

**الآثار غير المالية المترتبة على الانقضاء
المبتسر للرابطة الوظيفية
دراسة مقارنة**

محللة الحقوق محللة الحقوق

محمد عماد أحمد عرعر اوي

محامي مزاوول

عمّان - الأردن

E-mail: mohammadararawi44@gmail.com

الأثار غير المالية المترتبة على الانقضاء

المبتسر للرابطة الوظيفية

—دراسة مقارنة—

محمد عماد أحمد عرعر اوي

محامي مزاوّل

عمّان - الأردن

المخلص

إن موضوع هذا البحث هو الأثار غير المالية المترتبة على الانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية، والهدف من هذا البحث التي اعتمدت فيه على المنهج الوصفي والتحليلي المقارن، هو بيان الأثار غير المالية للانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية في القانون الأردني والقانون المصري، والمتمثلة بمدى جواز إعادة تعيين الموظف العام، أو مساءلته تجاه أسرار الدولة ومعاقبته تأديبياً. وقد توصلت من خلال البحث إلى مجموعة من النتائج كان أهمها وجود قصور تشريعي في التشريعات الناظمة للوظيفة العامة في الأردن فيما يتعلق بالأثار غير المالية للموظف الذي تنتهي خدمته بصورة مبتسرة. كما خلصت إلى مجموعة من التوصيات أهمها: ضرورة تعديل بعض التشريعات الناظمة للموضوع في الأردن، وذلك من أجل تجنب الأثار السلبية التي تلحق بالموظف العام نتيجة إنهاء العلاقة الوظيفية، وبهدف المساواة بين مصلحة الموظف العام من جهة، ومصلحة الإدارة من جهة أخرى.

The Non-financial Effects Arising from the Premature Expiry of the Functional Association -A Comparative Study-

Mohammad Emad Ahmed Ararawi

Lawyer

Amman - Jordan

Abstract

In this research, we have discussed the non-financial effects resulting from the premature termination of the functional association. The aim of this research, which uses descriptive and comparative analysis as a style, is to explore the non-financial effects of the premature termination of the functional association in Jordanian and Egyptian law by showing the potential of reappointing the public employee and querying their liability to the State secrets and their discipline.

Through the research, I have reached a set of results, the most important of which was the existence of legislative deficiencies in the legislation governing public service in Jordan with regard to the non-financial effects of the employee whose service ends prematurely. It also concluded with a set of recommendations, one of the most important ones is the need to amend some provisions of the Jordanian to avoid the negative effects that follow the public employee as a result of the termination of the functional relationship, with the aim of achieving a balance between the interest of the public employee on the one hand and the interest of the administration on the other.

المقدمة

إن العلاقة التي تتكون فيما بين الموظف والدولة وفقا للفقہ الإداري هي علاقة تنظيمية، تحكمها القوانين والأنظمة والتعليمات بكل ما تتضمنه من حقوق للموظف والتزامات عليه، كما تتضمن عادة أسباب انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والدولة، ومن بينها تلك التي تؤدي إلى انقطاع العلاقة بصورة غير مباشرة (مبتسرة) وقبل بلوغ الموظف السن القانونية، أو قبل إنتهائه للمدة المقررة للتقاعد، ومن قبيل ذلك عدم اللياقة الصحية، أو تقديمه للاستقالة وقبولها من جانب الجهة الإدارية التي يعمل فيها، أو عزله من الوظيفة لارتكاب جريمة معينة ... إلخ.

ويترتب على الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية مجموعة من الآثار غير المالية، والمتمثلة بمدى جواز إعادة تعيين الموظف العام، أو مساءلة الموظف العام تجاه أسرار الدولة وتأديبيا، والتي سيحاول هذه البحث الوقوف عندها، وتحليلها وإجراء المقارنة بشأنها، ما بين القانون الأردني والقانون المصري، سعياً نحو توضيح الإطار القانوني لهذه الآثار، والوقوف عند مواطن القصور التشريعي إن وجدت، وتقديم ما يلزم من المقترحات لمعالجتها.

مشكلة الدراسة

إن مشكلة هذه الدراسة تنصب على عدد من التساؤلات المحورية، مفادها ماهية الآثار غير المالية المترتبة على الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية في القانون الأردني والقانون المصري، والمتمثلة بمدى جواز إعادة تعيين الموظف العام، أو مساءلة الموظف العام تجاه أسرار الدولة وتأديبيا. وما هي الضوابط القانونية التي وفرها المشرع الأردني فيما يخص هذا الأثر.

منهج الدراسة

اعتمدنا في عرض هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي بالدرجة الأولى، على اعتبار أن فهمنا أفضل للظواهر يقتضي وضعها في محيطها الزماني والمكاني، وتحليل مختلف الظواهر المرتبطة بموضوع الدراسة، وسعياً لإدراك تلك الغاية فقد اتبعت هذه الدراسة المنهج المقارن في الوقوف على المعطيات التي نظرت من خلالها التشريعات المقارنة إلى القضية موضوع الدراسة.

أهداف الدراسة

إن هذه الدراسة تلقي الضوء على مدى أهمية الآثار غير المالية المترتبة على الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية في القانون الأردني والقانون المصري، والمتمثلة بمدى جواز إعادة تعيين الموظف العام، أو مساءلة الموظف العام تجاه أسرار الدولة وتأديبيا.

الآثار غير المالية للانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية

يترتب على انقضاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي، مجموعة من الآثار غير المالية، والمتمثلة بشكل أساسي في مدى جواز إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته (المبحث الأول) ومدى مساءلته عن الأمور الوظيفية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مدى جواز إعادة تعيين الموظف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية

وسنتحدث في هذا الفصل في مسألة مدى جواز إعادة تعيين الموظف العام من جديد، وذلك من خلال مباحث ثلاثة تعالج على التوالي: مفهوم إعادة التعيين، وحالات إعادة التعيين، والقيود التي ترد على إعادة التعيين.

المطلب الأول

مفهوم إعادة التعيين في الوظيفة العامة

من المعلوم أن الموظف العام في مركزه القانوني التنظيمي تحكمه مجموعة من القوانين، والأنظمة، والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة، وأن العلاقة بينه وبين الإدارة ليست مؤبدة، وإنما يمكن أن تنتهي لأسباب متعددة سبق الإشارة إليها، وهذا الانتهاء ليس معناه استحالة العودة إلى الوظيفة العامة من جديد ضمن مجموعة من الضوابط والشروط.

القاعدة العامة التي تحكم إعادة تعيين الموظف بعد إنهاء خدمته، هي أن إعادة التعيين تعد بمثابة تعيين جديد، يتطلب أن يكون الموظف مستوفياً لجميع شروط الوظيفة الجديدة^١. والإعادة بهذا المعنى تمكن الإدارة من الاستفادة من الموظفين السابقين ذوي الخبرة، والكفاءة الذين انقطعت العلاقة بينهم وبين الإدارة لأي سبب من أسباب الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية.

ويتشابه إعادة التوظيف مع التوظيف لأول مرة في أن كليهما يعد إشغالا لوظيفة شاغرة، وعلى نحو دائم في مرفق عام، وبإرادة الإدارة العامة المختصة المنفردة، ووفق شروط قانونية معينة، كما أن الموظف وفي الحالتين يخضع إلى مركز قانوني تنظيمي منظم مسبقاً. وبالمقابل تختلف المسألتان من عدة أوجه وعلى النحو الآتي^٢:

١. البداح، مبارك، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، المرجع السابق، ص ١٢٢ وللمزيد انظر أيضاً، العنزي، عبد العزيز سعد، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢.

٢. علي، خالد رشيد، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر، جامعة كوبة، العراق، ص ١١.

- ١- أن التوظيف هو إشغال لوظيفة شاغرة من أحد الأشخاص الطبيعيين ممن لم يسبق لهم التوظيف في السابق، وأما إعادة التوظيف فهو إشغال للوظيفة من موظف انقطعت علاقته بالإدارة العامة لأحد أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية.
- ٢- يُعدّ نظام إعادة التوظيف في الغالب استثناءً للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة العامة، واستثناءً للمركز القانوني للموظف المعاد توظيفه، أما التوظيف للمرة الأولى فهو إنشاء مركز قانوني جديد لأحد الأشخاص الطبيعيين في وظيفة شاغرة.
- ٣- غالباً ما يتم إعادة راتب الموظف المعاد للوظيفة بمستوى راتبه السابق قبل انتهاء العلاقة بينه وبين الإدارة، واحتساب خدمته الوظيفية السابقة، في حين لا توجد هذه الميزة للموظف في حالة التوظيف الجديد، كما تحتسب في غالب الأحيان ولأغراض التقاعد الخدمة الوظيفية السابقة للموظف المعاد إلى الخدمة وفق الشروط التي حددها القانون.
- ٤- يخضع المرشح للتوظيف لأول مره عادة إلى اختبار المقابلة، أو إجراء الامتحان، ولا يشترط ذلك غالباً بالنسبة للموظف المعاد إلى الوظيفة.

