسانية، ولهذا تنص المادة (14) من القانون رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية القطري على أنه "تلتزم الجهات الحكومية بتوفير الوظائف المقررة لذوي الإعاقة وفقاً لأحكام القانون رقم (2) لسنة 2004م بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة، مع تزويدهم بجميع الوسائل الملائمة لتأدية واجباتهم الوظيفية، وتجهيز أماكن عملهم بالمتطلبات التي تناسب احتياجاتهم".

وبعد أن أكد قانون رقم (2) لسنة 2004م بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة على حق ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل في المادة (5/2) منه بنصه: "يتمتع ذوو الاحتياجات الخاصة إضافة إلى ما يتمتعون به من حقوق بموجب التشريعات الأخرى، بالحقوق التالية: [...] العمل

<sup>146</sup> القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 73.

الذي يتناسب مع قدراتهم ومؤهلاتهم وتأهيلهم في القطاعين الحكومي والخاص"، وقد ورد النص في المادة (5) منه على أنه "يخصص لذوي الاحتياجات الخاصة الذين يحملون الشهادات أو البطاقات المنصوص عليها في المادة السابقة، نسبة لا تقل عن 2% من مجموع درجات الوظائف في الجهات المختصة. ويكون التعيين وفقاً لقدرات ومؤهلات ذوي الاحتياجات الخاصة بناء على ترشيح المجلس بالتنسيق مع الجهات المختصة. ويلتزم كل صاحب عمل في القطاع الخاص يستخدم خمسة وعشرين عاملاً فأكثر، بتخصيص النسبة المنصوص عليها في الفقرة الأولى لذوي الاحتياجات الخاصة لتعيينهم فيها وبحد أدنى عامل واحد. وفي جميع الأحوال لا يجوز التعيين في هذه الوظائف من غير ذوي الاحتياجات الخاصة، إلا في حالة عدم وجود من يستحق التعيين منهم فيها، وبشرط موافقة المجلس كتابة على ذلك"<sup>147</sup>.

وقد أخذ بذلك أيضاً المشرع المصري في المادة (13) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016م، والتي نصت على أنه "تلتزم كل وحدة بتخصيص نسبة خمسة في المائة من مجموع الوظائف بها للأشخاص ذوي الإعاقة"<sup>148</sup>.

**ثانياً: الوظائف المخصصة لقدماء العسكريين والمحاربين مع الأشخاص المتمتعين بصفة مقاوم**  
يحمل حيز هذا النوع من الوظائف معنى الوفاء لأفراد تحمّلوا تضحيات جسيمة في سبيل الدفاع عن الوطن، وهذا الاستثناء على مبدأ المساواة في تقلد التوظيف استثناء له ما يبرره وهي الاعتبارات الاجتماعية والوطنية.

---

<sup>147</sup> "قانون رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة"، الميزان، 2004/2/15م، متوفر إلكترونياً على الرابط

التالي: <https://bit.ly/3J7jFsk>

<sup>148</sup> "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

وقد أخذ المشرع المصري بهذا الاستثناء تنفيذاً للمادة (16) من دستور عام 2014م التي تنص على أنه "تلتزم الدولة بتكريم شهداء الوطن، ورعاية مصابي الثورة، والمحاربين القدماء والمصابين، وأسر المفقودين في الحرب وما في حكمها، ومصابي العمليات الأمنية، وأزواجهم وأولادهم ووالديهم، وتعمل على توفير فرص العمل لهم، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. وتشجع الدولة مساهمة منظمات المجتمع المدني في تحقيق هذه الأهداف"<sup>149</sup>. كما ورد في المادة (13) من القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م بإصدار قانون الخدمة المدنية أنه: "تلتزم كل وحدة بتخصيص نسبة خمسة في المائة من مجموع الوظائف بها للأشخاص ذوي الإعاقة. وتحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء الوظائف التي تحجز للمصابين في العمليات الحربية ومصابي الثورة والمحاربين القدماء ومصابي العمليات الأمنية متى سمحت حالتهم بالقيام بأعمالها، وذلك وفقاً للقواعد التي يحددها هذا القرار، على أن تلتزم الوحدة بتعيين هذه النسبة وفقاً لاحتياجاتها. كما يجوز أن يعين في هذه الوظائف أزواج الفئات المنصوص عليها في الفقرة السابقة أو أحد أولادهم أو أحد والديهم أو أحد إخوتهم، القائمين بإعالتهم، وذلك في حالة عجزهم عجزاً تاماً أو وفاتهم، إذا توافرت فيهم شروط شغل هذه الوظائف، وكذلك الأمر بالنسبة لأسر الشهداء والمفقودين في العمليات الحربية وأسر شهداء العمليات الأمنية"<sup>150</sup>.

### ثالثاً: الوظائف الأخرى التي تخرج من نطاق المسابقة

تنص المادة (2-إصدار) من القانون القطري رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية على أنه "تسري أحكام القانون المرفق على الموظفين المدنيين بالوزارات والأجهزة

<sup>149</sup> دستور جمهورية مصر العربية 2014، الهيئة العامة للاستعلامات، القاهرة، 2014م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3q2kzP4>

<sup>150</sup> "قانون الخدمة المدنية [المصري] رقم 81 لسنة 2016"، مرجع سابق.

الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة، ويُستثنى من تطبيق أحكامه في حدود ما نصت عليه أنظمة توظيفهم، الفئات الآتية:

- 1- القضاة ومساعدو القضاة وأعضاء النيابة العامة ومساعدو النيابة العامة،
- 2- موظفو الديوان الأميري،
- 3- موظفو السلكين الدبلوماسي والقنصلي،
- 4- أعضاء هيئة التدريس الجامعي،
- 5- موظفو قطر للبترول،
- 6- موظفو جهاز قطر للاستثمار،
- 7- موظفو ديوان المحاسبة".

إلا أن الملاحظ أن بعض هذه الوظائف تخضع عند التعيين فيها لأسلوب المسابقة والامتحان، وفقاً للقوانين الخاصة بها، ومن ذلك التعيين في السلكين الدبلوماسي والقنصلي، بخلاف السفراء وموظفي السفارات، وتعيين موظفي ديوان المحاسبة، وهو ما نوضحه تفصيلاً على النحو التالي:

#### 1. تعيين القضاة ومساعدو القضاة وأعضاء النيابة العامة ومساعدو النيابة العامة

استناداً إلى الدستور القطري وقانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم (10) لسنة 2003م، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (21) لسنة 2010م - والذي نظم في الفصل السادس منه فيما يخص القضاة التعيين والترقية والأقدمية - فإنه يصدر بتعيين رئيس محكمة التمييز أمر أميري ويكون بدرجة وزير، ويكون تعيين باقي القضاة بمرسوم بناءً على اقتراح المجلس<sup>(151)</sup>.

وقد منح القانون المشار إليه في المادة (23)، للمجلس الأعلى للقضاء - تحقيقاً لاستقلال القضاء - إبداء الرأي في تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم وإحالتهم إلى التقاعد وفقاً

<sup>151</sup> ينظر في ذلك نص المادة (30) من: "قانون رقم (10) لسنة 2003 بإصدار قانون السلطة القضائية"، مرجع سابق.

لأحكام هذا القانون. في حين يكون تعيين مساعد القاضي بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح المجلس، كما نصت على ذلك المادة (68) منه. والملاحظ أنه لم يرد في قانون السلطة القضائية المشار إليه (رقم 10 لسنة 2003م المعدل) أي إشارة إلى أسلوب المسابقة والامتحان، كما أنه لم يشر إلى أي آلية أخرى للاختيار، سوى إشارته إلى الجهة المختصة بالتعيين والشروط الواجب توافرها في المرشح للوظيفة.

## 2. تعيين موظفي الديوان الأميري

تنص المادة (11) من القرار الأميري رقم (10) لسنة 2006م بإعادة تنظيم الديوان الأميري وتعيين اختصاصاته على أنه "يتولى الممثل الشخصي للأمير، القيام بالمهام التي يكلفه بها الأمير، ويكون لسموه مكتب، يرأسه مدير، يصدر بتعيينه وتحديد اختصاصاته قرار من سموه"<sup>(152)</sup>.

كما تنص المادة (27) من القرار الأميري السابق نفسه<sup>153</sup> على أنه "يرأس مكتب ولي العهد مدير، يصدر بتعيينه قرار من سموه، وتكون له الصلاحيات والاختصاصات التالية:

- 1- إبلاغ تعليمات ولي العهد إلى الجهات المختلفة.
- 2- حضور المقابلات التي يكلفه ولي العهد بحضورها، وتسجيل ما يشير بتسجيله منها.
- 3- عرض المراسلات والتقارير والدراسات التي ترد من الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى وغيرها، على ولي العهد، وتنفيذ تعليماته بشأنها.
- 4- إحاطة ولي العهد علمًا بما يستجد من أمور هامة في مختلف المجالات [...] ويجوز عند الاقتضاء، تعيين مساعدين لمدير مكتب ولي العهد بقرار من سموه".

<sup>152</sup> "قرار أميري رقم (10) لسنة 2006 بإعادة تنظيم الديوان الأميري وتعيين اختصاصاته"، الميزان، 2006/3/22م، متوفر

إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3t6yoy5>

<sup>153</sup> تم تعديل هذا النص بموجب قرار أميري رقم (1) لسنة 2007م، وبدأ العمل به من تاريخ 2007/1/15م، ينظر: "قرار

أميري رقم (1) لسنة 2007 بتعيين مدير لمكتب سمو ولي العهد"، الميزان، 2007/1/9م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/37efj4n>

ومن هذين المادتين يتضح أن تعيين كل من الممثل الشخصي للأمير، ومدير مكتب ولي العهد، ومساعد مدير مكتب ولي العهد يكون بالاختيار الحر بقرار من سمو الأمير؛ حيث لم يرد في القرار الأميري رقم (10) لسنة 2006م سالف الذكر أي إشارة إلى أسلوب المسابقة والامتحان، كما أنه لم يشر إلى أي آلية أخرى للاختيار.

### 3. تعيين أعضاء هيئة التدريس الجامعي

يكون تعيين رئيس مجلس أمناء جامعة قطر<sup>(154)</sup> ونائبه والأعضاء بالمجلس والذين لا يقلون عن تسعة ولا يزيدون على خمسة عشر من ذوي الكفاءة والخبرة والمكانة العلمية، إذ يصدر بتعيينهم وتحديد مكافآتهم قرار من الأمير. وكذلك أمين سر المجلس الذي يختاره المجلس ويحدد صلاحياته ومكافآته<sup>(155)</sup>.

كما أن تعيين رئيس الجامعة يكون بقرار من مجلس أمناء الجامعة، لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى مماثلة، ويشترط فيه أن يكون أستاذًا جامعيًا من ذوي الخبرة والمكانة العلمية الرفيعة<sup>(156)</sup>. كذلك يكون تعيين وتحديد اختصاصات نواب رئيس الجامعة الذين يعاونونه في إدارة شؤون الجامعة من الأساتذة الجامعيين بقرار من مجلس أمناء الجامعة بناءً على اقتراح رئيس

---

<sup>154</sup> جامعة قطر هي هيئة ذات طابع علمي، لها شخصية اعتبارية، وموازنة مستقلة، ومقرها مدينة الدوحة. ويجوز وفقًا لقانون المنظم لها إنشاء فروع لها وتعيين مقارها، بقرار من مجلس أمناء الجامعة بناءً على اقتراح رئيس الجامعة. وهي تهدف إلى "إثراء الحركة الثقافية والعلمية في المجتمع القطري، والارتقاء به حضاريًا، مع الحفاظ على عناصره العربية الأصيلة، وتراثه الحضاري الإسلامي العريق، عن طريق نشر المعرفة وتطويرها، والمساهمة في رقي الفكر وتقديم العلم وتنمية القيم الإنسانية، وتزويد البلاد بالمتخصصين والفنيين والخبراء في مختلف المجالات، وإعداد الإنسان المزود بالمعرفة وطرائق البحث المتقدمة، وتوثيق الروابط الثقافية والعلمية مع الجامعات الأخرى والهيئات العلمية العربية والأجنبية والدولية". ينظر: المادتان (1، 2) من: "مرسوم بقانون رقم (34) لسنة 2004 بتنظيم جامعة قطر"، الميزان، 2004/8/3م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/35TUrx>

<sup>155</sup> ينظر في ذلك نص المادة (5) من: المرجع السابق.

<sup>156</sup> ينظر في ذلك نص المادة (10) من: المرجع نفسه.

الجامعة، وذلك لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى مماثلة، على أن يقوم أقدمهم مقام رئيس الجامعة في حالة غيابه<sup>(157)</sup>.

والملاحظ أن تعيين القيادات الإدارية لجامعة قطر يتم بأسلوب الاختيار الحر من طرف السلطة المختصة - الأمير ومجلس أمناء الجامعة بحسب الأحوال - إذ لم يرد في المرسوم بقانون رقم (34) لسنة 2004م بتنظيم جامعة قطر أي إشارة إلى أسلوب المسابقة والامتحان، أو أي آلية أخرى للاختيار.

#### 4. تعيين موظفي جهاز قطر للاستثمار

يكون تعيين أعضاء مجلس إدارة جهاز قطر للاستثمار وكذلك الرئيس التنفيذي للجهاز بالاختيار الحر وبقرار من سمو الأمير، وهذا وفقاً لنص المادتين (7، و19) من القرار الأميري رقم (22) لسنة 2005م بإنشاء جهاز قطر للاستثمار؛ إذ تنص المادة (7) من هذا القرار على أن: "يتولى إدارة الجهاز مجلس إدارة يشكّل من رئيس ونائب للرئيس، وعدد من الأعضاء يصدر بتعيينهم وتحديد مكافآتهم قرار من الأمير. ويكون لمجلس الإدارة أمين سر يتم اختياره وتحديد اختصاصاته ومكافآته المالية بقرار من المجلس". كما تنص المادة (19) من القرار نفسه على أنه "يكون للجهاز رئيس تنفيذي يصدر بتعيينه قرار من الأمير"<sup>158</sup>.

ولم يرد في القرار الأميري سالف الذكر ما يدل على إلزام الجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين باختيار أسلوب معين غير الاختيار الحر في تعيين أعضاء مجلس إدارة جهاز قطر للاستثمار أو الرئيس التنفيذي له.

<sup>157</sup> ينظر في ذلك نص المادة (12) من: المرجع نفسه.

<sup>158</sup> "قرار أميري رقم (22) لسنة 2005 بإنشاء جهاز قطر للاستثمار"، الميزان، 2005/6/23م، متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/36gzGr>



## 5. تعيين موظفي السلكين الدبلوماسي والقنصلي

تنص المادة (29) من القانون رقم (39) لسنة 2005م بتنظيم وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها على أنه "يعين السفراء والوزراء المفوضون بقرار من الأمير، بناء على اقتراح الوزير. ويعين موظفو السلكين الدبلوماسي والقنصلي الآخرون بقرار من الوزير". كما تنص المادة (37) من القانون نفسه على أنه "لرؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية والتمثيلية تعيين الموظفين والمستخدمين المحليين، ومنحهم الإجازات وفصلهم وفقاً لما تقضي به القوانين المعمول بها محلياً، ولا يجوز لهم زيادة أجورهم أو رواتبهم إلا بالتنسيق مع الجهة المختصة بالوزارة"<sup>159</sup>.

ومن هذه النصوص يتضح أن تعيين بعض موظفي السلكين الدبلوماسي والقنصلي لا يخضع لنظام المسابقة والامتحان الوارد في القانون القطري رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية؛ فأولاً يكون تعيين السفراء والوزراء المفوضين بالاقتراح بقرار من الأمير، بناء على اقتراح الوزير. كما يخضع تعيين الموظفين والمستخدمين المحليين للقوانين المعمول بها محلياً؛ أي في دولهم أو الدول التي يقيمون فيها<sup>(160)</sup>.

---

<sup>159</sup> "قانون رقم (39) لسنة 2005م بتنظيم وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها"، الميزان، 2005/11/29م، متوفر إلكترونياً

على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tSsa3X>

<sup>160</sup> ينظر في ذلك نص المادة (37) من: المرجع السابق.

## المبحث الرابع: تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة العامة

### والموظف العام

يتناول هذا المبحث تقييم نظام المسابقة والامتحان وأثره على الوظيفة العامة والموظف العام، وهذا من خلال استعراض مزايا وإيجابيات نظام المسابقة والامتحان، وأيضًا سلبياته؛ وذلك في المطلبين

التاليين:

المطلب الأول: مزايا وإيجابيات نظام المسابقة والامتحان.

المطلب الثاني: سلبيات ونقد نظام المسابقة والامتحان.