المطلب الثاني

حالات إعادة تعيين الموظف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية

لإعادة التعيين صور وحالات عديدة، ومنها إعادة تعيين الموظف المستقيل، وإعادة تعيين الموظف المسرح، وإعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته لانتهاء مدة العقد المبرم بينه وبين الإدارة. ففي مصر نص قانون الخدمة المدنية المصري على أنه "لا يجوز تعيين من يحال للمعاش المبكر وفقاً لأحكام هذه المادة في أي من الوحدات الخاضعة لأحكام هذا القانون".^٢

ومعنى ذلك أن المشرع المصري حظر إعادة التعيين -وفقاً لحكم المادة (٩٥) مكرر من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة- لا يقتصر على إعادة التعيين بمعناه الضيق، وإنما يمتد ليشمل العودة إلى الخدمة على أي وجه ولو على سبيل التعاقد؛ وذلك لما ذهب إليه من أن المشرع أراد بهذا النص أن يخفف عن كاهل ميزانية الدولة وما تتحمله من أجور ومرتبات تفتح الطريق أمام العاملين الذين يبلغون خمسا وخمسين سنة لترك الخدمة قبل بلوغ السن القانونية، وشجعهم على ذلك بمنحهم مزايا تأمينية، وتحقيقاً لهذا الغرض حظر إعادة تعيين العاملين الذين يستفيدون من هذا النظام بالحكومة، أو شركات القطاع العام، وهذا الحظر لا يقتصر على إعادة التعيين بمعناه الضيق، وإنما يمتد ليشمل العودة إلى الخدمة على أي وجه ولو على سبيل التعاقد، إذ القول بغير ذلك من شأنه أن يحقق الغرض الذي استهدفه المشرع بتقرير

٢. المادة (٢/٧٠) من قانون الخدمة المدنية المصري.

هذا النص، وليس ثم وجه للقول بقصره على التعيين في تلك الجهات على درجات، وجواز ما إذا أعيد على اعتماد أو بعقد بصفة مؤقتة، إذ إنه أساساً - خلاف الأصل - ثم إن في إجازته فتح باب مخالفته حكم النص، وما أرادته المشرع من وراء التقرير^٤.

فالمشرع المصري لم ينظم حالات إعادة تعيين الموظف دون شرط أو قيد، وذلك بهدف التخفيف عن كاهل ميزانية الدولة، لما تتحمله من أجور ومرتببات، ولهذا جعل لإعادة تعيين الموظف إلى الوظيفة العامة شروطاً وقيداً، بخلاف الشروط الأساسية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، وهذا ما سنتحدث عنه في المطلب القادم.

أما في الأردن فقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه يجوز إعادة تعيين الموظف المستقيل دون أي قيد أو شرط، ويجوز كذلك إعادة تعيين الموظف المسرح دون أي قيد أو شرط، بمقتضى أحكام المادة (١٧٤/ب) من ذات النظام والتي جاء فيها أنه "يكون للموظف المسرح بمقتضى أحكام البند (٣) من الفقرة (أ) من هذه المادة حق الأولوية في التعيين في أي وظيفة في الخدمة المدنية تتناسب مع مؤهلاته وخبراته خلال ستة أشهر من تاريخ تسريحه، ويفقد هذا الحق إذا رفض قبول الوظيفة التي عرض عليه إعادة تعيينه فيها"^٥.

كما أجاز نظام الخدمة المدنية الأردني إعادة تعيين الموظف الذي انتهت خدمته لانتهاء مدة العقد المبرم بينه وبين الإدارة في الوظيفة العامة إذ جاء فيها "إذا انتهى عقد الموظف المعين وفق تعليمات اختيار وتعيين الموظفين على النحو المبين في الفقرة (ب) من هذه المادة فتعطى له الأولوية في التعيين على الوظائف الشاغرة التي تناسب مؤهلاته العلمية وفقاً لهذه التعليمات"^٦.

ولم ينص نظام الخدمة المدنية الأردني على مسالة جواز إعادة تعيين الموظف المستقيل بشكل صريح، ولكنه في الوقت ذاته لم يتضمن ما يحول بين الموظف المستقيل والعودة إلى الوظيفة العامة، وهذا يكفي للقول بحق الموظف في العودة إلى وظيفته مادام أنه لا يزال يحتفظ بشروط التعيين فيها. ومما يعزز وجهة النظر هذه أن نظام الخدمة المدنية - وفي المادة ١٦٢ منه - ينص بشكل صريح على عدم إمكانية تعيين الموظف الذي تنتهي خدمته بالعزل من الوظيفة في أي دائرة حكومية. وبمفهوم المخالفة، فإن الموظف الذي تنتهي خدمته لأسباب أخرى - ومنها الاستقالة - يمكن أن يعين من جديد في الوظيفة العامة^٧.

٤. الطائي، حسان، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادر بشأنها "دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص ١٠٩.

٥. المادة (١٦٧/ز) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

٦. المادة (٥٩/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

٧. الخلايلة، محمد، أحكام استقالة الموظف العام وأثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٢٨.

وبناء على ذلك ومن خلال استقراء التشريعات المقارنة بخصوص حالات إعادة تعيين الموظف إلى الوظيفة العامة دون قيود أو شروط، نجد أن هناك اختلافا فيما بين التشريعات المقارنة، بحيث نجد أن المشرع المصري لم ينص على إعادة تعيين الموظف دون قيود أو شروط، بينما نجد المشرع الأردني قد توسع في هذا الخصوص، ونص بشكل مباشر، أو بشكل ضمني على إمكانية إعادة تعيين الموظف المستقيل، والموظف المسرح، والموظف الذي انتهت خدمته لانتهاء مدة العقد المبرم بينه وبين الإدارة دون قيد أو شرط.

المطلب الثالث

القيود الواردة على إعادة تعيين الموظف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية

لقد تضمنت التشريعات الوظيفية في القانون الأردني، والقانون المقارن العديد من القيود التي ترد على إعادة تعيين الموظف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية. ففي فرنسا رأينا كيف أن المشرع قد نص في قانون حقوق وواجبات الموظف في المادة (٢/٢٤) على أنه: "...بفقدان الجنسية الفرنسية، وفقدان الحقوق المدنية، والمنع بقرار قضائي لممارسة مهنة عمومية، لا يمكن إدماج الموظف في المدة التي تتوافر فيها الآثار السالبة الذكر، وعلى العموم يمكن للموظف المعني أن يلتمس من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد أن تأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إعادة إدماجه في وظيفته بعد نفاذ مدة الحرمان من الحقوق المدنية أو مدة المنع بقرار قضائي من ممارسة وظيفة عمومية، أو في حالة استرجاع الجنسية الفرنسية".

وفي مصر نص المشرع المصري على عدة حالات من أسباب الانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية، التي يجوز فيها إعادة تعيين الموظف العام في الوظيفة العامة الذي انتهت خدمته في الخدمة العامة، لكنه اشترط في الوقت ذاته عدة قيود لكل سبب من هذه الأسباب. ففيما يتعلق بالقيود الواردة على إعادة تعيين الموظف العام لفقد الجنسية أقر المشرع المصري في المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بإمكانية إعادة تعيين الموظف في حالة إعادة الجنسية له، وإعادة التعيين في هذه الحالة تعني إعادة الموظف إلى الخدمة بعد أن كان يشغل خدمة سابقة أنهيت بأحد الأسباب ومن بينها فقد الجنسية، لكن إعادة التعيين يكون بذات الشروط المقررة للتعين ومنها شرط الجنسية المصرية.

فالموظف الذي أنهيت خدمته بسبب فقدته الجنسية المصرية يمكن إعادة تقديم طلب لإعادة تعيينه في الوظيفة العامة متى توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة (١/١٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، كون أن المشرع المصري لم يفرد نصا خاصا لإعادة تعيينه، وكون أنه لتولي الوظيفة العامة المصرية يشترط بالجنسية المصرية، ومتى ما ردت إليه الجنسية المصرية فقد أصبح مواطنا، وله الحق في التمتع بحقوقه ومنها شغل الوظيفة العامة.

وفيما يتعلق بالقيود الواردة على إعادة تعيين الموظف العام الذي صدر قرار عن المجلس التأديبي بالاستغناء عن خدماته، فقد نص المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري على أنه يشترط لإعادة تعيين الموظف العام الذي صدر قرار عن المجلس التأديبي بالاستغناء عن خدماته مضي أربع سنوات على صدور القرار^٨.

وبالنسبة للموظف المفضل المفصول بسبب عدم الكفاءة فقد نص المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري على أنه "يجوز للسلطة المختصة، ولمدة ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون، إعادة تعيين الموظفين المعينين قبل العمل بأحكامه، والحاصلين على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة في الوظائف الحالية بالوحدات التي يعملون بها، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف، وفقاً لجدول الترتيب والتوصيف المعمول بها مع استثنائهم من شرطي الإعلان، والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف، وذلك كله وفقاً للقواعد والشروط التي تبينها اللائحة التنفيذية، على أن يتم التعيين في بداية مجموعة الوظائف المعين عليها"^٩.