### المطلب الأول: مزايا وإيجابيات نظام المسابقة والامتحان

يمكن القول إن لنظام المسابقة والامتحان العديد من الايجابيات والمزايا التي تجعله من أفضل طرق التعيين في الوظائف الحكومية، وهو ما توضحه العناصر التالية:

#### أولاً: مبدأ الكفاءة يقوم على التنافس والتسابق

يحقق نظام المسابقة والامتحان، الذي يقوم على الكفاءة، العدالة في التوظيف؛ فهي الحد الفاصل والمعيار الذي يسمح بتجاوز التعارض بين المساواة القانونية والمساواة الواقعية في التوظيف، إذ إن التعيين طبقاً لهذه الطريقة يقوم على أساس الجدارة لا المحسوبية أو الانتماء الحزبي أو السياسي، على النحو الذي سيأتي بيانه، وأن الإدارة ملزمة بنتيجة المسابقة بحسب الترتيب الوارد من اللجنة، وأي تجاوز من جانب الإدارة يخضع لرقابة القضاء.

## ثانياً: مبدأ الحلول

إن التعيين في الوظائف العامة، الذي يقوم على أساس مبدأ الكفاءة السابق ذكره، يقوم على الجدارة، أو المقدرّة، ومن ثمّ تحل الجدارة والكفاءة محلّ الولاء الشخصي أو الحزبي أو السياسي أو المحسوبية أو القرابة، كما أنّها (الجدارة والكفاءة) تكون أساس الترقية من وظيفة إلى أخرى<sup>(161)</sup>.

## ثالثاً: التنافس والتسابق يضمنان حياد الإدارة

المظهر البارز لمبدأ حياد الإدارة مسألة التعيين والالتحاق بالوظائف العمومية، بحيث يتمتع كل المواطنين على حد سواء، من دون تفاضل أو تمييز بينهم، بفرصة التعيين على سبيل الكفاءة والجدارة<sup>(162)</sup>. إلا أن ذلك يلزم له أن تقوم بامتحانات التسابق لجنةً محايدة ومستقلة عن جهة الإدارة وذات تخصص فني تقوم بإعداد الامتحان في مسابقة مفتوحة لاختيار أجدر المرشحين والعناصر لتولية الوظائف العامة.

وقد عرف التاريخ الإداري للدول الأنجلوسكسونية اسم "لجنة الخدمات المدنية"، التي تقوم بإعداد قائمة بالمرشحين اللائقين أو الصالحين لتولّي الوظيفة بحسب جدارتهم<sup>(163)</sup>.

## رابعاً: تحقق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف

يمكن مراقبة جهة الإدارة في إصدار قرار التوظيف، إن كانت المسابقة تؤدي إلى الكشف عن مدى كفاءة وصلاحيّة الشخص المرشح لتولّي الوظيفة العمومية، إلا أنّها تعمل في الوقت ذاته

<sup>161</sup> جودة، "الرقابة القضائية على التعيين"، مرجع سابق، ص 449.

<sup>162</sup> للمزيد عن هذا المبدأ ينظر: الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 59؛ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط 3، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2013م، ص 133.

<sup>163</sup> جودة، "الرقابة القضائية على التعيين"، مرجع سابق، ص 450.

على إتاحة الفرصة لكل المواطنين للالتحاق بالوظيفة على قدم المساواة<sup>(164)</sup>؛ لذلك فقد ألغت المحكمة الإدارية العليا بجمهورية مصر العربية قرار كلية طب القاهرة بالامتناع عن قبول طالب حاصل على بكالوريا العلوم شعبة التشريح بتقدير جيد في السنة الثالثة بها، على الرغم من قبولها لأقرانه الحاصلين على التقدير نفسه وفي الشعبة ذاتها<sup>(165)</sup>.

وإذا كانت المحكمة الإدارية العليا المصرية ألغت قرارات الإدارة التي قصدت بها التفرقة بين أفراد تماثلت ظروفهم، فإنها ذهبت إلى أبعد من ذلك في تأكيدها ضرورة احترام الإدارة لمبدأ المساواة، حيث ألغت قرارات إدارية فرقت فيها الإدارة بين طوائف المجتمع، وذهبت إلى أن مجرد المحاباة في المعاملة، ولو لم ينطو على الإخلال بمبدأ المساواة لاختلاف الظروف، كافٍ لإلغاء القرار لعيب الانحراف.

كما ألغت محكمة القضاء الإداري قرار الإدارة بتفضيل حاملي بكالوريوس التجارة على حاملي الإجازة في الحقوق في التعيين في إحدى المسابقات من دون مراعاة لنتيجة الامتحان الذي عقد للمتسابقين<sup>(166)</sup>.

#### خامساً: مبدأ دائمية الوظائف العامة

ترى الباحثة أنه يترتب على ما سبق ذكره بشأن أن تكون تولية الوظائف العامة بناء على أساس الجدارة، الناتج عن نظام المسابقة والامتحان، أن تتصف الوظيفة العامة بالدائمة لأنها لا ترتبط بمدى نجاح الحزب السياسي في الانتخابات أو عدمه؛ لأن الموظف يتولى الوظيفة العامة بناء

---

<sup>164</sup> إيمان بن زكري، "مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية لتحسين الخدمة العمومية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2016م، ص 35.

<sup>165</sup> المحكمة الإدارية العليا (مصر)، طعن رقم 2509 لسنة 32 ق، جلسة 1993/8/22م. مشار إليه لدى: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009م، ص 342.

<sup>166</sup> مشار له لدى: خليفة، المرجع السابق، ص 342.

على مبدأ الجدارة، ولذت لا تؤثر فيه التيارات السياسية أو النزعات الحزبية، ومن ثم يكون مستقرًا في الوظيفة.

وهذا بخلاف نظام الغنائم أو الأسلاب الذي كان متبعًا في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت تعتبر الوظائف العامة ملكًا وحقًا للحزب المنتصر في الانتخابات يكافئ بها الأنصار والأعوان الذين ساندوه في الانتخابات، فتكون الوظيفة رهينة بمدى نجاح الحزب في الانتخابات.

### سادسًا: زيادة إنتاجية الموظفين

يؤدي اتباع نظام المسابقة والامتحان في التعيين إلى رفع الكفاية وزيادة الإنتاجية في مجال الوظيفة العامة، لأن امتحانات التسابق تقوم على تحليل مهام الوظيفة وما تقتضيه من عناصر ضرورية ولازمة، ولذلك تقوم جهة الإدارة باختيار الشخص الكفاء<sup>(167)</sup>.

### سابعًا: عدم إهمال السلطة التقديرية لجهة الإدارة بالكلية

لا يترتب على تبني نظام المسابقة والامتحان إهمال السلطة التقديرية لجهة الإدارة بالكلية، إذ إنه متى استخدمت سلطتها التقديرية في هذا الشأن التزمت بنتيجة المسابقة؛ فعلى سبيل المثال قد يتقدم للامتحان الذكور والإناث، وترى جهة الإدارة أن طبيعة هذه الوظيفة لا تتناسب مع طبيعة المرأة، فهنا تتخلى جهة الإدارة الترتيب، ولا معقب عليها ما دام هذا التخطي خاليًا من عيب الانحراف في استعمال السلطة، وإلا خضع لرقابة القضاء، ووجب الإلغاء<sup>(168)</sup>.

<sup>167</sup> جودة، "الرقابة القضائية على التعيين"، مرجع سابق، ص 459.

<sup>168</sup> المرجع السابق، ص 460.

## المطلب الثاني: سلبيات ونقد نظام المسابقة والامتحان

رغم ما تمتاز به طريقة امتحانات التسابق (نظام المسابقة والامتحان) من تحقيق لمبدأي الجدارة وتكافؤ الفرص، فإن بعض الفقهاء قد وجه إلى هذه الطريقة انتقادات تدور حول عدم صلاحيتها للتعيين في الوظائف العامة.

فقد ذهب رأي في الفقه إلى أن إجراءات امتحانات التسابق صعبة لا تُناسب كل الدول وخاصة الدول حديثة النشأة، كالدول المستقلة أو الاتحادات أو الدول التي تم الاعتراف بها حديثاً، إذ سترتب على هذه الطريقة نتائج غير مُرضية، وذلك لأن فرص التعليم العالي والثقافة العامة في هذه الدول محدودة، فيؤدي ذلك إلى رسوب عدد كبير من المتقدمين في الامتحانات ونجاح أقلية لا تكفي لشغل الوظائف في هذه البلاد الحديثة. فضلاً عما في هذا الطريقة من محاباة للدارسين المسجلين الذين قد لا يكونون بالضرورة مواطنين أكفاء.

إلا أن هذا الرأي لم يلقَ قبولاً من الفقه المصري بسند من القول إنه:

- يمكن للدول الجديدة أن تشغل الوظائف الشاغرة بأي مؤهلات وبأي ثقافات، نظراً إلى الظروف الطارئة كي تسدّ العجز في جهازها الإداري، وذلك بناء على حالة الضرورة، وقياساً على شرعية أعمال الموظف الفعلي، وحينما يكتمل بناء الكوادر الإدارية، فإنه تجري امتحانات التسابق.
- كما يمكن للدول الجديدة أن تتعاقد مع الخبرات الأجنبية للعمل فيها مؤقتاً إلى حين تزويد موظفيها بالمؤهلات العليا والثقافات العامة.
- كما أن وصف التعيينات الأولية في الوظائف العامة بالدول الجديدة في إثر استقلالها بالتسرع وعدم إجراء امتحانات توظيف، فهذا بالطبع كان إجراءً مؤقتاً تقتضيه ظروف قيام

الدولة الجديدة وإخلاء المستعمرين لوظائف الدولة فجأة بهدف إحداث اضطراب في سير جهازها الإداري<sup>(169)</sup>.

كما ذهب رأي آخر في الفقه إلى أن نظام المسابقة والامتحان في الكثير من الدول، وخاصة الجديدة، يتسم بالطابع النظري ولا يمسّ المشاكل الجارية والواقعية لهذه الدول، إلا أنه تم الرد على هذا النقد بأنه يمكن التغلب على ذلك عن طريق قيام لجنة الامتحان بجعل جزء كبير من أسئلة الامتحانات يشتمل على المشاكل الجارية على أرض الواقع وحلها من وجهة نظر الممتحنين للوظيفة العامة، مع إعداد لجنة فنية خاصة تقوم بدراسة المشاكل الجارية وأسبابها وطرق علاجها وتدريب ذلك للممتحنين لتأهيلهم على التغلب على المشاكل أو عن طريق ربط الدراسة النظرية بواقع المجتمع.

في حين ذهب رأي ثالث إلى أن نظام المسابقة والامتحان يتعارض مع مبدأ المساواة الفعلية بين جميع المواطنين في التوظيف تأميناً لهم ضد البطالة؛ لأن هذا النظام يعتمد في التعيين على عنصر الجدارة فقط. ويمكن الرد على ذلك بأن المساواة الفعلية التي نص عليها القانون حقيقتها أن تكون المساواة بين المتساوين أصلاً، وأن تفضيل أحدهم لجدارته واجب على جهة الإدارة تشجيعياً للكفاءات الخاصة، على أن تستفيد جهة الإدارة من الطاقات البشرية الأخرى في أعمال حرفية أو يدوية تتناسب مع قدراتهم الذاتية<sup>(170)</sup>.

---

<sup>169</sup> حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة: أصولها وأساليبها، دار الفكر العربي، القاهرة، [د.ت.]. ص 58؛ وله أيضاً: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة: دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص 299.

<sup>170</sup> جودة، "الرقابة القضائية على التعيين"، مرجع سابق، ص 452.

## المبحث الخامس: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات

### القطرية وما لها وما عليها

#### المطلب الأول: تطبيقات لنظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية

سبق أن أشرنا إلى أن المادة (13) من قانون الموارد البشرية القطري تشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف في الجهاز الإداري للدولة أن يجتاز الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي تقرها الجهة الحكومية<sup>(171)</sup>. كما أشرنا إلى أن هناك وظائف أخرى غير تلك المنصوص عليها في قانون الموارد البشرية القطري تخضع لنظام المسابقات والامتحانات.

وحيث تنص المادة (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (32) لسنة 2016م بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية على أن: "يكون الاختبار تحريريًا أو عمليًا أو عن طريق مقابلة شخصية، ويجوز الجمع بينها". وتنص المادة (9) من اللائحة ذاتها على أنه "ترسل الإدارة إخطارًا كتابيًا مسجلًا إلى من وقع عليه الاختيار لشغل الوظيفة للحضور في ميعاد لا يتجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ إخطاره، وذلك لاستيفاء باقي مسوغات التعيين اللازمة لشغل الوظيفة. ويجوز أن يتم الإخطار بإحدى الوسائل الإلكترونية الحديثة، فإذا لم يحضر في الميعاد المذكور سقط حقه في التعيين، ويخطر من يليه في الترتيب للحضور واستيفاء مسوغات التعيين"<sup>172</sup>.

ومن التطبيقات التي وردت في القوانين الأخرى للوظائف التي تخضع لنظام المسابقة تعيين موظفي السلكين الدبلوماسي والقنصلي؛ إذ نجد أن المادة (29) من القانون رقم (39) لسنة 2005م بتنظيم

<sup>171</sup> ينظر في ذلك نص المادة (13) من: "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية"، مرجع سابق.

<sup>172</sup> "قرار مجلس الوزراء رقم (32) لسنة 2016 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية"، الميزان،

2016/11/27م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tNus4m>



وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها، السابق ذكره، تنص على أنه "يعين السفراء والوزراء المفوضون بقرار من الأمير، بناء على اقتراح الوزير. ويعين موظفو السلكين الدبلوماسي والقنصلي الآخرون بقرار من الوزير".

وتنص المادة (30) من القانون نفسه على أنه "يشترط فيمن يعين في إحدى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي ما يلي:

- 1- أن يكون قطري الجنسية.
  - 2- أن يكون متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة.
  - 3- أن يكون حاصلاً على مؤهل من إحدى الجامعات أو المعاهد العليا المعترف بها أو أن يكون من ذوي الاعتبار والخبرة العملية.
  - 4- أن يكون حسن السمعة والسلوك.
  - 5- ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي.
  - 6- أن تثبت لياقته الصحية للخدمة.
  - 7- أن يجتاز اختبارات القبول وبرامج التأهيل.
  - 8- ألا يكون متزوجاً بغير قطرية أو من غير مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وذلك مع مراعاة أحكام القانون رقم (21) لسنة 1989 بشأن تنظيم الزواج من الأجانب".
- كما تنص المادة (37) من القانون رقم (39) لسنة 2005م السابق على أنه "لرؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية والتمثيلية تعيين الموظفين والمستخدمين المحليين، ومنحهم الإجازات وفصلهم وفقاً لما تقتضي به القوانين المعمول بها محلياً، ولا يجوز لهم زيادة أجورهم أو رواتبهم إلا بالتنسيق مع الجهة المختصة بالوزارة".

ومن هذه النصوص يتضح أن تعيين موظفي السلكين الدبلوماسي والقنصلي لا يخضع لنظام المسابقة والامتحان الوارد في القانون القطري رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية؛ فأولاً يكون تعيين السفراء والوزراء المفوضين بالاختيار بقرار من الأمير، بناء على اقتراح الوزير<sup>(173)</sup>.

أما من يصلح للتعيين في إحدى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي فيلزم أن يتوافر فيه عدد من الشروط، من بينها أن يجتاز اختبارات القبول وبرامج التأهيل المعدة من قبل وزارة الخارجية<sup>(174)</sup>. وفي كل الأحوال يكون تعيين الموظفين والمستخدمين المحليين في مقار البعثات الدبلوماسية والقنصلية والتمثيلية وفقاً للقوانين المعمول بها محلياً وليس بشرط أن يكون تعيينهم عن طريق المسابقة والامتحان، لكونهم غير خاضعين للقانون القطري رقم (15) لسنة 2016م بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية<sup>(175)</sup>.

والملاحظ أن البند رقم (7) من المادة (30) من القانون رقم (39) لسنة 2005م بتنظيم وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها، اشترط فيمن يعين في إحدى وظائف السلكين الدبلوماسي والقنصلي أن يجتاز اختبارات القبول وبرامج التأهيل التي تعدّ لقياس مدى صلاحية الشخص لتولي مهام الوظيفة المرشح لها.

وكذلك البند رقم (4) من المادة (11) من قرار رئيس ديوان المحاسبة رقم (109) لسنة 2010م بإصدار لائحة شؤون موظفي ديوان المحاسبة، الذي وضع من ضمن شروط صلاحية الشخص للتعيين في إحدى وظائف الديوان أن يجتاز هذا الشخص الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل

---

<sup>173</sup> ينظر في ذلك نص المادة (29) من: "قانون رقم (39) لسنة 2005 بتنظيم وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها"، مرجع سابق.

<sup>174</sup> ينظر في ذلك نص المادة (30) من: المرجع السابق.

<sup>175</sup> ينظر في ذلك نص المادة (37) من: المرجع نفسه.

التي يقرها ديوان المحاسبة؛ وتنص المادة المشار إليها على أنه: "يشترط فيمن يعين في إحدى وظائف الديوان ما يلي:

1- أن يكون قطري الجنسية، فإن لم يوجد فتكون الأولوية لأبناء القطرية المتزوجة من غير قطري، ثم الزوج غير القطري المتزوج من قطرية أو قطري، ثم مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ثم مواطني الدول العربية، ثم الجنسيات الأخرى.