وتطبيقاً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بأن "المشرع أجاز إعادة تعيين العامل الذي انتهت خدمته في وظيفته السابقة، أو في وظيفة مماثلة لها في ذات الوحدة، أو في وحدة أخرى بذات مرتبه الأصلي مع الاحتفاظ له بالمدة التي قضاها عند تعيينه لأول مره في الأقدمية، وجعل ذلك منوطاً بتحقيق شرطين؛ أولهما: أن يتوافر في شأنه ما يتطلبه القانون لشغل الوظيفة التي يعاد تعيينه عليها، وثانيهما: شرط سلبي يمنع معه إعادة تعيين العامل حال توافرها، مقتضاه ألا يكون التقرير المقدم عنه في وظيفته السابقة بتقدير ضعيف، وإذا ما أعيد تعيين العامل في وظيفته السابقة تعين منحه الأجر الأصلي الذي كان يتقاضاه في وظيفته السابقة مع الاحتفاظ له بالمدة التي قضاها في تلك الوظيفة في الأقدمية، ويستمد حقه هذا من القانون مباشرة دون ترخيص من جهة الإدارة"^{١٠}.

وفيما يتعلق بالقيود الواردة على إعادة تعيين الموظف المعزول، فقد أجاز المشرع المصري رد الاعتبار للموظف العمومي وإمكانية إعادة تعيينه في الوظائف العمومية، إذ نص قانون الخدمة المدنية المصري على: "ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة، أو بعقوبة مقيدة للحرية، أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، جاز تعيين العامل بعد موافقة السلطة المختصة، وإذا كان قد حكم عليه لمرة واحدة فلا يحول دون التعيين إلا إذا

٨. نصت المادة (٤/١٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على ما يلي "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف: ... ٤- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل".

٩. المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية المصري.

١٠. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٥٢١٧ لسنة ٢٠٠٥ منقول عن (الطائي، حسان، المرجع السابق، ص ١٥٨).

قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن تعيين العامل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل، ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل^{١١}.

ومن خلال هذا النص يتبين أن هنالك عدة شروط لإعادة تعيين الموظف العمومي المعزول من الخدمة في الوظائف العمومية بعد انقضاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة، وهذه الشروط هي:

١. إعادة الاعتبار بعد الحكم الجزائي على جريمة جنائية، وبذات الوقت أعطى للإدارة السلطة التقديرية في تقدير وضعية الشخص المقدم لطلب إعادة تعيينه المرتكب لجريمة واحدة، ومن ثم فالسلطة لها أحقية الرجوع إلى لجنة شؤون العاملين التي بإمكانها تقدير تعيين الموظف، أو عدم تعيينه، بناء على تناهي الجريمة لمقتضيات الوظيفة العمومية.

٢. إضافة إلى ذلك يقتضي مرور أربع سنوات من تاريخ إصدار قرار فصله من الخدمة، لكي يكون بمقدوره إعادة تعيينه في الوظيفة العمومية.

وتطبيقاً لذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري بقولها بأن (... الموظف، أو المستخدم الذي انتهت خدمته بحكم جنائي لا يتأتى له العودة إلى عمله، إلا بقرار تعيين جديد فيما لو جازت هذه الإعادة قانوناً)^{١٢}.

ومن الأهمية بمكان أن رد الاعتبار لا يؤثر فيما أصاب المحكوم عليه في الماضي، من فقد الحقوق، والمزايا، ومن آثار معينة، وإنما يتعلق فقط بالمستقبل، فيجعله صالحاً لأن يتمتع بجميع حقوق المواطن العادي، فإذا كان موظفاً عاملاً وعزل من وظيفته بسبب الحكم عليه، فإن رد الاعتبار لا يعيده إلى الوظيفة بقوة القانون، ولكنه يجعله أهلاً للتمتع بحقوقه الممنوعة وهي التوظيف مجدداً على أن يكون مستوفياً لجميع شروط الوظيفة العامة^{١٣}.

وفي الأردن نجد أن المشرع الأردني نص على عدة حالات من أسباب الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية التي يجوز فيها إعادة تعيين الموظف العام في الوظيفة العامة الذي انتهت خدمته في الخدمة العامة، وفيما يتعلق بالقيود الواردة على إعادة تعيين الموظف الذي أنهت خدمته لفقده

١١. المادة (٣/١٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦

١٢. قرار حكم رقم ١٤١٣ لسنة ٢٠٠٧ محكمة القضاء الإداري المصري، منقول عن (الطائي، حسان، المرجع السابق، ص ٢٠٢). وبحكم آخر رقم ١٧٢ لسنة ٢٢ القضائية جلسة ٢٧ من فبراير سنة ١٩٨٨ المحكمة الإدارية العليا المصرية. ((ورد جزاء الإحالة إلى المعاش قبل جزاء الفصل من الخدمة مباشرة - مؤدى ذلك أن الجزاء الأول أخف من الثاني - إذا كان المشرع قد اشترط فيمن يعين ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمضي على صدوره أربع سنوات فإن هذا الشرط لا ينسحب على جزاء الإحالة إلى المعاش فلا يشترط عند التعيين مضي أربع سنوات على توقيع هذا الجزاء - لا يشترط كذلك عند توقيع جزاء الإحالة للمعاش أن يكون المحكوم عليه مستحقاً لمعاش - أساس ذلك: أن الأحكام التأديبية بشأنها شأن الأحكام الجزائية لا يجوز التوسع في تفسير نصوصها تخفيفاً أو تشديداً - تطبيق))

١٣. الطائي، حسان، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها "دراسة مقارنة"، المرجع السابق،

الجنسية الأردنية، فقد اشترط نظام الخدمة المدنية للتعين في الوظيفة العامة أن يتمتع الشخص الذي يتقدم بطلب للتعين في الوظيفة العامة بالجنسية الأردنية^{١٤}، وبالمقابل نص النظام على حالة انتهاء خدمة الموظف العام لفقد الجنسية الأردنية، والتي نصت على أنه: "تعتبر خدمة الموظف الذي فقد جنسيته الأردنية لأي سبب من الأسباب منتهية حكماً اعتباراً من تاريخ فقد الجنسية"^{١٥}. فالأصل وفقاً لهذا الإطار التشريعي أن الموظف الذي يفقد وظيفته استناداً لأحكام المادة (١٧٣) من نظام الخدمة المدنية الأردني، والتي نظمت انتهاء خدمة الموظف العام لفقد جنسيته الأردنية أن لا يعاد تعيينه في الوظيفة العامة، ويعود ذلك إلى نص المادة (٤٣/أ) من ذات النظام التي اشترطت شرطاً واضحاً ومهماً، ألا وهو تمتع الموظف بالجنسية الأردنية، إلا أنه وعلى سبيل الاستثناء، يمكن للموظف العام الذي سبق له انتهاء خدمته لفقدانه الجنسية الأردنية، التقدم بطلب لإعادة تعيينه بالوظيفة العامة، إذا ما حصل على الجنسية الأردنية من جديد، وذلك لعدم وجود نص في نظام الخدمة المدنية الأردني يمنع من إيراد هذا الاستثناء.

وفيما يتعلق بالقيود الواردة على إعادة تعيين الموظف الذي أنهت خدماته لصدور قرار من المرجع المختص بتعيين مثيله بالدرجة والراتب باعتباره فاقداً للوظيفة، فقد أعطى المشرع الأردني استثناءً للقاعدة العامة، التي لا تجيز إعادة تعيين الموظف الذي فقد وظيفته، والتي نص عليها نظام الخدمة المدنية الأردني " للموظف الذي اعتبر فاقداً لوظيفته بمقتضى أحكام هذه المادة التقدم بطلب تعيين لغايات التنافس، لإشغال وظيفة في الخدمة المدنية وفقاً لأحكام هذا النظام شريطة انقضاء سنتين على الأقل على قرار فقده لوظيفته، وحصوله على قرار من رئيس الديوان بالموافقة له على التقدم للعمل في الخدمة المدنية"^{١٦}.

فالمشرع الأردني يشترط لإعادة تعيين الموظف الذي أنهت خدماته لصدور قرار من المرجع المختص بتعيين مثيله بالدرجة والراتب باعتباره فاقداً للوظيفة شرطينهما مضي سنتين على الأقل على صدور القرار من المرجع المختص، باعتبار الموظف العام فاقداً لوظيفته، والحصول على قرار من رئيس ديوان الخدمة المدنية يقضي بالموافقة على تقديم طلب من الشخص الذي سبق اعتباره فاقداً لوظيفته، لإعادة تعيينه في الخدمة المدنية، وبذات الوقت إن إعادة الموظف إلى الوظيفة هو سلطة تقديرية للإدارة^{١٧}.

١٤. المادة (٤٣/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

١٥. المادة (١٧٣) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

١٦. المادة (١٦٩/د) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

١٧. (قرار محكمة العدل العليا رقم ١٩٩١/٢٥٧ "... ان جواز إعادة الاستخدام يعني إعادة الحق الى المواطن لتولي الوظائف العامة بعد ان حرم من هذا الحق بقرار اعتباره فاقداً لوظيفته، ولا يعني قانوناً الالتزام بتعيينه فقد يحصل شخص على قرار من السلطة الإدارية المختصة بجواز إعادة استخدامه دون ان تعيد تعيينه ...) منقول عن الروسان، مصطفى، قرار فقد الوظيفة كسبب لانتهاء خدمة الموظف العام وحدود الرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٦٥.