2- ألا يقل عمره عن ثماني عشرة سنة.

3- أن تتوفر لديه المؤهلات والشروط المطلوبة لشغل الوظيفة.

4- أن يجتاز الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي يقرها الديوان.

5- أن يكون محمود السيرة حسن السمعة.

6- أن تثبت لياقته طبيًا لأداء أعباء الوظيفة المرشح لها، بشهادة من الجهة الطبية المختصة.

7- ألا يكون قد سبق الحكم عليه نهائيًا بالحبس في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

8- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي<sup>176</sup>.

ومن هذه المادة يتضح للباحثة أن تعيين موظفي ديوان المحاسبة يخضع لنظام المسابقة والامتحان ولا يعد استثناءً عليه، إذ يجب لتعيين موظف ديوان المحاسبة أن تتوافر فيه، بجانب شروط الجنسية والسن والسمعة الطبية واللياقة الصحية، اجتيازه الاختبارات والمسابقات وبرامج التأهيل التي يقرها الديوان.

---

<sup>176</sup> "قرار رئيس ديوان المحاسبة رقم (109) لسنة 2010 بإصدار لائحة شؤون موظفي ديوان المحاسبة"، الميزان، 2010/10/3م، متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MIMvRT>

## المطلب الثاني: تقييم نظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية (ما لها وما

### عليها)

توافق مسلك المشرع القطري مع الاتجاه السائد في العديد من الدول، الذي يتبنى أسلوب المسابقة والامتحان كطريق للتعيين في الوظائف العامة، في أنه يحقق الكثير من المزايا على النحو السابق بيانه تفصيلاً، إلا أنه ما يعيب هذا المسلك أن قانون الموارد البشرية القطري أو لائحته التنفيذية لم يتطرقا إلى الإجراءات التفصيلية أو أحكام أخرى للمسابقة<sup>(177)</sup>، ولكن نظام المسابقة والامتحان في التشريعات القطرية يخضع لعدة قيود تقتضيها القواعد العامة، وتتمثل فيما يلي:

1. إن التعيين في الوظائف العامة بدولة قطر يجب أن يكون على أساس مبدأ الجدارة والكفاءة الذي يسفر عنه الامتحان أو المسابقة، لا على أساس المعرفة الشخصية أو المحسوبية أو الوساطة. ومن ثم إذا أغفلت جهة الإدارة عنصر الجدارة تكون قد تعسفت في استعمال السلطة، مما يوجب الطعن عليه بالإلغاء.
2. إلزام جهة الإدارة بالترتيب الوارد في نتيجة امتحان المسابقة، وليس الصلاحية، وتبعاً لذلك يعدّ أيّ تجاوز من جهة الإدارة تعسفاً في استعمال السلطة يوجب الطعن عليه بالإلغاء من ذوي الشأن.

3. ضماناً لجدية امتحانات التسابق، يجب ألا تكون تكراراً للامتحانات المدرسية أو الجامعية؛ لإظهار ملكات وقدرات المرشح للتعيين ومدى قدرته على التعامل مع الأوضاع السائدة

---

<sup>177</sup> وهذا على خلاف الحال في القرار الوزاري رقم (3) لسنة 1983 بشأن الامتحان التأهيلي لمزاولة مهن الطب البشري وطب وجراحة الأسنان والصيدلة، الذي على الرغم من أنه ينظم الامتحان التأهيلي لمزاولة المهن الطبية بوجه عام في القطاعين الخاص والحكومي، فإنه جاء مفصلاً لقواعد وأحكام هذا الامتحان.

في المجتمع والتغلب على مشاكله. أما إذا أخذت الامتحانات طابع التكرارية أو الصورية فيجوز الطعن عليها لعدم جديتها في إظهار الكفاءات والخبرات.

وحيث إن المراكز القانونية الوظيفية لا تنشأ باجتياز امتحانات التسابق وإنما بصدور قرار التعيين، وتعتبر مرحلة اجتياز امتحانات التسابق مرحلة تمهيدية أو تحضيرية لصدور قرار التعيين، فلا يجوز الطعن عليها إلا بعد صدور قرار التعيين كأن يطعن عليها لبنائها على إجراءات باطلة مثلاً. ومن ثم إذا شاب أحد الأعمال أو الإجراءات التحضيرية للمسابقة عيب معين، فيجب الانتظار حتى يصدر القرار النهائي ليطعن فيه بأنه بُني على إجراءات باطلة، إذ لا يتصور أن يلحق المرشح أي ضرر على مدة الترشيح، حيث إن الضرر لا يرد إلا على مركز قانوني قائم فعلاً<sup>(178)</sup>. وترى الباحثة، في ضوء ما سبق دراسته، أن هناك عددًا من الضمانات يجب أن ينص المشرع القطري على ضرورة توافرها في المسابقات والامتحانات التي تجرى في دولة قطر، بجانب الإعلان الرسمي الذي تأخذ به التشريعات القطرية، وذلك ضمانًا لتحقيق الأهداف المبتغاة من وراء إجراء هذه المسابقات. وتتمثل أبرز هذه الضمانات ما يلي:

#### أولاً: أن تقوم بإجراءات امتحانات التسابق هيئة مستقلة

أي أن تكون هذه الهيئة مستقلة عن جهة الإدارة طالبة التعيين وذات تخصص فني تقوم بإعداد الامتحان في مسابقة مفتوحة لاختيار أجدر المرشحين والعناصر لتولي الوظائف العامة. وهذه الهيئة المستقلة يجب تشكيلها، من وجهة نظر الباحثة، من أفضل العناصر البشرية نزاهة وكفاءة والمشهود لهم بالجد والانضباط في سيرتهم الوظيفية والخاصة على حد سواء، وأن تمنح هذه الهيئة أو اللجنة الاستقلال التام في أدائها عملها لضمان الحيادة الكاملة عند تحديد عنصر الجدارة في المرشح للوظيفة العامة.

<sup>178</sup> الدماصي، تولية الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 398.

ثانياً: يجب أن تقوم الامتحانات على مبدأ الملاءمة بين النظرية والتطبيق

وفي ذلك ترى الباحثة أنه لا يكفي لنجاح نظام المسابقة والامتحان أن يهتم واضع الامتحان بالجانب النظري فيه (الامتحان)، وخاصة في الوظائف ذات الطبيعة العملية والمعملية؛ فالجانب العملي في هذه الوظائف يقوم على درجة عالية من الأهمية، لذلك يجب مراعاته عند إجراء الامتحانات من أجل دفع العملية الإدارية في الدولة إلى الأمام. كما يجب ألا يطغى الجانب العملي على الجانب النظري والمعرفي لدى المرشح للوظيفة.

ثالثاً: التنظيم التشريعي الكامل غير المنقوص لإجراءات وأحكام المسابقات في لائحة مستقلة،

على أن يستفيد المشرع القطري عند إعدادها من التجارب العالمية في هذا الشأن.

## الخاتمة

اهتمت الدراسة الماثلة بنظام المسابقة والامتحان كأحدى الوسائل التي يتم عن طريقها التعيين في الوظائف العامة، مقارنةً بغيره من وسائل التعيين، من حيث المفهوم والشروط والإجراءات التنظيمية، وهذا باعتبار أن هذا النظام يضمن تحقيق مبدأ المساواة وتكريس معيار الكفاءة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.

وقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين يسبقهما مبحث تمهيدي معنون بـ "مفهوم التعيين"، تناول تعريف التعيين وبيان الأساس القانوني له في القانون القطري. واستعرض الفصل الأول الشروط الواجب توافرها للتعين في الوظيفة العامة (الجنسية، والسن، واللياقة الأدبية والطبية، والقراءة والكتابة، وأداء الخدمة العسكرية)، ثم تناول الفصل الثاني نظام المسابقة والامتحان للتعين في الوظيفة العامة وفق الأحكام الواردة في القانون القطري والقانون المقارن، من حيث التعريف والتمييز بينه وبين طرق التعيين الأخرى وشروط وأنواع المسابقات والامتحانات والوظائف التي تخرج من نطاقها وتطبيقات هذا النظام (المسابقة والامتحان) في التشريعات القطرية والمقارنة.

## النتائج

وقد توصلت دراستنا هذه إلى النتائج التالية:

1. تتمثل الشروط الواجب توافرها للتعين في الوظيفة العامة في: الجنسية، والسن، واللياقة الأدبية والطبية، وأداء الخدمة العسكرية، والقراءة والكتابة.