وبالنسبة لإعادة تعيين الموظف العام الذي صدر قرار عن المجلس التأديبي بالاستغناء عن خدماته فالأصل أنه - وفقاً للمادة (١٧٠) من نظام الخدمة المدنية الأردني - فلا يجوز من حيث الأصل إعادة تعيين مثل هذا الموظف، إلا أن النظام أجاز وعلى سبيل الاستثناء إعادة ٢٢ تعيينه بشرطين أشارت إليهما ذات المادة وهما:

١. انقضاء ثلاث سنوات على الأقل على صدور قرار الاستغناء عنه.

٢. حصوله على قرار من رئيس ديوان الخدمة المدنية، بالموافقة له على تقديم طلب لإعادة تعيينه. كما أن الأصل عدم جواز إعادة الموظف المعزول وفقاً لأحكام المادة (١٧١)^{١٨} من نظام الخدمة المدنية الأردني، إلا أن المشرع الأردني أورد استثناءً على هذه الحالة في الفقرة (د)^{١٩} من ذات المادة والتي أجازت للموظف الذي صدر حكم نهائي يدينه بارتكاب جنحة تزيد عقوبتها على ستة أشهر، تقديم طلب لإعادة تعيينه في الخدمة المدنية شريطة صدور القرار من رئيس ديوان الخدمة المدنية بالموافقة على قيام هذا الشخص بتقديم طلب لإعادة تعيينه بالخدمة المدنية.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنه لا يجوز إعادة تعيين الموظف العام الصادر بحقه عقوبة جزائية ولو تم محوها بالعمو العام، ففي قرار لديوان تفسير القوانين بتاريخ ١٩٩٤/٢/٨ تم توجيه سؤال لديوان: هل يجوز إعادة تعيين الموظف المعزول إذا سقطت عنه العقوبة الجزائية بموجب قانون العمو العام أثناء نظر الدعوى؟ وهل يجوز إعادة تعيينه إذا سقطت العقوبة الجزائية بموجب قانون العمو العام قبل انقضاء مدة هذه العقوبة؟ وكانت الإجابة على النحو الآتي:

" ينص البند (٣) من الفقرة (أ) من المادة (١٥٤) من نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٨٨ على ما يأتي: وذلك فيما يتعلق بالحالات التي يعزل فيها الموظف: (إذا حكم عليه من محكمة مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة، والاختلاس، والسرقة، والتزوير، وسوء استعمال الأمانة، والشهادة الكاذبة، وأي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة، أو حكم عليه بالحبس من محكمة مختصة لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، لارتكابه أي جريمة من الجرائم، ويعتبر الموظف في أي حالة من الحالات المنصوص عليها في هذا البند معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم عليه

١٨. نصت المادة (١٧١) من نظام الخدمة المدنية الأردني على ما يلي "أ- يعزل الموظف في أي من الحالات التالية: -

١- إذا حكم عليه من محكمة مختصة بأي جنحة أو بجنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير وسوء استعمال الأمانة واستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة.

٢- إذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها في البند (١) من هذه الفقرة.

٣- إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله.

ب- يعتبر الموظف في أي حالة من الحالات المنصوص عليها في البندين (١) و(٢) من الفقرة (أ) من هذه المادة معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية.

١٩. نصت المادة (١٧١/د) من نظام الخدمة المدنية الأردني على ما يلي " لا يجوز إعادة تعيين الموظف الذي عزل من الوظيفة في أي دائرة من الدوائر إلا أنه يجوز بموافقة رئيسالديوان السماح للموظف الذي عزل وفقاً لأحكام البند (٢) من الفقرة (أ) من هذه المادة التقدم بطلب للعمل فيالخدمة المدنية".

الدرجة القطعية). ٢. ونصت الفقرة (ب) من المادة (١٥٤) هذه على ما يأتي: (لا يجوز إعادة تعيين الموظف الذي عزل من الوظيفة في أي دائرة من الدوائر). ٣. وتنص المادة ٥٠ من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ على ما يأتي: ١. يصدر العفو العام عن السلطة التشريعية. ٢. يزيل العفو العام حالة الاجرام من أساسها، ويصدر بالدعوى العمومية قبل اقترانها بحكم وبعد الحكم بها بحيث يسقط كل عقوبة أصلية كانت أم فرعية ولكنه لا يمنع من الحكم للمدعي الشخصي بالالتزامات المدنية ولا من إنفاذ الحكم الصادر بها). وبناء على ذلك وعملاً بأحكام الفقرة (ب) المشار إليها من المادة (١٥٤) من نظام الخدمة المدنية فإنه لا يجوز إعادة تعيين الموظف الذي عزل من الخدمة المدنية في أي وزارة أو دائرة من الوزارات والدوائر الحكومية أو في أي مؤسسة رسمية عامة وذلك في أي حالة من حالات العزل من الوظيفة ولأي سبب من الأسباب، هذا وليس في سقوط العقوبة الجزائية المحكوم بها على الموظف المعزول أو سقوط دعوى الحق العام المقامة عليه ما يسمح بجواز إعادة تعيين الموظف المعزول في الخدمة المدنية وذلك لأن قانون العفو العام يزيل حالة الإجمام من أساسها ويصدر في الدعوى العمومية أي الدعوى الجزائية قبل إصدار الحكم فيها أو بعده فهو يشمل فقط التهم الجزائية ولا يتناول المخالفات التأديبية والقرارات الإدارية الصادرة فيها.

بقي أن نشير إلى أن المشرع الأردني وضع قيدين عامين للموظف الذي أعيد تعيينه إلى الوظيفة العامة والتي انتهت قبل أوانها الطبيعي، الأول ما نصت عليه المادة (٥٨) من نظام الخدمة المدنية الأردني " إذا أعيد موظف سابق إلى الخدمة المدنية فلا يجوز تعيينه في درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها عندما انتهت خدمته أو براتب أعلى من الراتب الذي كان يتقاضاه في ذلك الوقت إلا إذا كان قد حصل على مؤهل علمي جديد أو على خبرة تتفق مع الوظيفة التي سيعين فيها فتطبق عليه في هذه الحالة أحكام هذا النظام فيما يتعلق بذلك المؤهل وتلك الخبرة." والثاني ما نصت عليه المادة (٦٢/ج) من ذات النظام والتي نصت على أنه " إذا أعيد تعيين أي شخص في الخدمة المدنية فيعتبر تحت التجربة للمدة المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة".

وفي نهاية الحديث عن القيود الواردة على إعادة تعيين الموظف العام في الوظيفة العامة في التشريعات المقارنة نجد أن جميع التشريعات نصت على عدة أسباب من أسباب الانقضاء المبسر، التي يتطلب توافر شروط وقيود بها خلاف الشروط الأساسية التي يتطلبها المشرع للتعيين في الوظيفة العامة، بحيث إننا نجد أن المشرع المصري نص على أربع حالات وهي فقد الجنسية المصرية، وعزل الموظف، وعدم الكفاءة المهنية، والاستغناء عن الخدمة. بينما ذكر المشرع الأردني أربع حالات كما فعل المشرع المصري، لكن لم ينص على حالة عدم الكفاءة المهنية وإنما نص على حالة فقد الوظيفة. إذ إننا نجد أن إيراد مثل هذا القيود والشروط هو محافظة على المصلحة العامة، ومحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وذلك بتقييد إعادة تعيين المستهترين

في الخدمة العامة والذين سبق لهم أن أخلوا بالتواجبات الموكلة إليهم والتي تهدف الإدارة من أدائها تحقيق الصالح العام.

المبحث الثاني

مدى جواز مساءلة الموظف بعد تركه الوظيفة

وستحدث عن هذه المسألة في هذا المبحث من خلال تناولها في مطلبين، المطلب الأول يتناول مدى مسؤولية الموظف تجاه الأسرار الوظيفية، في حين يتناول المطلب الثاني مدى مساءلة الموظف تأديبياً.

المطلب الأول

مدى مسؤولية الموظف تجاه الأسرار الوظيفية

إن انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة التي كان يعمل لديها لا يعني انتهاء أية صلة أو رابط بينهما، فالموظف وحتى بعد انتهاء علاقته بالإدارة يتوجب عليه المحافظة على الأسرار التي اطلع عليها أثناء شغله لتلك الوظيفة، أو الأسرار المتعلقة بتلك الوظيفة.

فالوظيفة العامة قد تتيح للموظف أن يطلع على أمور وأسرار لم يكن باستطاعته أن يطلع عليها خارج إطار الوظيفة، سواء أكانت أمنية أو سياسية أو اجتماعية أو متعلقة بنشاط الإدارة، وقد يؤدي إفشاؤها إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة للدولة أو مصلحة المجتمع.

ولم يتفق الفقهاء على إعطاء تعريف موحد للسر المهني، فقد عرفه البعض بأنه: "أمر ما يتعلق بشخص المرء ويمس الدائرة الشفوية الحساسة في نفسه بحيث يكون في البوح به حرج كبير"، وقيل بأنه "ما يفضي به شخص إلى شخص آخر مستكتماً إياه، ويدخل فيه كل أمر تدل القرائن على طلب كتمانها، أو كان العرف يقضي بكتمانها، كما يدخل في الشؤون الشخصية والعيوب التي يكره صاحبها أن يطلع عليها الناس، ومنها الأسرار الطبية الخاصة بالمرض التي يطلع عليها أو غيرها ممن يمارسون المهن الطبية"^{٢٠}.