2. تعتبر المسابقة الطريقة الرئيسية لاختيار وتعيين الموظفين العموميين، والتي طبقت في

بعض الحضارات القديمة، كالحضارة الصينية، كما تأخذ بها معظم دول العالم، ومنها

الدول العربية كمصر والجزائر... إلخ.

3. عرفت المسابقة بأنها أسلوب لاختيار الموظفين العموميين قائم على العلانية والمنافسة

الحرّة، وفي سبيل إشغال الوظائف الشاغرة في جهة عامة معينة أو عدة جهات عامة.

4. يدور نظام المسابقة والامتحان حول استبعاد تأثير الإدارة أو الحكومة، من خلال المحاباة

والمحسوبية بصفة عامة، وهو ما يؤكد مبدأ المساواة بين المتقدمين لشغل وتولّي الوظائف

العمومية، حيث يكون الترتيب بين المتسابقين قائمًا على أساس تفضيل الأكفأ والأفضل

وتحقيق عنصرَي الجدارة والكفاءة.

5. في نظام الاختيار الحر، يتمتع الرؤساء الإداريون (الجهة الإدارية) بالحرية الكاملة في

اختيار الموظفين الذين سوف يشغلون الوظائف الشاغرة اعتمادًا على تقديرهم الشخصي

لهم، سواء أكانت هذه المعايير موضوعية وسليمة، أم شخصية محضّة، أم مزيجًا بينهما.

إلا أنه غير مضطر إلى تقديم تبرير لاختياره أو إعلان المعايير التي استند إليها في هذا

الاختيار أو التقيد بشكليات محددة.

6. تعتمد طريقة التكليف على تعيين جهة الإدارة العليا أحد المواطنين لشغل إحدى الوظائف

العامة في الدولة من دون طلب منه أو توقف على موافقته، فالأصل أن يتم التكليف بقرار

من الإدارة من دون رضا الشخص المكلف أو موافقته، وأحيانًا تحت طائلة مؤيدات قانونية

تصل إلى درجة العقاب الجزائي.

7. يقوم نظام الإعداد الفني على تدريب المرشح أو المرشحين لتولي الوظائف العامة وإعدادهم

لشغل هذه الوظائف إعدادًا جيدًا وسابقًا على التعيين.



8. هناك عدد من الضوابط يلزم توافرها لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان، منها أنه يجب أن يكون هناك هدف من الاختيار أو المسابقة، أي أن يكون الاختبار لوظيفة محددة أو نوع معين من الأعمال، كما يجب ترتيب الوظائف وتحليلها ووضع الشروط العامة لها لوضع الفرد المناسب لها. أما عن أبرز الشروط (العامة) الأخرى لنجاح أسلوب المسابقة والامتحان (الاختبارات) فمنها شرط الموضوعية، وشرط الصدق، وأن يعطي الاختبار أو المسابقة النتائج نفسها في الظروف ذاتها في جميع الأوقات.

9. تتعدد صور المسابقات والامتحانات للمرشحين للوظيفة العامة؛ إذ لا تتخذ امتحانات التسابق صورة واحدة في جميع الأحوال، وإنما لها صور وأشكال متعددة وفقاً للزاوية التي يُنظر إليها بحسب ظروف كل دولة ونظامها السياسي ونوع العمالة فيها وحجمها ونوع الوظائف المطلوب شغلها ومستواها؛ فتختلف صور الامتحانات تبعاً لاختلاف الطريقة التي يؤدى فيها الامتحان أو تبعاً للغرض منها أو الوقت الذي تؤدى فيه أو الأشخاص الذين يسمح لهم بدخول الامتحان.

10. إن أسلوب المسابقة والامتحان ليس هو الأصل في التعيين في الوظائف العامة في دولة قطر، لأن الالتحاق بهذه الوظائف ليس حقاً، بل واجب وطني يقع على عاتق الوطني الذي يكلف بأدائها.

11. من تطبيقات الوظائف التي تخرج من نطاق نظام المسابقة والامتحان الوظائف المحجوزة لبعض الأفراد أو الفئات لاعتبارات خاصة وموظفي الديوان الأميري.

12. يؤدي اتباع نظام المسابقة والامتحان في التعيين إلى رفع الكفاية وزيادة الإنتاج في مجال الوظيفة العامة، لأن امتحانات التسابق تقوم على تحليل مهام الوظيفة وما تقتضيه من عناصر ضرورية ولازمة، ولذلك تقوم جهة الإدارة باختيار الشخص الكفء.

## المقترحات والتوصيات

استنادًا إلى النتائج المستخلصة واستعراض القوانين ذات الصلة في دولة قطر، توصي الدراسة بعدة توصيات للمشرع القطري والجهات المعنية لسدّ بعض الثغرات في نظام المسابقة والامتحان، كما يلي:

1. ضرورة تشديد الجهات المعنية في دولة قطر المسؤولية الجنائية عن الفساد الإداري بوجه عام وفي شأن التعيين بوجه خاص، مع حرصها على ضرورة الاعتماد على معايير الكفاءة والجدارة تحقيقًا لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المتقدمين لشغل الوظائف العامة.
2. ضرورة تعديل المشرع القطري قانون الموارد البشرية القطري، بحيث يتضمن عددًا من الضمانات التي يجب توافرها في المسابقات والامتحانات التي تجرى في دولة قطر، بجانب الإعلان الرسمي الذي تأخذ به التشريعات القطرية، وذلك ضمانًا لتحقيق الأهداف المبتغاة من وراء إجراء هذه المسابقات. وتتمثل أبرز هذه الضمانات فيما يلي:
  - أ. أن تقوم بإجراءات امتحانات التسابق هيئة مستقلة.
  - ب. أن تقوم الامتحانات على مبدأ الملاءمة بين النظرية والتطبيق.
  - ج. تحديد معايير تقييم المتسابقين على نحو دقيق وواضح.
3. اعتماد المشرع القطري أسلوب المسابقة والامتحان في التعيين في كافة الوظائف الحكومية بالدولة، وذلك للوقوف أمام الوساطة والمحاباة عند التعيين وإلغائهما، وهما بطبيعة الحال يعدّان فسادًا إداريًا، وذلك حتى يتحقق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع، وانتقاء الموظفين وفق معايير تتفق وصحيح القانون.

4. أن يلجأ المشرع القطري إلى التنظيم التشريعي الكامل غير المنقوص لإجراءات وأحكام المسابقات في لائحة مستقلة، على أن يستفيد عند إعدادها من تجارب التشريعات المقارنة في هذا الشأن.

5. ضرورة توعية المرشحين للوظيفة العامة من طرف الجهات المعنية في الدولة والقائمة على أمر التوظيف، بإبعاد المسؤولية الاجتماعية والأخلاقية للوظيفة العامة وأثرهما على تحسين الأداء.

6. استمرار ديوان الخدمة المدنية في الطريقة المتبعة حاليًا، والتي تتمثل في عقد مقابلات تدريبية للمرشحين لتقلد بعض الوظائف في الدولة وضرورة العمل على تطويرها، بعمل دراسات استراتيجية تطويرية مع الاستعانة بالخبرات العربية والأجنبية في هذا المجال.

## قائمة المراجع والمصادر

### أولاً: الكتب القانونية

1. أبو زيد، محمد عبد الحميد. المطول في القانون الإداري: دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، القاهرة، 1996-1997م.
2. أبو يونس، محمد باهي. الاختيار على أساس الصلاحية للتوظيف العامة في النظام الإداري الإسلامي. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999م.
3. استاروشياك، جيرزي. دراسات حول الوظيفة العامة: وضع الوظيفة في الدول الاشتراكية. بحث من سلسلة البحوث القانونية التي تصدرها هيئة الأمم المتحدة عن نظام الحقوق المدنية في العالم. ترجمة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة المصري، 1966م.
4. باينة، عبد القادر. الوسائل البشرية للنشاط الإداري. منشورات زاوية للفن والثقافة، الرباط، 2006م.
5. بدير، محمد على ومهدي ياسين السلامي وعصام عبد الوهاب البرزنجي. مبادئ وأحكام القانون الإداري. العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011م.
6. بسيوني، عبد الغني. القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر. الدار الجامعية، بيروت، 1992م.
7. بسيوني، عبد الغني. القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان. الدار الجامعية، بيروت، 1986م.