وفي إطار الوظيفة العامة يرى الدكتور سليمان الطماوي أن السر المهني هو "كل ما يتصل بالمعلومات والإجراءات والقرارات التي يطلع عليها الموظف من خلال ممارسة الوظيفة العامة، أي بحكم وظيفته، أما القضاء الفرنسي فيذهب إلى اعتبار الموضوعات غير النهائية والأعمال التحضيرية التي تقوم بها غير قابلة للاطلاع"^{٢١}.

٢٠. انظر هذه التعريفات لدى زليخة، ملياني، السر المهني في أداء الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد-تسمان، الجزائر، ٢٠١٥، ص ١٢.

٢١. الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٨٧.

وفي الأردن عرف قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردنية (الأسرار والوثيقة المحمية) بأنها "أي معلومات شفوية أو وثيقة مكتوبة أو مطبوعة أو مختزلة أو مطبوعة على ورق مشمع أو ناسخ أو أشرطة تسجيل أو الصور الشمسية والأفلام أو المخططات أو الرسوم أو الخرائط أو ما يشابهها والمصنفة وفق أحكام هذا القانون"^{٢٢}.

ويرى الباحث أن السر الوظيفي في إطار الوظيفة العامة يتمثل بالإفشاء بوقائع لها صفة السرية من شخص مؤتمن عليها بحكم وظيفته أو مهنته خلافاً للقانون.

وغالباً ما يكون الموظفون العموميون باختلاف مستوياتهم الوظيفية ملزمين قانونياً بكتمان ما يطلعون عليه من أسرار الدولة الوظيفية خلال عملهم، وبأي وسيلة حصل ذلك الاطلاع، سواء أكان قد حصل عن طريق السماع أم الرؤية، أم النقل من وثيقة مكتوبة، أم عن طريق التصوير، أم بأي وسيلة أخرى، لذا فإن صفة الموظف تعد أساساً للالتزام الشخص بكتمان الأسرار الوظيفية، وأياً كان وصفه الوظيفي أو عنوانه، لأن المشرع ألزم الموظفين بهذا الواجب خصوصاً وأن الوظيفة العامة تسهل كما ذكرنا الاطلاع على أسرار الدولة الوظيفية، إذ لولاها لما استطاع معرفة الأسرار الوظيفية"^{٢٣}.

اتجاه القانون المصري

يؤخذ على قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ أنه لم يذكر واجب الكتمان بشكل صريح وهو أمر محل انتقاد إذ من الضروري في أي قانون وظيفي النص على واجب كتمان الأسرار الوظيفية خلال عمله في الخدمة أو بعد تركه الخدمة، إلا أننا نجد أن المشرع المصري كان قد نص على هذا الالتزام في قانون العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغى بموجب قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، على عدم إفشاء الأسرار الوظيفية، سواء أكان ذلك أثناء الخدمة، أو بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، فقد ورد في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى في مصر النص على ضرورة التزام العاملين المدنيين بواجب كتمان الأسرار الوظيفية، التي يطلع عليها الموظف بحكم وظيفته، ويظل هذا الالتزام قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة"^{٢٤}.

٢٢. المادة (٢) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردنية رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١.

٢٣. البديري، إسماعيل، مفهوم واجب كتمان الأسرار الوظيفية ونطاقه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، المنشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص ٦٨.

٢٤. المادة ٨/٧٧ من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري الملغى نصت على ما يلي "يحظر على العامل إن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كان سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك، ويظل هذا الالتزام قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة".

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها "يحظر على الضابط إفشاء أسرار وظيفته متى كانت سرية بطبيعتها أو كانت كذلك بموجب تعليمات خاصة تقضي بذلك، وهذا الحظر يظل على عاتق الضابط إلى ما بعد انتهاء خدمته"^{٢٥}.

وبالرجوع إلى قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري الملغى، نجد أن المشرع المصري ألزم الموظف بوجوب كتمان الأسرار الوظيفية، وحظر عليه أن يفضي بها بأي تصريح، أو بيان سواء عن طريق الصحف، أو أي وسيلة أخرى من وسائل النشر، ما لم يكن مصرحاً له بكتاب من الرئيس المختص^{٢٦}. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "يحظر على الموظف في أن ينشر عن طريق الصحافة، كل ما لا يعد تصريحاً، أو بياناً عن أعمال الوظيفة، أو إفشاء لما هو سري منها بطبيعته، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك"^{٢٧}.

كما حظر قانون العاملين المدنيين الملغى على الموظف العام الاحتفاظ لنفسه بأية ورقة من الأوراق الرسمية، أو ينتزع هذه الأوراق من الملفات المخصصة لحفظها لو كانت لمكلف به شخصياً^{٢٨}، والغاية من هذا الحظر هي أن الموظف قد يسيء استعمال هذه الأوراق، أو العبث بها إذا ما تسربت لجهات تتربص بالإدارة وتكيد لها. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها "حظرت المادة (٩/٧٧) احتفاظ العامل بأي ورقة من الأوراق الرسمية، أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه، ويجب لقيام هذه المخالفة أن يثبت على وجه اليقين أن العامل قد احتفظ بأصول هذه الأوراق الرسمية، ولا يكفي مجرد تقديم صور هذه الأوراق"^{٢٩}.

ومن جانبه أشار قانون العقوبات المصري إلى الأشخاص الذين يتوجب عليهم كتمان الأسرار الوظيفية، إذ جاء في المادة المشار إليها "كل من كان من الأطباء، أو الجراحين، أو الصيادلة، أو القوابل، أو غيرهم مودعا إليه بمقتضى صناعته، أو وظيفته سر خصوصي أو تمن عليه فأفشاءه في غير الأحوال التي يلزمه القانون فيها بتبليغ ذلك، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور، أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه مصري"^{٣٠}.

ولم يشر المشرع المصري الجزائي في قانون العقوبات وبشكل مباشر إلى الموظف العام كأحد الأشخاص الذين يتوجب عليهم كتمان الأسرار الوظيفية، لكن الرأي الغالب أن هؤلاء الأشخاص

٢٥. الطعن رقم ٦٤٧٩ لسنة ٤٣ قضائية عليا مصرية.

٢٦. المادة ٧/٧٧ من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري الملغى نص على ما يلي "يحظر على العامل أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة من الرئيس المختص".

٢٧. حكم رقم ٢٨١٥ لسنة ٢١ القضائية جلسة ١٨ مارس ١٩٨٩ المحكمة الإدارية العليا المصرية.

٢٨. المادة ٩/٧٧ من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري نصت على ما يلي "يحظر على العامل أن يحتفظ لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل مكلف به شخصياً".

٢٩. حكم رقم ١٤١٠ لسنة ٢٧ جلسة ٢٠ ديسمبر ١٩٩٥ المحكمة الإدارية العليا المصرية.

٣٠. المادة (٣١٠) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.

ورد ذكرهم على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، بدليل استخدام عبارة (أو غيرهم)، أضيف إلى ذلك أن المادة (٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري الملغى والمشار إليها سابقاً نصت بوضوح على أن واجب الموظف العام كتمان الأسرار الوظيفية، مما يعين أنه يندرج تحت مظلة التجريم في قانون العقوبات.

ومن جانب آخر فإن المشرع المصري لم يشر بشكل واضح ومباشر، في قانون الخدمة المدنية، أو في قانون العقوبات إلى شمول واجب كتمان الأسرار الوظيفية للموظفين بعد تركهم الوظيفة، ولكن المطلق يجري على إطلاقه، ومن ثم فإن الباحث يرى امتداد هذا الواجب إلى الموظف الذي تنقضي علاقته الوظيفية بالدولة، مادام أن الأسرار الواجب كتمانها تم الاطلاع عليها من قبل هذا الموظف بحكم وظيفته، أو بمناسبة ممارستها.

بقي أن نشير إلى أن المشرع المصري لم يحدد في قانون الخدمة المدنية المصري الجهة التي يلتزم الموظف بعدم إفشاء الأسرار أمامها، مما يعني أن هذا الالتزام يكون أمام جميع الجهات، بما في ذلك الصحافة ووسائل الإعلام. وهذا ما أكدته قانون الإثبات المصري الذي منع الموظفين والمكلفين بخدمة عامة بأن لا يشهدوا ولو بعد تركهم العمل عما يكون قد وصل إلى علمهم أثناء قيامهم بالعمل، من معلومات لا تجوز إذاعتها، ومع ذلك فالسلطة المختصة أن تأذن لهم بالشهادة بناء على طلب المحكمة أو أحد الخصوم^{٢١}.

اتجاه القانون الأردني

لا يختلف موقف المشرع الأردني في هذا الإطار عن الوضع في فرنسا ومصر، فقد نص المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية على أنه يحظر على الموظف الاحتفاظ خارج مكان عمله بأي وثيقة، أو مخابرة رسمية، أو نسخة منها، أو صور عنها، أو تسريبها لأي جهة خارجية، أو الكتابة، أو التصريح عنها باستثناء الوثائق التي تكشف الفساد، ويحظر عليه الكتابة أو التصريح لوسائل التواصل الاجتماعي بما يسيء للدولة، أو العاملين فيها، أو إفشاء أسرار العمل^{٢٢}.

كما نص قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني على أنه يحظر على الموظف الذي تخلى عن وظيفته بسبب النقل، أو إنهاء الخدمة، أو لأي سبب آخر، إفشاء أية معلومات أو أسرار حصل عليها أو عرفها بحكم وظيفته وكان إفشاؤها محظوراً وفق أحكام هذا القانون^{٢٣}.

كما نص قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني على أنه يحظر على الموظف العام إخراج الوثائق المحمية من الدوائر الرسمية، ما لم تكن الضرورة قد اقتضت ذلك ويمنع الاحتفاظ بها

٢١. المادة (٦٥) من قانون الإثبات المصري رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨.

٢٢. المادة (٦٨/ج-ح) من نظام الخدمة المدنية.

٢٣. المادة (١٢) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١.

في المساكن، والأماكن العامة، ويحظر طباعة، أو نسخ الوثائق المحمية خارج الدوائر الرسمية^{٢٤}. ومن خلال استقراء نص المادة (١٤) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة نجد أن المشرع الأردني عاقب كل شخص سواء أكان موظفا عاما، أم غير موظف دخل، أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أسرار، أو أشياء، أو وثائق محمية أو معلومات يجب أن تبقى سرية حرصا على سلامة الدولة، بالأشغال الشاقة المؤقتة، وإذا حصلت هذه المحاولة لمنفعة دولة أجنبية عوقب بالأشغال الشاقة المؤبدة، وإذا كانت الدولة الأجنبية عدوة فتكون العقوبة الإعدام^{٢٥}.

وتعد هذه العقوبات من أشد العقوبات بالنسبة لمرتكبي هذا النوع من الجرائم كون هذه الجرائم تعكس صفو العلاقات بين عناصر الوطن الواحد وأفراده ونجد أن المشرع الأردني قام بتغليظ العقوبة بحيث تصل إلى الإعدام على الأعمال التي تستهدف إثارة الحرب الأهلية، أو الاقتتال الطائفي، أو النهب، أو التخريب، وسبب تشديد هذه العقوبة هو حالة الذعر العام والخوف الشديد.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة التمييز الأردنية بقولها^{٢٦} "تعتبر أسئلة امتحان الثانوية العامة ووثائق محمية، تصنف بدرجة محدودة بالمعنى المقصود في المادة (٨/أ) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١ وأن إفشاءها إلى أشخاص غير مصرح لهم الاطلاع عليها قبل عقد الامتحان يؤدي إلى الإضرار بمصالح الدولة، ذلك أن طبيعة تلك الوثيقة وماهية المعلومات التي تتطوي عليها تشكل ركيزة وقاعدة أساسية في العملية التعليمية في توفير الثقة بشهادة الدراسة الثانوية العامة، وأن انعدام الثقة من شأنه الإضرار بمصالح الدولة والأفراد لذلك نصت المادة (٦) من تعليمات امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة رقم (٦) لسنة ٢٠٠٤ الصادر استناداً للمادة (٨) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة، على أن إفشائها يلحق ضرراً بمصالح الدولة ولما كانت أسئلة امتحان الدراسة الثانوية العامة ووثائق محمية تصنف بدرجة (محدود) فإن محكمة أمن الدولة مختصة بنظر جرائم الدخول إلى الأماكن المحظورة بقصد الحصول عليها وكذلك إفشائها"^{٢٦}.

٢٤. المادة (١٣) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني.

٢٥. ونصت المادة ١٥ من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة على ما يلي:

أ- من سرق أسراراً أو أشياء أو وثائق أو معلومات كالتالي ذكرت في المادة السابقة واستحصل عليها عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة لا تقل عن عشر سنوات.

ب- إذا اقررت الجنائية لمنفعة دولة أجنبية كانت العقوبة بالأشغال الشاقة المؤبدة وإذا كانت الدولة الأجنبية عدوة فتكون العقوبة الإعدام.

ونصت المادة ١٦ من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة على ما يلي:

أ- من وصل إلى حياته أو علمه أي سر من الأسرار أو المعلومات أو أية وثيقة محمية بحكم وظيفته أو كمسؤول أو بعد تخليه عن وظيفته أو مسؤوليته لأي سبب من الأسباب فأبلغها أو أفضاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات.

ب- ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة إذا ابلغ ذلك لمنفعة دولة أجنبية وإذا كانت الدولة الأجنبية عدوة فتكون العقوبة الإعدام.

٢٦. قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية رقم ٧٢ لسنة ٢٠٠٠.

ومن جانبه وفر المشرع الأردني في قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته لسنة ٢٠١٧ الحماية الجزائية للأسرار الوظيفية، فقد ورد في المادة المشار إليها أنه يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من^{٢٧}:

- ١- حصل بحكم وظيفته أو مركزه الرسمي على أسرار رسمية وأباح هذه للأسرار لمن ليس له صلاحية الاطلاع عليها، أو إلى من لا تتطلب طبيعة وظيفته ذلك الاطلاع وفقا للمصلحة العامة.
- ٢- كان يقوم بوظيفة رسمية أو خدمة حكومية واستبقى بحيازته وثائق سرية أو رسوما أو مخططات أو نماذج أو نسخا منها دون أن يكون له حق الاحتفاظ بها أو دون أن تقتضي ذلك طبيعة وظيفته.
- ٣- كان بحكم مهنته على علم بسر وإفشاءها دون سبب مشروع.

ومن خلال استقراء نص المادة أعلاه نجد أن المشرع الأردني ألزم الموظف العام سواء كان على رأس عمله أم تاركا لخدمته بأي طريق من طرق انتهاء الخدمة بعدم الإفشاء بالأسرار الوظيفية. وبخصوص ذلك فقد قضت محكمة التمييز الأردنية بقولها^{٢٨} "إن الدخول بصورة غير مشروعة إلى الغرفة التي توجد فيها الخزنة المحتوية على أسئلة الامتحانات وكسر هذه الخزنة والاطلاع على أسئلة الامتحانات السرية والنقل عنها وإفشاءها لبعض الطلبة، مثل هذه الأفعال تنطبق على المواد (٢٤٨ و ٤٤٥ و ٣٥٥ من قانون العقوبات)"^{٢٨}.

كما عاقب المشرع الأردني الجزائي في قانون العقوبات الأردني بالحبس كل شخص يسيء استعمال وظيفته بأن يطلع على رسائل مطروفة أو يتلفها أو يختلسها أو يفضي بمضمونها إلى غير المرسل إليه^{٢٩}، ويعاقب بغرامة لا تتجاوز الخمسة دنانير كل شخص أتلّف أو أفضى رسالة قصدا^{٣٠}. و خلاصة القول أن المشرع الأردني ألزم الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة سواء أكان ذلك خلال الخدمة الفعلية في الوظيفة العامة أو بعد ترك الوظيفة وسواء أكان الأمر على شكل معلومة أو وثيقة حصل عليها بموجب وظيفته أو إخراجها أو الاحتفاظ بصور أو نسخ وأيضا يحظر عليه الكتابة أو التصريح لوسائل الإعلام بما يسيء للدولة أو العاملين فيها، سواء كان على رأس عمله أم لا، وبذات الوقت نجد الحماية الجزائية التي وفرها المشرع الأردني لهذه الأسرار.

٢٧. المادة (٣٥٥) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته لسنة ٢٠١٧.

٢٨. حكم محكمة التمييز الأردنية رقم ٩٣ لسنة ١٩٨١.

٢٩. نصت المادة ٣٥٦ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته لسنة ٢٠١٧ على ما يلي "١- يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة كل شخص ملحق بمصلحة البرق والبريد يسيء استعمال وظيفته هذه بأن يطلع على رسالة مطروفة أو يتلف أو يختلس إحدى الرسائل أو يفضي بمضمونها إلى غير المرسل إليه. ٢- يعاقب بالحبس مدة ستة أشهر أو بالغرامة حتى عشرين دينارا من كان ملحقا بمصلحة الهاتف وأفضى مخابرة هاتفية اطلع عليها بحكم وظيفته أو عمله".

٤٠. المادة ٣٥٧ من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته لسنة ٢٠١٧ نصت على ما يلي "كل شخص يتلف أو يفضى قصدا رسالة أو برقية غير مرسله إليه يعاقب بغرامة لا تتجاوز الخمسة دنانير".

وقد أورد المشرع الأردني هذا الالتزام في العديد من القوانين الخاصة سواء تعلق بالوظيفة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر، ومن هذه القوانين قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ وما أوردته في المادة (٢١)^{٤١}، وقانون الإحصاءات العامة رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ وما أوردته في المادة (١١)٤٢، وقانون الأمن العام رقم (٢٨) لسنة ١٩٦٥ وما أوردته في المادة (٣٦)^{٤٣}.