8. البنا، محمود عاطف. مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1972م.
9. ثروت، جلال. نظم القسم الخاص- الجزء الثاني: جرائم الإجهاض، جرائم الشرف والاعتبار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، جرائم الاعتداء على المال. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م.
10. جديدي، سليم. سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م.
11. الجرف، طعيمة. القانون الإداري. مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1985م.
12. جعفر، أشرف محمد أنس. التنظيم الدستوري للوظيفة العامة: دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011م.
13. جعفر، أنس. الوظيفة العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، 2007م.
14. جعفر، محمد أنس قاسم وعبد العظيم عبد السلام. النشاط الإداري، الضبط الإداري، المرافق العامة، القرارات الإدارية، الحقوق الإدارية، الوظيفة العامة، الأموال العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، [د.ت.].
15. جعفر، محمد أنس قاسم. مذكرات في الوظيفة العامة. ط 2. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.
16. جمال الدين، سامي. منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين. منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005م.
17. الجمل، محمد حامد. الموظف العام فقهاً وقضاءً. دار الفكر الحديث، القاهرة، 1958م.

18. جودة، صلاح أحمد. **الصلاحية الأدبية والعملية والجسمانية للتعيين في الوظائف العامة: دراسة مقارنة**. دار النهضة العربية، القاهرة، 2008/2009م.
19. حبيش، فوزي. **مبادئ الإدارة العامة**. ط 2. دار الفكر العربي، بيروت، 1987م.
20. حسن، عادل وعبد المنعم فوزي. **مذكرات في الإدارة العامة**. منشأة المعارف، الإسكندرية، 1963م.
21. حسن، عادل. **إدارة الأفراد**. الدار الجامعية للطباعة، الإسكندرية، 1971م.
22. حسن، عادل. **الإدارة في القطاع الحكومي**. مركز الكتب الثقافية، [د.ت.].
23. حسن، عادل. **العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد**. الدار الجامعية للطباعة، الإسكندرية، 1973م.
24. حسن، عادل. **مذكرات في إدارة الأفراد**. دار الجامعة المصرية، الإسكندرية، 1960م.
25. الحلو، ماجد راغب. **الإدارة العامة**. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1983م.
26. الحلو، ماجد راغب. **علم الإدارة العامة**. مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1982م.
27. خاطر، شريف يوسف حلمي. **الوظيفة العامة: دراسة مقارنة**. دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م.
28. خرفي، هاشمي. **الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية**. ط 3. دار هومة للطباعة، الجزائر، 2013م.
29. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. **الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري**. منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009م.

30. الدماصي، محمد السيد. **تولية الوظائف العامة**. مطبعة الزيني للنشر، القاهرة، 1971م.
31. الدوري، حسين. **إعداد وتدريب القوى البشرية**. ط 2. الجامعة المستنصرية، بغداد، 1985م.
32. الديري، إبراهيم درويش. **الإدارة الحكومية في مصر ومسائل رفع كفايتها الإنتاجية**. طبعة ديوان الموظفين، القاهرة، 1957م.
33. رسلان، أنور أحمد. **الوسيط في القانون الإداري والوظيفة العامة**. دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.
34. الزعبي، خالد. **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 1998م.
35. السلمي، علي. **إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية**. [د.ن.]. 1970م.
36. سليم، رجب عبد الحكيم. **موسوعة الخدمة المدنية: شرح أحكام قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016م**. 2021م.
37. السناري، محمد عبد العال. **أصول القانون الإداري: دراسة تحليلية مقارنة**. دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.
38. الشراوي، سعاد. **القانون الإداري**. دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م.
39. الشريف، شمس الدين بشير. **الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق**. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014م.
40. الشناوي، أحمد. **اختيار الموظفين للخدمة الحكومية**. القاهرة، 1962م.

41. شبحا، إبراهيم عبد العزيز. القضاء الإداري: ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء. منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006م.
42. الطباطبائي، عادل. قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد: دراسة تطبيقية القرارات مجلس الخدمة المدنية وفتاوى ديوان الموظفين وإدارة الفتوى والتشريع. جامعة الكويت، 1983م.
43. طشطوش، هائل عبد المولى. أساسيات في القيادة والإدارة. دار الكندي، إربد، 2008م.
44. الطماوي، سليمان. الوجيز في الإدارة العامة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1976م.
45. الطماوي، سليمان. الوجيز في الإدارة العامة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1970م.
46. عبد الهادي، حمدي أمين. إدارة شؤون موظفي الدولة: أصولها وأساليبها. دار الفكر العربي، القاهرة، [د. ت.].
47. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة: دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1966.
48. عثمان، حسين عثمان محمد. أصول القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004م.
49. العطار، فؤاد. القانون الإداري. ط 3. دار النهضة العربية، القاهرة، 1977م.
50. عمر، عبد الرحمن عبد الباقي. إدارة الأفراد. مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1976م.
51. الفاعوري، رفعت عبد الحليم. إدارة الإبداع التنظيمي. منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005م.



52. فهمي، منصور. إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية. دار النهضة العربية، القاهرة، 1973م.
53. قصر، عبد الفتاح. شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية. 1974م.
54. القيسي، عبد القادر محمد. مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة. المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016م.
55. كنعان، نواف. القانون الإداري. ط 2. سلسلة المكتبة القانونية رقم 424. الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001م.
56. المجذوب، طارق. الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م.
57. محفوظ، طلعت حرب. مبدأ المساواة في الوظيفة العامة. الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1989م.
58. مصطفى، علي عبد القادر. الوظيفة العامة في النظام الإسلامي والنظم الحديثة. مطبعة السعادة، القاهرة، 1982م.
59. مقدم، سعيد. الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. ط 2. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010م.
60. المهدي، حسين محمود. شرح أحكام الوظيفة العامة. ط 2. الدار الجماهيرية، ليبيا، 2001م.
61. نجم، أحمد حافظ. القانون الإداري: دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1981م.

62. نجم، أحمد حافظ. مبادئ علم الإدارة العامة. دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م.
63. نوح، مهند. القانون الإداري 2. الجامعة الافتراضية السورية، 2018م.
64. نويجي، محمد فوزي وعبد الحفيظ الشيمي وإسلام إبراهيم شيحا. مبادئ الوظيفة العامة في التشريع القطري، وفقا لأحكام القانون رقم 15 لسنة 2016. منشورات جامعة قطر، الدوحة، 2018م.

#### ثانياً: المعاجم والقواميس

65. ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم. لسان العرب. دار صادر، بيروت، 2000م.
66. مجمع اللغة العربية. المعجم الوسيط. ط 4. مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004م.
67. نخلة، موريس. القاموس القانوني الثلاثي: قاموس قانوني موسوعي شامل ومفصل، عربي - فرنسي - إنكليزي. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م.

#### ثالثاً: الرسائل الجامعية

68. بن زكري، إيمان. "مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية لتحسين الخدمة العمومية". رسالة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016/2015م.

69. تيشات، سلوى. "أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية". رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية. تخصص تسيير المؤسسات. جامعة بومرداس، الجزائر، 2011م.
70. جودة، صلاح أحمد السيد. "الرقابة القضائية على التعيين: دراسة مقارنة". رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة، 2007م.
71. طيرشي، أحمد. "التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري: دراسة مقارنة". رسالة ماجستير. قسم الشريعة والقانون. كلية العلوم الإسلامية. جامعة الجزائر 1، 2016/2017م.
72. عامر، محمد علي. "النظام القانوني لمتقاعدي موظفي الدولة". رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة بغداد، 2008م.
73. عمرية، جاكلين تحسين. "التعيين في الوظيفة الحكومية: دراسة مقارنة". رسالة ماجستير. برنامج القانون العام. كلية الدراسات العليا. جامعة النجاح الوطنية. نابلس، فلسطين، 2014م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3t7mBzi>
74. فريدي، محمد. "الحق في تولي الوظائف العامة: تولية المرأة القضاء، دراسة مقارنة". رسالة ماجستير. تخصص حقوق الإنسان. كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية. جامعة وهران، الجزائر، 2012م.
75. محمد، باكرية. "ضوابط الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري". رسالة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016/2017م.

#### رابعاً: المجالات والدوريات

76. بنغضية، مريم. "مبدأ المساواة في ولوج الوظيفة العمومية بين معيار الاستحقاق والتميز الإيجابي". *مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية*. عدد خاص (2014م).
77. رسلان، أنور حمد. "الصلاحية الأخلاقية: شرط تولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي (دراسة مقارنة)". *مجلة الإدارة العامة (المملكة العربية السعودية)*. العدد 65 (يناير 1990م).
78. الطماوي، سليمان. "طرق اختيار الموظفين". *مجلة العلوم الإدارية*. العدد 3 (1965م).
79. محمد، رفعت عيد سيد. "شغل الوظيفة العامة في ضوء قانون الموارد البشرية ولائحته التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة". *مجلة الفكر الشرطي (القيادة العامة لشرطة الشارقة - مركز بحوث الشرطة)*. مج 20، العدد 78 (2011م).
80. نوح، مهند. "آثار قرار التعيين في الوظيفة العامة". *مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية*. مج 30، العدد 2 (2014م).

#### خامساً: التشريعات والقوانين والمراسيم

81. "قانون رقم (15) لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية". الميزان. 2016/11/6م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3CHkLZd>
82. "قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016". *الجريدة الرسمية (مصر)*. العدد 43 مكرر (أ). 2016/11/1م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3MN93Rm>

83. "قانون رقم 127 لسنة 1980 بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية". **الجريدة**

**الرسمية (مصر)**. العدد 28. 1980/7/10. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3I3v3E5>

84. "القانون رقم 50 لعام 2004: نظام العاملين الأساسي في الدولة [السورية]".

**الجريدة الرسمية**. 2005/1/2م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3tWxXWp>

85. "قانون رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة". **الميزان**.

2004/2/15م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3J7jFsk>

86. **دستور جمهورية مصر العربية 2014**. الهيئة العامة للاستعلامات، القاهرة،

2014م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/3q2kzP4>

87. "قرار أميري رقم (10) لسنة 2006 بإعادة تنظيم الديوان الأميري وتعيين

اختصاصاته". **الميزان**. 2006/3/22م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3t6yoy5>

88. "قرار أميري رقم (1) لسنة 2007 بتعيين مدير لمكتب سمو ولي العهد". **الميزان**.

2007/1/9م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/37efj4n>

89. "قرار أميري رقم (22) لسنة 2005 بإنشاء جهاز قطر للاستثمار". **الميزان**.

2005/6/23م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي: <https://bit.ly/36gzsGr>

90. "قانون رقم (39) لسنة 2005 بتنظيم وزارة الخارجية وتعيين اختصاصاتها".

**الميزان**. 2005/11/29م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3tSsa3X>

91. "قرار مجلس الوزراء رقم (32) لسنة 2016 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون

الموارد البشرية المدنية". الميزان. 2016/11/27م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3tNus4m>

92. "قرار رئيس ديوان المحاسبة رقم (109) لسنة 2010 بإصدار لائحة شؤون موظفي

ديوان المحاسبة". الميزان. 2010/10/3م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3MIMvRT>

93. الأمم المتحدة، الجمعية العامة. "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان". متوفر

إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3i5E58Y>

94. الأمم المتحدة، الجمعية العامة. "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية".

متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tLwhi4>

95. الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مجلس حقوق الإنسان. الدورة التاسعة عشر.

"التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية

والأمين العام تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية". 2011/12/21م. متوفر إلكترونياً

على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MM587y>

96. "قانون رقم (10) لسنة 2003 بإصدار قانون السلطة القضائية". الميزان.

2003/8/12م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3MLMRaA>

97. الأمم المتحدة. "اتفاقية حقوق الطفل" (1989). متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://uni.cf/3MOjunK>

98. "نظام رقم (9) لسنة 2020: نظام الخدمة المدنية صادر بمقتضى المادة

(120) من الدستور". ديوان الخدمة المدنية الأردني. 2020/1/12م. متوفر إلكترونياً

على الرابط التالي: <https://bit.ly/3JaubPw>

99. "مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية (15 / 1979)

[الكويت]". متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3I11m6I>

100. "القرار الأميري رقم (65) لسنة 2021 بتعيين سعادة الشيخ بندر بن محمد بن

سعود آل ثاني محافظاً لمصرف قطر المركزي". **الجريدة الرسمية**. العدد 16.

2021/12/13م.

101. "القرار الأميري رقم (46) لسنة 2021 بتعيين السيد إبراهيم عبد العزيز محمد

السهلاوي سفيراً فوق العادة مفوضاً لدى الجمهورية اللبنانية". **الجريدة الرسمية**. العدد 14.

2021/10/25م.

102. "أمر أميري رقم (3) لسنة 2009 بتكليف وزير الدولة للتعاون الدولي القيام بأعمال

وزير الأعمال والتجارة". **الجريدة الرسمية**. العدد 7. 2009/7/26م. متوفر إلكترونياً على

الرابط التالي: <https://bit.ly/3tRwBfs>

103. "أمر أميري رقم (3) لسنة 2006 بتكليف وزير شؤون الخدمة المدنية والإسكان

القيام بأعمال وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء". **الجريدة الرسمية**. العدد 8.

2006/8/28م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tUmOoY>

104. "قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2016 بتكليف مدير لمكتب رئيس

مجلس الوزراء". **الجريدة الرسمية**. العدد 5. 2016/4/27م. متوفر إلكترونياً على الرابط

التالي: <https://bit.ly/36eHKPp>

105. "قرار أميري رقم (13) لسنة 2019 بالهيكل التنظيمي لوزارة التنمية الإدارية والعمل

والشؤون الاجتماعية". الميزان. 2019/2/28م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3w74USu>

106. "قرار وزاري رقم (3) لسنة 1983 بشأن الامتحان التأهيلي لمزاولة مهن الطب

البشري وطب وجراحة الأسنان والصيدلة". الميزان. 1983/11/19م. متوفر إلكترونياً على

الرابط التالي: <https://bit.ly/35RnUtg>

107. قانون الحقوق المدنية الفرنسي لسنة 1959.

108. "مرسوم بقانون رقم (34) لسنة 2004 بتنظيم جامعة قطر". الميزان.

2004/8/3م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/35TUrPx>

109. "إصدار الدستور الدائم لدولة قطر". الميزان. 2004/6/8م. متوفر إلكترونياً على

الرابط التالي: <https://bit.ly/3I7dSSa>

110. "قانون رقم (5) لسنة 2018 بشأن الخدمة الوطنية". الميزان. 2018/4/4م. متوفر

إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/36jNOWU>

111. "قانون رقم (24) لسنة 2002 بشأن التقاعد والمعاشات". الميزان. 2002/8/6م.

متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/35Li0KB>

112. "قانون رقم (11) لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات". الميزان. 2004/5/10م.

متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3tNFLtk>

113. "قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية". الميزان. 2005/10/30م.

متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3t7uIvK>



114. "مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993 بشأن جوازات السفر". الميزان.

<https://bit.ly/35Nd4oy> م. 1993/8/4. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

115. "مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993 بشأن جوازات السفر". الميزان.

<https://bit.ly/3pWI784> م. 1993/8/4. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

#### سادسًا: الأحكام القضائية والفتاوى

116. حكم محكمة التمييز القطرية، المواد الجنائية، رقم 89 / 2016، جلسة

<https://bit.ly/3JaQ9Sg> م. 2016/11/21. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

117. المحكمة الإدارية العليا بمصر، الدائرة الأولى، "الطعن 4517 لسنة 55 القضائية

العليا"، جلسة 2009/6/6 م. متوفر إلكترونيًا على الرابط التالي:

<https://bit.ly/3tVdS2u>

118. محكمة التمييز القطرية، الدائرة المدنية والتجارية، حكم مدني، طعن رقم 555

لسنة 2018، جلسة 2019/2/19 م.

119. حكم محكمة التمييز القطرية، تمييز مدني، الطعن رقم 98 لسنة 2011، جلسة

2011/12/6 م.

120. محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 396 لسنة 4 قضائية، جلسة

1951/4/25 م، مجموعة السنة الخامسة رقم 243.

121. محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 18 لسنة 4 قضائية، جلسة

1951/5/30 م، مجموعة السنة الخامسة رقم 392.

122. المحكمة الإدارية المصرية العليا، الدعوى رقم 492 / 15 قضائية، جلسة 1972/1/22م.

123. محكمة التمييز القطرية، تمييز مدني، الطعن رقم 315 لسنة 2019، جلسة 2019/9/25م.

124. محكمة النقض المصرية، الدائرة المدنية، الطعن 5194 لسنة 62 ق، جلسة 1999/2/21م، س 50، ج 1، ق 54.

125. محكمة التمييز القطرية، حكم إداري، الطعن رقم 236 لسنة 2015، جلسة 2016/1/19م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3q0pzUA>

126. محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 107 / 2005، إداري جلسة 2007/11/27م.

127. "إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف.ت 21/3 - 2912"، الميزان، 1996/11/23م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3I8eVks>

128. المحكمة الإدارية العليا (مصر)، طعن رقم 2509 لسنة 32 ق، جلسة 1993/8/22م.

129. "فتوى ف.ع 11/3 - 1535 / 2003"، الميزان، 2003/6/9م. متوفر إلكترونياً على الرابط التالي: <https://bit.ly/3i1em1F>