وبعد استقراء نصوص التشريعات موضوع المقارنة المتعلقة بوجوب المحافظة على أسرار الوظيفة العامة من قبل الموظف العام سواء كان هذا الموظف على رأس عمله أم لا، كون أن هذا السر وبجميع أنواعه يعتبر ذا أهمية بالغة في نطاق تسيير وتشغيل المرافق العامة المختلفة نجد أن جميع التشريعات وفرت الحماية الجزائية لهذه الأسرار التي يطلع عليها الموظف بحكم وظيفته، كون أن الموظفين العموميين يطلعون بحكم وظائفهم على أمور ما كان يتسنى لهم الاطلاع عليها لولا وظائفهم، ولهذا نجد أن بعض التشريعات قامت بتعليق العقوبة كالمشرع الأردني بحيث تصل العقوبة إلى الإعدام بينما هناك تشريعات لم تغلظ هذه العقوبة بحيث تصل العقوبة بالحبس مدة لا تتجاوز سنة أشهر، ونحن نؤيد تشديد وتعليق العقوبات على هذه الأسرار لما لها من فائدة تعود على مصلحة الوطن والمواطن والمرافق العامة.

المطلب الثاني

مدى مساءلة الموظف تأديبياً بعد ترك الخدمة

في إطار الحديث عن الأثار غير المالية لانقضاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة يثور السؤال حول مدى إمكانية ملاحقة الموظف تأديبياً بعد ترك الخدمة. ولا شك أن النظام التأديبي في إطار الوظيفة العامة أمر جوهري، إذ يمكن من خلاله ردع الموظف المخالف وردع غيره من الموظفين عن مخالفة التشريعات الوظيفية والالتزام بالواجبات والمهام الوظيفية، ومن ثم حسن

٤١. المادة (٢١) من قانون مكافحة هيئة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ أ. تعتبر المعلومات والوثائق ونسخها التي ترد للهيئة أو يطلع عليها أي من العاملين فيها بحكم وظائفهم سرية وان لا تفضى أو تبرز أو يسمح للغير بالاطلاع عليها إلا وفقاً لأحكام القانون. ب. دون الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر، يعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة بالحبس مدة لا تقل عن سنة. ج. تسري أحكام هذه المادة على جميع العاملين في الهيئة ومن في حكمهم حتى بعد انتهاء عملهم في الهيئة أو انتهاء المهمة الموكولة إليهم.

٤٢. المادة (١١) من قانون الإحصاءات العامة رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ أ. تعتبر جميع المعلومات والبيانات الفردية التي تقدم للدائرة والمتعلقة بأي مسح أو تعداد سرية ولا يجوز لها أو لأي من العاملين لديها اطلاع أي شخص أو جهة عامة أو خاصة عليها أو الكشف عنها، كلياً أو جزئياً أو استخدامها لأي غرض غير إعداد الجداول الإحصائية وذلك تحت طائلة المسؤولية القانونية. ب. تنقيد الدائرة عند نشرها للإحصاءات الرسمية بعدم أظهار أي بيانات فردية حفاظاً على سريتها. ج. يتعين على كل موظف في الدائرة أداء القسم والتوقيع على تعهد يلتزم بموجبه بعدم إفشاء أو نشر أي معلومات أو بيانات فردية. د. على الدائرة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية البيانات التي يتم جمعها وحفظها في أماكن تتوافر فيها شروط الأمان والسلامة.

٤٣. المادة (٣٦) من قانون الأمن العام رقم (٢٨) لسنة ١٩٦٥ يحظر على كل فرد ٢. إفشاء أو نشر أو نقل أية معلومات رسمية دون موافقة المراجع المختصة كما يحظر عليه بعد تركه الخدمة إفشاء أو نشر أو نقل أية معلومات رسمية اكتسبها أثناء وجوده في الخدمة إلا بإذن خاص من المراجع المختصة.

سير المرافق العامة في الدولة وتقديم الخدمات للأفراد بأحسن صورة.

والمخالفة التأديبية هي كل فعل أو امتناع من جانب الموظف يخالف واجباته الوظيفية^{٤٤}. وقريباً من ذلك يعرفها القضاء الإداري على أنها "ارتكاب الموظف مخالفة القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو القرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو أقدم على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات الممنوحة له أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه"^{٤٥}.

وأما العقوبة التأديبية فهي ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية^{٤٦}. وتحدد العقوبات التأديبية عادة على سبيل الحصر، ومن ثم لا يمكن إيقاع عقوبة غير واردة في هذه التشريعات، وقد تكون هذه العقوبات ذات صيغة أدبية، أو مالية أو منهيّة للعلاقة الوظيفية^{٤٧}.

وفيما يتعلق بمسألة المساءلة التأديبية للموظف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية فالأصل انه لا يمكن مساءلة الموظف عن الأعمال التي أتاها بعد ترك الخدمة كون مساءلة التأديب مرتبطة بالوظيفة، فإذا زال الوظيفة زالت بالتبعية الحق بمساءلة الموظف^{٤٨}، ففي مصر أورد المشرع هناك استثناء على هذا الأصل عندما نص على جواز ملاحقة الموظف العام عن المخالفة التي ارتكبها أثناء حياته الوظيفية إذا ما انتهت خدمة الموظف العام لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة، فقد جاء في قانون الخدمة المدنية المصري أنه "لا يمنع انتهاء خدمة العامل لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة من محاكمته تأديبياً إذا كان قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته"^{٤٩}.

ووفقاً للمادة المشار إليها فقد اشترط المشرع لملاحقة الموظف العام عن المخالفة التي ارتكبها أن تكتشف ويبدأ التحقيق بها قبل انتهاء الرابطة الوظيفية، وكان من الأجدر باعتقادنا أن يجعل مثل هذه المخالفات مدة تقادم تبدأ من تاريخ انتهاء الرابطة الوظيفية. وعلى كل حال فإن المشرع وفي الفقرة الثانية من ذات المادة المشار إليها إلى أنه إذا كانت المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف

٤٤. الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٩٥، ص ٤٨ وعلي خطار شطناوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، الجزء الثالث، مؤسسة وائل للنشر السريع، عمان، ١٩٩٢، ص ١٩٠. وللزيد انظر الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧١.

٤٥. حكم رقم ١١١ لسنة ١٩٩٤ محكمة العدل العليا الأردنية.

٤٦. سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه الوظيفية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير - بسكرة - الجزائر، ٢٠١٥، ص ٤٠. وللزيد انظر كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨. والعجارمة، نوفان عقيل، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

٤٧. القبيلات، حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، (القرارات الإدارية/ العقود الإدارية/ الأموال العامة/ الوظيفة العامة)، دار وائل للنشر، عمان، ط ١، ٢٠١٠، ص ٢٣١.

٤٨. ريقط، محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير - بسكرة - ٢٠١٥، ص ٥٤.

٤٩. المادة (١/٦٦) من قانون الخدمة المدنية المصري.

تؤدي إلى ضياع حق من حقوق الخزينة العامة جاز للإدارة محاكمة الموظف تأديبياً شريطة أن تكتشف هذه المخالفة خلال خمسة سنوات من تاريخ انقضاء الرابطة الوظيفية^{٥٠}.

وتطبيقاً لهذا النهج التشريعي قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها " أن مناط مسؤولية الموظف هو الإخلال بالواجبات العامة وتحقق بوقوع المخالفة، ولا أثر لكون الموظف الذي وقع منه الإخلال مستوفياً شروط شغل الوظيفة، أم لا، ما دام قائماً بعمله فعلاً كأصيل أو منتدب، إذ إن الأمانة مطلوبة منه في كل عمل يؤديه فعلاً، بغض النظر عن ظروف إسناد العمل إليه، ولا يبيح الإخلال بهذا الواجب أو يمحوه عنه الإخلال بالمسؤولية المترتبة عليه^{٥١}.

وفي الأردن لم يجد الباحث وفي حدود ما يعلم نصاً يجيز ملاحقة الموظف العام الذي ارتكب المخالفة التأديبية أثناء حياته الوظيفية بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، سواء ارتكب الموظف العام المخالفة التأديبية ولم تكتشفها الإدارة إلا بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، أو ارتكبها أثناء حياته الوظيفية وانتهت خدمته قبل إحالته إلى المجلس التأديبي. وربما يكون المشرع الأردني اتبع المنهج الذي لا يلاحق الموظف العام الذي ارتكب الجريمة التأديبية أثناء حياته الوظيفية بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، وهو المبدأ العام في التحقيق والعقاب التأديبي والذي يقضي بأن مناط السلطة التأديبية هو قيام الرابطة الوظيفية، وحيث انقضت هذه الرابطة فلم يعد للتأديب مجال.

وعلى كل حال وباستقراء الباحث لنصوص التشريعات النازمة للوظيفة العامة في الأردن، وفي مقدمتها نظام الخدمة المدنية، يمكن القول بأن هنالك مجموعة من التطبيقات التي يمكن بالاستناد إليها القول بعدم جواز ملاحقة الموظف الذي ارتكب المخالفة التأديبية أثناء حياته الوظيفية تأديبياً بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، وتتمثل في التطبيقات الآتية:-

عدم جواز قبول الطلب المقدم من الموظف العام لإنهاء خدمته بالاستقالة إذا كان هذا الموظف قد ارتكب مخالفة تأديبية وكان قد أحيل إلى المجلس التأديبي للتحقيق معه وإيقاع الجزاء التأديبي المناسب بحقه إذا ما ثبتت إدانته وهذا ما أكدته نظام الخدمة المدنية إذ نص على ما يأتي " ولا يجوز قبول استقالة الموظف أو أو إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه"^{٥٢}.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة العدل العليا بقولها " إن المادة ١٣٩ من نظام الخدمة المدنية رقم ١ لسنة ١٩٩٨ تنص على ما يأتي عند إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي أو إلى المدعي العام أو

٥٠. نصت المادة ٢/٦٦ من قانون الخدمة المدنية المصري على ما يلي " ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزينة العامة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها".

٥١. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ ١١/٣/١٩٦٢، مشار إليه لدى زياد عادل، المرجع السابق، ص ٧٢.

٥٢. المادة (١٤٩/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

المحكمة بمقتضى أحكام المادتين ١٣٨ و ١٤٠ من هذا النظام على ذلك الوجه النسبة التي يحددها الوزير من مجموع رواتبه وعلاواته على ألا تزيد عن نصف ذلك المجموع في أي حالة من الحالات ولا يجوز قبول استقالة الموظف في هذه الحالة إلى أن يصدر القرار النهائي القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه^{٥٢}.

والعلة في ذلك أن قبول استقالة الموظف العام المحال إلى المجلس التأديبي يؤدي إلى قطع الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والدولة، ومن ثم لا يجوز للإدارة ملاحقة الموظف العام تأديبياً لأن الأصل أن مناط المساءلة التأديبية هي قيام الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والدولة ما لم يرد النص على خلاف ذلك، ومن ثم فإن انقطاع الرابطة الوظيفية بقبول الاستقالة يؤدي إلى توقف الملاحقة التأديبية.

لا يجوز للإدارة إحالة الموظف المحال إلى المجلس التأديبي إلى الاستيداع، كما لا يجوز لها إجابته على هذا الطلب، إلا بعد صدور القرار النهائي عن المجلس التأديبي ببراءته أو إدانته بارتكاب المخالفة التأديبية المنسوبة إليه، وهذا ما أكدت عليه أحكام المادة (١٤٩/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني، والعلة في ذلك أن إحالة الموظف على الاستيداع بناء على طلبه أو بناء على تسبيب من الإدارة يؤدي إلى قطع الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والدولة والذي بدوره يؤدي إلى وقف الملاحقة التأديبية لذلك الشخص الذي انتهت علاقته بالإدارة، وذلك لأن مناط المساءلة التأديبية هي استمرارية قيام الرابطة الوظيفية.

لا يجوز للإدارة إحالة الموظف العام إلى التقاعد بناء على تسبيبها أو بناء على طلبه، إذا ما كان ذلك الموظف قد أحيل إلى المجلس التأديبي، ويعود السبب في ذلك إلى عدم تمكين الموظف من الفرار من المساءلة التأديبية وتوقيع الجزاء المناسب عليه في حالة إدانته، لذات الأسباب المذكورة سابقاً.

توقف الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف المحال إلى المجلس التأديبي في حال وفاته، وهذا ما أكد عليه نظام الخدمة المدنية الأردني إذ نصت على ما يأتي "توقف الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف عند وفاته، ولا يجوز الاستمرار فيها أو إصدار أي قرار بشأنها بأي صورة كانت"^{٥٣}، وذلك لأن العبرة من المساءلة التأديبية أو الجزائية هي شخصية المتهم مرتكب المخالفة التأديبية أو الفعل الملاحق جزائياً، كما أن الوفاة تقطع الرابطة الوظيفية ومن ثم تتعذر الملاحقة التأديبية.

٥٢. قرار محكمة العدل العليا رقم ٤٨٢ لسنة ١٩٩٨.

٥٣. المادة (١٦٠) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

وبعد الانتهاء من الحديث عن أثر الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية على جواز ملاحقة الموظف تأديبياً عن المخالفات التي ارتكبها أثناء حياته الوظيفية، ورأي التشريعات النازمة للوظيفة العامة سواء في الأردن أو دول القانون المقارن من هذه المسألة، يتمنى الباحث على المشرع الأردني الأخذ بموقف المشرع المصري في جواز ملاحقة الموظف تأديبياً بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، وذلك بتعديل نصوص نظام الخدمة المدنية الأردني النازمة لمساءلة الموظف تأديبياً، شريطة تحديد مدة تقادم لهذه الملاحقة، وذلك حفاظاً على المصلحة العامة من جهة، وحفاظاً على مبدأ المشروعية وسيادة القانون من جهة أخرى.

التوصيات والنتائج

واستخلصنا من هذا البحث الاستنتاجات الآتية:

١. تنقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة إما بصورة مباشرة كما في حالة بلوغ السن القانونية، وإما بصورة غير مباشرة (مبصرة) كما في حالة فقد اللياقة الصحية للموظف، أو الحكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والآداب العامة ... الخ.
٢. إن انقضاء الرابطة الوظيفية بصورة غير مباشرة (مبصرة) ترتب مجموعة من الآثار غير المالية والتي ناقش البحث مدى جواز إعادة تعيين الموظف العام، أو مساءلة الموظف العام تجاه أسرار الدولة ومساءلته تأديبياً.
٣. تعارض القوانين الوظيفية محل المقارنة في معالجتها للآثار غير المالية المترتبة على الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية، فعلى سبيل المثال وضع المشرع المصري شروطاً لإعادة تعيين الموظف في جميع حالات إعادة التعيين، في الوقت الذي سمح المشرع الأردني بإعادة تعيين الموظف في عدة حالات دون قيود أو شروط، ومنها حالة الموظف المستقيل والموظف الذي ينتهي العقد بينه وبين الإدارة.
٤. وفيما يتعلق بمدى مسؤولية الموظف عن إفشاء الأسرار الوظيفية، وضع المشرع المصري نصاً صريحاً يوجب على الموظف العام عدم إفشاء الأسرار الوظيفية حتى بعد ترك الوظيفة، أما في الأردن فلا يوجد نص واضح بهذه الطريقة، ولكن النصوص التي عالجت هذا الموضوع جاءت بصيغة العموم مما يمكن معه القول بان الأمر يشمل الموظف حتى بعد تركه للوظيفة، وكذلك فيما يتعلق بالمساءلة التأديبية، أورد المشرع المصري نصاً صريحاً على هذه المسألة بعد ترك الوظيفة وذلك بخلاف موقف المشرع الأردني

ومن خلال ما توصلنا إليه من استنتاجات فقد خرجنا ببعض التوصيات أهمها:

١. توصي الدراسة المشرع الأردني بإلغاء شرط موافقة رئيس ديوان الخدمة المدنية الوارد في نص المادة (١٧١/د) من نظام الخدمة المدنية ليتمكن الموظف المعزول والذي شمله العفو العام أو رد إليه اعتباره من العودة إلى الوظيفة إذا انطبقت عليه شروط إعادة التعيين في الخدمة المدنية.
٢. توصي الدراسة المشرع الأردني - أسوة بالتشريعات المقارنة- بإفراد نص خاص في قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١ يتعلق بحظر الموظف العام من إفشاء الأسرار الوظيفية ولو بعد ترك الخدمة، لما لذلك من أهمية كبيرة في حماية المصلحة العامة للدولة.
٣. توصي الدراسة بالاستفادة من تجربة القانون المصري فيما يتعلق بالنص على إمكانية ملاحقة الموظف تأديبياً عن المخالفات المسلكية التي ارتكبها أثناء حياته الوظيفية وضمن مدة تقادم معينة حتى لو ترك الوظيفة، وذلك لردع الموظفين من ارتكاب المخالفات المسلكية في المراحل الأخيرة من حياتهم الوظيفية وبما ينعكس إيجاباً على حسن سير المرافق العامة في الدولة.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٩٥.
- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧١.
- الطائي، حسان عبد الله، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادر بشأنها "دراسة مقارنة"، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٧.
- القبيلات، حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، (القرارات الإدارية/ العقود الإدارية/ الأموال العامة/ الوظيفة العامة)، دار وائل للنشر، عمان، ط١، ٢٠١٠.
- البيديري، إسماعيل، مفهوم واجب كتمان الأسرار الوظيفية ونطاقه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، المنشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة التاسعة، ٢٠١٧.
- العجارمة، نوفان عقيل، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.
- كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

علي خطار شطناوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، الجزء الثالث، مؤسسة وائل للنشر السريع، عمان، ١٩٩٣.

علي، خالد رشيد، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر، جامعة كوية، العراق.

ثانياً: الرسائل الجامعية

البداح، مبارك، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي.

العنزي، عبد العزيز سعد، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢.

ريقط، محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير-بسكرة، ٢٠١٥.

سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه الوظيفية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير - بسكرة، الجزائر، ٢٠١٥.

زليخة، ملياني، السر المهني في أداء الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، ٢٠١٥.

ثالثاً: الأبحاث المنشورة

الخلايلة، محمد علي، أحكام استقالة الموظف العام وآثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية دراسة مقارنة، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد العشرون، العدد الرابع، ٢٠٠٥.

رابعاً: التشريعات

قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردنية رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١.

قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣.

قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.

قانون الإثبات المصري رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٨.

قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته لسنة ٢٠١٧.

قانون الإحصاءات العامة رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢.

قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥.

خامساً: القرارات

القرارات الصادرة عن الديوان الخاص بتفسير القوانين.

القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الأردنية.

القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية.

القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا المصرية.

القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري المصرية.

القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية.