

أهم أحكام قانون الخدمة المدنية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠

المستشار الدكتور / محمد فؤاد الحريري

المستشار القانوني بوزارة المالية بمملكة البحرين
وكيل مجلس الدولة بجمهورية مصر العربية

مقدمة

الوظيفة العامة هي خدمة وطنية تناط بالقائمين بها. ويستهدف موظفو الدولة تحقيق المصلحة العامة وخدمة الأفراد في حدود أحكام القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها.

ومن المعلوم أن الدول تعتمد على موظفيها في إدارة جميع شئونها، كما تعتمد عليهم في مباشرة مهامها ومسئولياتها المختلفة، كتقديم الخدمات العامة وتنفيذ البرامج والمشروعات في شتى المجالات، ولذلك يُعد الموظف العام حجر الأساس في حسن سير المرافق العامة والأداة الرئيسية لتحقيق أهداف الدولة.

والخدمة المدنية هي عبارة عن تنظيم شئون الوظيفة العامة. وقد ظهر مسمى "الخدمة المدنية" في الجهات الحكومية إثر حركات الإصلاح الإداري المتعاقبة التي نادى بضرورة العناية والاهتمام بشئون العاملين في القطاع الحكومي.

وكما هو واضح فإن عبارة "الخدمة المدنية" تتكون من كلمتين؛ حيث تم استخدام كلمة "الخدمة" نظراً للطابع الخدمي الذي يتميز به القطاع الحكومي عن القطاع الخاص أو الصناعي. وتم استخدام كلمة "المدنية" للتمييز بين العاملين في الجهات الحكومية المدنية والعاملين في الخدمة العسكرية.

ويهتم المشرع في جميع الدول بتقنين أحكام الخدمة المدنية من أجل تنظيم شئون الوظيفة العامة وتنظيم حقوق وواجبات الموظف العام بالشكل الذي يضمن حسن سير المرافق

العامّة بانتظام، وهو ما يصب في النهاية في مصلحة الدولة والأفراد.

وبالرغم من أن المشرع الدستوري في مملكة البحرين لم ينص صراحة في الدستور على مصطلح "الخدمة المدنية"، إلا أنه كان حريصاً على النص على الوظيفة العامة وموظفي الدولة في الباب الثاني منه باعتبار أن ذلك من المقومات الأساسية للمجتمع؛ حيث تنص المادة (١٦) من دستور مملكة البحرين على أن "أ. الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة. ولا يولّى الأجانب الوظائف العامة إلا في الأحوال التي يبينها القانون.

ب. المواطنون سواء في تولي الوظائف العامة وفقاً للشروط التي يقرها القانون."

ومن المعلوم أنه تم إنشاء ديوان الموظفين في مملكة البحرين عام ١٩٧٥م بمقتضى المرسوم رقم (٦) لسنة ١٩٧٥ بإنشاء ديوان الموظفين^١. وقد قرر هذا المرسوم أن ديوان الموظفين يتولى الإشراف على شؤون الموظفين والمستخدمين، ويستهدف تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاءة الإنتاجية وتحقيق العدالة في معاملة الموظفين والمستخدمين.

وفي عام ١٩٨٢م صدر المرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٢ بإنشاء مجلس الخدمة المدنية برئاسة رئيس مجلس الوزراء^٢.

وفي عام ١٩٩٦م صدر المرسوم رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم ديوان الخدمة المدنية. وبمقتضى هذا المرسوم تقرر إعادة تسمية ديوان الموظفين ليصبح ديوان الخدمة المدنية، كما تقرر إعادة تسمية رئيس ديوان الموظفين ليصبح رئيس ديوان الخدمة المدنية^٣.

١ صدر المرسوم رقم (٦) لسنة ١٩٧٥ بإنشاء ديوان الموظفين بتاريخ ٣٠ يونيو ١٩٧٥م، وتم نشره في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ١١٣١ بتاريخ ١٠ يوليو ١٩٧٥م.

٢ صدر المرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٢ بإنشاء مجلس الخدمة المدنية بتاريخ ١٥ مارس ١٩٨٢م، وتم نشره في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٤٧٩ بتاريخ ١٨ مارس ١٩٨٢م.
ويختص مجلس الخدمة المدنية بدراسة وتحديد السياسات الخاصة بالتوظيف وبشروط العمل للقوى العاملة في الأجهزة الحكومية، وبدراسة وتحديد متطلبات القوى العاملة في الجهاز الحكومي، وإجراء تقييم لكل ما يتعلق بالأجور والتعويضات المالية الأخرى الخاصة بموظفي الحكومة وتحديد المزايا المالية، كما يختص بوضع جداول الأجور المناسبة، ووضع الأهداف والبرامج المدروسة والتي يقصد بها رفع مستوى الكفاءة والإنتاج لكل القوى العاملة الموجودة، وإجراء الدراسات المقارنة للسياسات الوظيفية الخاصة بشروط العمل والأجور وكافة المزايا المالية الأخرى بين كل من المؤسسات الحكومية والمؤسسات العامة والشركات التي تمتلكها أو تساهم فيها الدولة وذلك بقصد إحداث نوع من العلاقات المتوازنة والمتقاربة.

٣ صدر المرسوم رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم ديوان الخدمة المدنية بتاريخ ١١ فبراير ١٩٩٦م، وتم نشره في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٢٠٣ بتاريخ ١٤ فبراير ١٩٩٦م.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل هذا المرسوم بالمرسوم رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٤، ثم صدر المرسوم رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٤ بإعادة تنظيم ديوان الخدمة المدنية، ثم صدر المرسوم رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٨ بإعادة تنظيم ديوان الخدمة المدنية، وأخيراً صدر المرسوم رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٢ بإعادة تنظيم ديوان الخدمة المدنية والذي ألغى المرسوم رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليه.

ونظراً لاهتمام المشرع البحريني بتنظيم شئون الخدمة المدنية، فقد أصدر في عام ٢٠٠٦م قانون الخدمة المدنية بالمرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦، ثم صدرت لائحته التنفيذية بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧.

وعلى الرغم من حداثة أحكام هذا القانون نسبياً، فقد أصدر المشرع البحريني قانوناً جديداً بشأن الخدمة المدنية في عام ٢٠١٠م ألغى بمقتضاه قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ المشار إليه؛ حيث صدر قانون الخدمة المدنية الجديد بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠، ثم صدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون الجديد بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢.

ونظراً للأهمية البالغة لفهم وتحليل أحكام قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية في أي مجتمع لكي يفهم كل موظف حقوقه وواجباته، وحتى تدرك الجهات والأجهزة الحكومية ما لها وما عليها من الناحيتين النظرية والعملية مما يساعد على رفع كفاءة إدارة الموارد البشرية في القطاع الحكومي. وبهدف إثراء الفكر القانوني ونشر الثقافة القانونية بين الأفراد المهتمين بشئون الخدمة المدنية سواء أكانوا موظفين عموميين أم أفراداً عاديين، خاصة في ظل ندرة كتابات الفقه بشأن هذا الموضوع في مملكة البحرين رغم ما تتميز به المملكة من حدوث طفرة تشريعية ملحوظة.

وبناء على ما تقدم جميعه، فقد رأى الباحث أنه من الأهمية بمكان دراسة وتحليل أهم أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ ولائحته التنفيذية ومقارنتها بأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ ولائحته التنفيذية، وذلك في ضوء ما استقرت عليه أحكام القضاء المصري والبحريني وآراء الفقهاء بشأن الخدمة المدنية، ووفقاً لأحدث إصدارات ديوان الخدمة المدنية من تعليمات وتعاميم، وذلك كله في حدود ما تسمح به صفحات هذا البحث القانوني.

ولأغراض هذا البحث، سوف نطلق على قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ عبارة "قانون الخدمة المدنية الجديد"؛ وذلك تمييزاً له عن قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦، والذي سوف نطلق عليه "قانون الخدمة المدنية الملغى".

خطة البحث

ينقسم هذا البحث إلى فصلين؛ حيث يتناول الفصل الأول شرح الأحكام العامة في قانون الخدمة المدنية الجديد، ثم يستعرض الفصل الثاني أهم أحكام شئون العلاقة الوظيفية في قانون الخدمة المدنية الجديد بالمقارنة بأحكام قانون الخدمة المدنية الملغى، وذلك كله على

النحو الآتي:

الفصل الأول: الأحكام العامة في قانون الخدمة المدنية الجديد.

الفصل الثاني: أهم أحكام العلاقة الوظيفية في قانون الخدمة المدنية الجديد.

الفصل الأول

الأحكام العامة في قانون الخدمة المدنية الجديد

تمهيد وتقسيم

البيان من استقراء قانون الخدمة المدنية الجديد أنه يتألف من ٣٢ مادة تم تقسيمها إلى فصلين؛ حيث يتناول الفصل الأول منه الأحكام العامة في المواد (١) و(٢) و(٣) و(٤) و(٥) و(٦). وينظم الفصل الثاني منه أحكام العلاقة الوظيفية وانتهاءها في المواد من (٧) لغاية (٣٢).

بينما كان قانون الخدمة المدنية الملغى يتكون من ٨٣ مادة تم تقسيمها إلى ثلاثة أبواب؛ حيث كان الباب الأول منه يتناول الأحكام العامة في المواد (١) و(٢) و(٣). وكان الباب الثاني من قانون الخدمة المدنية الملغى ينظم أحكام العلاقة الوظيفية وانتهاءها في المواد من (٤) لغاية (٧٦). وكان الباب الثالث من قانون الخدمة المدنية الملغى يتناول الأحكام الختامية في المواد من (٧٧) لغاية (٨٣).

ويستهدف هذا الفصل شرح الأحكام الواردة في المرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ بإصدار قانون الخدمة المدنية، أي شرح مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد، كما يتناول هذا الفصل شرح الأحكام المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية الجديد مقارنة بالأحكام العامة التي كان قانون الخدمة المدنية الملغى ينص عليها.

وتشمل الأحكام العامة المشار إليها نطاق سريان قانون الخدمة المدنية الجديد، واختصاصات ديوان الخدمة المدنية، والتفويض في الاختصاصات والمهام، والتعليمات التي يصدرها ديوان الخدمة المدنية وتوفير البيانات لديوان الخدمة المدنية من قبل الجهات الحكومية.

ولذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى خمسة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد.

المبحث الثاني: نطاق سريان قانون الخدمة المدنية الجديد.

المبحث الثالث: اختصاصات ديوان الخدمة المدنية.

المبحث الرابع: التفويض في الاختصاصات.

المبحث الخامس: تعليمات ديوان الخدمة المدنية وتوفير البيانات للديوان.

المبحث الأول

مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد

البيان من مطالعة المرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ بإصدار قانون الخدمة المدنية المشار إليه أن مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد تتألف من ثلاث مواد.

وتنص المادة الأولى من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد على أن

"يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية، ويُلغى قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦، كما يُلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق."

كما تنص المادة الثانية من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد على أن

"يُصدر رئيس مجلس الوزراء بقرار منه اللائحة التنفيذية لهذا القانون خلال سنة من تاريخ العمل به، وإلى أن يتم إصدار هذه اللائحة يستمر العمل بالقواعد واللوائح المعمول بها حالياً، كما يستمر العمل بالقرارات والتعليمات والتوجيهات والنشرات السارية قبل صدور هذا القانون، وذلك كله فيما لا يتعارض مع أحكامه."

أما المادة الثالثة من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد، فهي عبارة عن مادة تنفيذية تقرر العمل بأحكام القانون من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أي اعتباراً من ١٩ نوفمبر ٢٠١٠م^١.

والمستفاد مما تقدم أن المشرع قرر صراحة في المادة الأولى من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد إلغاء قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ على الرغم من حداثة أحكامه؛ إذ صدر قانون الخدمة المدنية الملغى بتاريخ ٣٠ يوليو ٢٠٠٦م، وعُمل بأحكامه اعتباراً من ٣ أغسطس ٢٠٠٦م اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وقد ناطت المادة الثانية من مواد إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد برئيس مجلس الوزراء إصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار منه خلال سنة من تاريخ العمل به؛ أي من

١ تم نشر قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٩٧٤ بتاريخ ١٨ نوفمبر ٢٠١٠م.

تاريخ ١٩ نوفمبر ٢٠١٠م اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

كما قررت ذات المادة استمرار العمل بالقواعد واللوائح المعمول بها حالياً إلى أن يتم إصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون، وكذلك استمرار العمل بالقرارات والتعليمات والتوجيهات والنشرات السارية قبل صدور القانون الجديد، وذلك كله فيما لا يتعارض مع أحكامه.

وقد صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م، وتم العمل بها اعتباراً من تاريخ ٧ سبتمبر ٢٠١٢م اليوم التالي لتاريخ نشرها في الجريدة الرسمية^١.

وبمقتضى المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م بإصدار هذه اللائحة التنفيذية، فقد تم إلغاء اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧م، كما تقرر إلغاء كل حكم يخالف أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد.

ومع ذلك، يتعين التنويه إلى أن المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد تقرر استمرار العمل بعدد من نصوص اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى؛ حيث تنص هذه المادة على أن

”يصدر من رئيس مجلس الوزراء قراراً، بتحديد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها، وإلى أن يصدر هذا القرار يظل العمل بالنصوص المنظمة للرواتب والأجور والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات وغيرها من المزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها الواردة في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧م وتعديلاته وتعليمات الخدمة المدنية الصادرة طبقاً له.“

وبناء عليه، يمكن القول بأن إلغاء العمل بأحكام اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧م هو في حقيقته إلغاء جزئي ومؤقت.

فمن ناحية الإلغاء الجزئي، نجد أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م المشار إليه يقضي باستمرار العمل بالعديد من أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى، وهي الأحكام المنظمة للرواتب والأجور والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات وغيرها من المزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها.

١ تم نشر اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ٣٠٦٨ بتاريخ ٦ سبتمبر ٢٠١٢م.

ومن ناحية الإلغاء المؤقت، نجد أن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه يقضي بسريان تلك الأحكام المنظمة للرواتب والعلاوات وغيرها من المزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها لفترة مؤقتة تنتهي بإصدار قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها بناء على اقتراح من ديوان الخدمة المدنية.

المبحث الثاني نطاق سريان قانون الخدمة المدنية الجديد

تنص المادة (١) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "مع مراعاة ما تنص عليه المادة (٤) من هذا القانون، يعمل في المسائل المتعلقة بشئون الخدمة المدنية بالدولة بالأحكام الواردة في هذا القانون وتسري أحكامه على جميع الموظفين المدنيين في الجهات الحكومية ممن يتقاضون رواتبهم أو جزءاً منها من الميزانية العامة للدولة.

ولا تسري هذه الأحكام على العسكريين في قوة دفاع البحرين ووزارة الداخلية والحرس الوطني وجهاز الأمن الوطني ما عدا الموظفين المدنيين منهم، مع عدم الإخلال بأية نصوص تنظم شئون هؤلاء المدنيين العاملين في القطاع العسكري."

وتنص المادة (٤) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "تخضع الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة للإشراف والرقابة الإدارية للديوان بما يضمن خضوع تلك الجهات للسياسة العامة للدولة في مجال الخدمة المدنية، وعلى تلك الجهات عرض اللوائح التي تنظم شئون موظفيها ومشروعاتها وتعديلاتها وكذا النظم الخاصة بالرقابة الإدارية فيها على الديوان لمراجعتها وإقرارها، وتسري أحكام هذا القانون فيما لم يرد بشأنه نص خاص في تلك اللوائح."

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "واستثناء من حكم البند (١) من هذه المادة يجوز شغل الوظيفة بغير البحرينيين بطريق التعاقد في حالة تعذر الحصول على المرشحين البحرينيين الذين يستوفون شروط شغل الوظيفة المطلوبة، وتسري على المعينين بطريق التعاقد أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم، ويصدر الديوان تعليمات يحدد فيها قواعد وأحكام وصيغ عقود توظيف

غير البحرنيين".

بينما كان المشرع ينص في المادة (١) من قانون الخدمة المدنية الملغي على أن "يعمل في المسائل المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية بالدولة بالأحكام الواردة في هذا القانون وتسري أحكامه على جميع موظفي الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة للدولة أو الملحقة بها.

ولا تسري هذه الأحكام على العسكريين في قوة دفاع البحرين وقوات الأمن العام والحرس الوطني وجهاز الأمن الوطني ماعدا المدنيين منهم، مع عدم الإخلال بأية نصوص تنظم شؤون هؤلاء المدنيين العاملين في القطاع العسكري، كما لا تسري هذه الأحكام على الموظفين الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو أنظمة أو عقود خاصة فيما نصت عليه هذه القوانين والأنظمة والعقود."

والمستفاد من النصوص المتقدمة أن المشرع يحدد نطاق سريان قانون الخدمة المدنية الجديد في المواد (١) و(٤) و(١١) من هذا القانون، وذلك على النحو التالي بيانه:

أولاً: وفقاً للمادة (١) من قانون الخدمة المدنية الجديد سألفة الذكر، تسري أحكام هذا القانون على جميع الموظفين المدنيين في الجهات الحكومية ممن يتقاضون رواتبهم أو جزءاً منها من الميزانية العامة للدولة؛ بمعنى أنه يتم تطبيق هذا القانون في المسائل المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية بالدولة على كل من يشغل وظيفة مدنية أيأ كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته في الوزارات أو المؤسسات العامة أو الهيئات العامة أو أية هيئة أو مجلس أو جهاز تكون ميزانيته أو جزء منها ضمن الميزانية العامة للدولة.

ثانياً: البين من عبارة "مع مراعاة ما تنص عليه المادة (٤) من هذا القانون" المنصوص عليها في صدر المادة (١) من قانون الخدمة المدنية الجديد، أن نطاق سريان هذا القانون يمتد ليشمل الجهات الحكومية التي تنظم شؤون موظفيها لوائح خاصة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه اللوائح.

ثالثاً: تجدر الإشارة إلى أنه وفقاً لحكم الفقرة الأخيرة من المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد، فإن أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية تسري أيضاً على المعينين بطريق التعاقد فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم.

وبالتالي يكون الأصل في تنظيم العلاقة الوظيفية بشأن غير البحرنيين المعينين بطريق التعاقد هو نصوص عقود التوظيف المبرمة معهم. فإذا سكت عقد التوظيف عن تنظيم مسألة معينة، يتم الرجوع إلى أحكام قانون الخدمة المدنية بشأنها.

المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ بشأن ضوابط استحقاق رواتب ومزايا موظفي الهيئات والمؤسسات الحكومية

الجدير بالذكر أنه قد صدر المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ بشأن ضوابط استحقاق رواتب ومزايا موظفي الهيئات والمؤسسات الحكومية، وتنص المادة الأولى منه على أن:

”تسري أحكام الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها المقررة وفقاً لقانون وأنظمة الخدمة المدنية على كافة موظفي الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

وتنص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه على أن:

”استثناء من حكم المادة الأولى من هذا القانون، يحتفظ الموظفون بالجهات الحكومية المشار إليها في تلك المادة الموجودين بالخدمة في تاريخ العمل بأحكامهم، بالرواتب التي يتقاضونها بصفة شخصية إذا زادت على ما هو مقرر وفقاً لقانون وأنظمة الخدمة المدنية وذلك لحين انتهاء خدمتهم وفقاً للقانون أو للعقود المبرمة معهم.

كما يسري حكم الفقرة السابقة على المزايا الوظيفية التي يتقاضونها، والتي يصدر بتحديدتها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح ديوان الخدمة المدنية.”

وتنفيذاً للفقرة الأخيرة من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه، فقد أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن تحديد المزايا الوظيفية التي يحتفظ بها موظفو الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

والمستفاد من المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٢ المشار إليه أن أحكام الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها المقررة وفقاً لقانون الخدمة المدنية الجديد وأنظمة الخدمة المدنية تسري على كافة موظفي الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

واستثناء من ذلك، يحتفظ الموظفون بالجهات الحكومية المشار إليها، والذين كانوا موجودين بالخدمة في تاريخ العمل بأحكام المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه، بالرواتب التي يتقاضونها بصفة شخصية إذا زادت على ما هو مقرر وفقاً لقانون الخدمة المدنية الجديد وأنظمة الخدمة المدنية وذلك لحين انتهاء خدمتهم وفقاً للقانون أو للعقود المبرمة معهم.

كما يحتفظ هؤلاء الموظفون بالمزايا الوظيفية التي يتقاضونها طبقاً للوائح المعتمدة في جهات عملهم والتي كانت تصرف لهم عند سريان المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه أياً كان مسماهما والمتعلقة بالمزايا الآتية:

(١) العلاوة الاجتماعية. (٢) التأمين الصحي. (٣) السيارة. (٤) المواصلات. (٥) الهاتف. (٦) خدمات الانترنت. (٧) مقابل المهام الرسمية ومخصصات السفر. (٨) مقابل الندب والمسئوليات. (٩) أجر النوبات. (١٠) السياقة. (١١) غسيل الملابس. (١٢) السكن لغير البحرينيين. (١٣) الرسوم الدراسية لغير البحرينيين. (١٤) مواقف السيارات. (١٥) مقابل الاستدعاء.

تعميم ديوان الخدمة المدنية رقم (٥) لسنة ٢٠١٢ بشأن تطبيق أحكام وأنظمة الخدمة المدنية على موظفي الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة

استناداً إلى أحكام المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ بشأن ضوابط استحقاق رواتب ومزايا موظفي الهيئات والمؤسسات، وعلى الأخص المادة الأولى منه، والتي تقضي بسريان أحكام الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها المقررة وفقاً لقانون وأنظمة الخدمة المدنية على كافة موظفي الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

فقد أصدر ديوان الخدمة المدنية بتاريخ ٢٢ أكتوبر ٢٠١٢م التعميم رقم (٥) لسنة ٢٠١٢ بشأن تطبيق أحكام وأنظمة الخدمة المدنية على موظفي الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

وبمقتضى هذا التعميم، فقد تم توجيه جميع الجهات الحكومية التي لديها لوائح خاصة تنظم شئون موظفيها إلى أن تبادر بتطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠م ولائحته التنفيذية وجميع التشريعات المتفرعة عنه على جميع الموظفين العاملين لديها وأن يقتصر تطبيق أحكام لوائحها الخاصة على الموظفين الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه، وذلك وفقاً لما جاء في المادة الثانية من هذا المرسوم بقانون.

أما بشأن تحديد المزايا الوظيفية التي يحتفظ بها موظفو الجهات الحكومية التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة، فتسري الأحكام الواردة في اللوائح المعتمدة لتلك الجهات وطبقاً لأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ الذي ينص على احتفاظ هؤلاء الموظفين بالمزايا الوظيفية المقررة طبقاً للوائح المعتمدة لتلك الجهات والتي كانت تصرف لهم عند سريان المرسوم بقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١١ المشار إليه أياً كان مسماهما والمتعلقة بالترقيات والزيادة السنوية إضافة إلى المزايا الآتية: العلاوة الاجتماعية، التأمين الصحي،

السيارة، المواصلات، الهاتف، خدمات الانترنت، مقابل المهام الرسمية ومخصصات السفر، مقابل الندب والمسئوليات، أجر النوبات، السياقة، غسيل الملابس، السكن لغير البحرينيين، الرسوم الدراسية لغير البحرينيين، مواقف السيارات، ومقابل الاستدعاء.

ويتم وقف العمل بأية علاوة أو مزايا وظيفية أخرى لم يرد ذكرها آنفاً مثل الراتب الإضافي السنوي (البونس) والمزايا الشخصية حيث يمكن الاستفادة من العلاوات والمكافآت التشجيعية المحددة في قانون ولوائح الخدمة المدنية.

المبحث الثالث

اختصاصات ديوان الخدمة المدنية

نظراً لأهمية الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها ديوان الخدمة المدنية في مجال الوظيفة العامة وشئون الخدمة المدنية بصفة عامة، فقد أفرد لها المشرع المادتين (٣) و(٦) من قانون الخدمة المدنية الجديد، وذلك على النحو التالي بيانه.

تنص المادة (٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "يتولى ديوان الخدمة المدنية الإشراف المركزي على شئون جميع الموظفين المدنيين الخاضعين لأحكام هذا القانون في الجهات الحكومية، وتقديم الاستشارات لتلك الجهات والرقابة الإدارية عليها، ويختص الديوان بالمهام والصلاحيات المسندة إليه بموجب هذا القانون، وله على الأخص ما يلي:

١. دراسة مشروعات القوانين واقتراح اللوائح والقرارات الخاصة بشئون الخدمة المدنية وإبداء الرأي فيما يقترح من مشروعات متصلة بهذه الشئون قبل إقرارها.
٢. اقتراح السياسات العامة والاستراتيجيات والأهداف المتعلقة بتطوير الخدمة المدنية وتنفيذها بعد إقرارها.
٣. وضع النظم الخاصة بالرقابة الإدارية على الجهات الحكومية، ومباشرة مهام تلك الرقابة فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون، ورفع التقارير الصادرة بشأنها إلى الجهات المختصة.
٤. دراسة إنشاء الوظائف العليا، والإدارات وما في حكمها قبل صدور الأداة القانونية بشأنها، وإقرار إنشاء الوظائف الأخرى.
٥. اقتراح السياسة العامة للرواتب والمزايا الوظيفية بما يكفل التناسق بين الجهات الحكومية، ووضع النظم الخاصة بها وإجراء البحوث واقتراح التعديلات بشأنها وذلك على

ضوء دراسات علمية متخصصة ومعتبرة.

٦. اقتراح القطاعات والأنشطة الحكومية التي يمكن خصصتها، أو إسناد جزء من خدماتها إلى القطاع الخاص، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة الأخرى والاستعانة بالمؤسسات الاستشارية المتخصصة، إذا تطلب الأمر.
٧. إعادة هندسة العمليات والتنظيم بمراعاة الخدمات الأساسية لكل جهة حكومية وإعادة تنظيم الخدمات المشتركة في الجهات الحكومية حسب جهة الاختصاص بما لا يخالف الاختصاصات المنصوص عليها قانوناً لكل جهة.
٨. تنظيم خدمات الموارد البشرية المشتركة في الجهات الحكومية.
٩. تحديد إعداد القوى العاملة المناسبة في الجهات الحكومية.
١٠. وضع ضوابط ومعايير موحدة لإنشاء الجهات الحكومية وإبداء الرأي في مشروعات إنشائها.
١١. إبداء الرأي في الترشيحات المقدمة من السلطات المختصة لشغل الوظائف العليا في ضوء اشتراطات شغل الوظيفة.
١٢. مراجعة وتقدير مصروفات القوى العاملة الخاصة بالجهات الحكومية بالتنسيق مع وزارة المالية.
١٣. مراجعة وإقرار مشروعات عقود استخدام القوى العاملة التي تبرمها الجهات الحكومية مع مؤسسات القطاع الخاص سواء داخل أو خارج البحرين.
١٤. بناء وتطوير قاعدة بيانات وأنظمة معلومات لإدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية.
١٥. تنظيم الاستعانة بالمؤسسات الاستشارية المتخصصة في كافة شؤون الخدمة المدنية.
١٦. تنظيم الإعلان عن الوظائف الشاغرة والترشيح لها وتنظيم الامتحانات والمقابلات والإشراف عليها بالتنسيق مع الجهات الحكومية بما فيها تلك التي تنظم شؤون موظفيها لوائح خاصة.
١٧. متابعة البحوث والتطورات الحديثة في شؤون الخدمة المدنية والاتصال بالهيئات العلمية والدولية لهذا الغرض.
١٨. العمل على مراعاة ضمان الملائمة بين مخرجات التعليم والتدريب وفرص العمل المتاحة في الجهات الحكومية بالتنسيق مع الجهات المختصة.
١٩. أية اختصاصات أخرى تسند إليه من قبل مجلس الوزراء أو مجلس الخدمة المدنية.

كما تنص المادة (٦) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "مع مراعاة أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والإفتاء القانوني معدلاً بالمرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠، يختص الديوان بإبداء الرأي مسبباً فيما تطلبه الجهات الحكومية بشأن المسائل المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والقرارات والتعليمات المنفذة له."

والمستفاد مما تقدم أن المشرع حرص على ذكر الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لديوان الخدمة المدنية على سبيل المثال بشكل تفصيلي في المادة (٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد سائلة الذكر.

ويأتي في مقدمة هذه الاختصاصات والصلاحيات الإشراف المركزي على شؤون جميع الموظفين المدنيين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية الجديد في الجهات الحكومية، وتقديم الاستشارات لتلك الجهات والرقابة الإدارية عليها، فضلاً عن تسعة عشر اختصاصاً آخر تم النص عليها في ذات المادة.

ولم يغفل المشرع عن تأكيد اختصاص ديوان الخدمة المدنية بتقديم الرأي مسبباً للجهات الحكومية فيما تطلبه بشأن المسائل المتعلقة بتطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية الجديد ولائحته التنفيذية والقرارات والتعليمات المنفذة له، وذلك مع مراعاة أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والإفتاء القانوني وتعديلاته.

وبذلك يكون المشرع قد توسع في منح ديوان الخدمة المدنية اختصاصات وصلاحيات بشكل كبير مقارنة بالاختصاصات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية الملغى؛ حيث كانت المادة (٣) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن "مع مراعاة أحكام المرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٢ بإنشاء وتنظيم دائرة الشؤون القانونية، يختص ديوان الخدمة المدنية بإبداء الرأي مسبباً فيما تطلبه الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام هذا القانون، بشأن المسائل المتعلقة بتطبيق أحكامه ولائحته التنفيذية والقرارات المنفذة له."

ومن أهم صلاحيات ديوان الخدمة المدنية التي ينص عليها المشرع صراحة في قانون الخدمة المدنية الجديد هي صلاحية اقتراح القطاعات والأنشطة الحكومية التي يمكن تخصيصها، أو إسناد جزء من خدماتها إلى القطاع الخاص، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة الأخرى والاستعانة بالمؤسسات الاستشارية المتخصصة إذا تطلب الأمر.

ولذلك فقد حرص المشرع على الإشارة في ديباجة قانون الخدمة المدنية الجديد إلى المرسوم بقانون رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٢ بشأن سياسات وضوابط التخصصية.

وتجدر الإشارة إلى أن رئيس مجلس الوزراء أصدر القرار رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ باعتماد سياسات وضوابط التخصيص، وذلك تنفيذاً للمادة (٢) من المرسوم بقانون رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٢ بشأن سياسات وضوابط الخصخصة المشار إليه، التي تقضي بأن يصدر رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية وبعد أخذ رأي مجلس التنمية الاقتصادية السياسات والضوابط الخاصة بسياسة التخصيص^١.

والجدير بالذكر أن المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢ ناطت بديوان الخدمة المدنية صراحةً بمسئوليات دراسة إنشاء الإدارات والوظائف العليا وتعديلها وإلغائها وإجراء الدراسات التنظيمية والمسوحات في مجال تقييم وتنظيم الوظائف، وكل ما يتعلق بالتنظيم الإداري^٢.

المبحث الرابع

التفويض في الاختصاصات

يُقصد بالتفويض في الاختصاصات الإجراء الذي تعهد بمقتضاه إحدى السلطات الإدارية بجزء من اختصاصاتها المستمدة من القانون إلى سلطة أخرى بناء على نص قانوني يأذن لها بذلك، ولا بد أن يصدر التفويض من سلطة أعلى إلى سلطة أدنى.

ولا يعني التفويض أن يتخلى الرئيس الإداري عن سلطاته أو مسؤولياته، بل هو مجرد طريقة أفضل لإنجاز الأعمال بسرعة وبكفاءة. ويستتبع ذلك أن يكون للمفوض دائماً الحق في إلغاء التفويض، كما يملك أن يعدل من وعائمه ضيقاً أو اتساعاً، وذلك حسبما تقتضي متطلبات العمل في الجهاز الإداري.

وليس للتفويض شكل معين يتخذه، فقد يكون كتابياً وقد يكون شفهيّاً. ويمكن أن يكون مقيداً بزمان معين. ولكنه لا يجوز أن يكون كلياً أي شاملاً لجميع الاختصاصات الرئيسية

١ تنص المادة (٢) من المرسوم بقانون رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٢ بشأن سياسات وضوابط الخصخصة على أن «يضع مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية والاقتصاد الوطني، وبعد أخذ رأي مجلس التنمية الاقتصادية، السياسات والضوابط الخاصة بسياسة التخصيص، ويصدر بهذه الضوابط والسياسات قرار من رئيس مجلس الوزراء.»

٢ تنص المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد على أن «يتولى الديوان المسؤوليات والمهام التالية: (١) دراسة إنشاء الإدارات والوظائف العليا وتعديلها وإلغائها ورفع التوصيات بشأنها لمجلس الوزراء للموافقة عليها واستصدار مرسوم بشأنها.

(٢) إجراء الدراسات التنظيمية والمسوحات في مجال تقييم وتنظيم الوظائف ودراسات إنشاء وإلغاء الوظائف الدائمة والمؤقتة ومتطلبات التوظيف الجزئي أو بعقد، وللديوان بالتنسيق مع السلطة المختصة إلغاء بعض الوظائف على ضوء الآثار المترتبة على تلك الدراسات، وفقاً للتعليمات التي يصدرها الديوان.

(٣) إجراء الدراسات الهادفة لتحسين طرق وأساليب العمل، الخاصة بتطوير النظم وإعادة هندسة العمليات الإدارية. (٤) دراسة تأثير تخصيص وإستاد الخدمات والأنشطة الخاصة بالجهات الحكومية للقطاع الخاص على أوضاع الموظفين والقوى العاملة وتأثيرها على وضع الحد الأقصى لعدد الوظائف لكل جهة حكومية قبل وبعد اقتراح تخصيصها. ويصدر الديوان التعليمات اللازمة لتحديد المتطلبات والقواعد والإجراءات لتنفيذ ما جاء في هذه المادة.»

لرئيس الإداري.

والقاعدة في مجال القانون العام أنه إذا ناط القانون بسلطة معينة اختصاصاً، فإنه لا يجوز لها أن تنزل عنه أو تفوض فيه إلا إذا أجاز لها القانون ذلك؛ لأن هذه الاختصاصات ليست أعمالاً خاصة يملك المنوط بها التصرف فيها، وإنما هي أعمال الدولة وقد عنيت القوانين واللوائح والسلطات المختصة بها ونظمت طريقة أدائها^١.

فالأصل أن يلتزم صاحب الاختصاص "الرئيس الإداري" بممارسة اختصاصاته الوظيفية بنفسه، ولا يستطيع أن يفوض غيره من مرؤوسيه في القيام بمهامه إلا إذا أجاز ذلك المشرع صراحة. وأساس ذلك أن الموظف لا يباشر حقاً، وإنما يمارس اختصاصاً يتضمن واجباً يكون عليه بمقتضى القوانين واللوائح أن يقوم به. ولذلك فإن القاعدة هي عدم التفويض والاستثناء هو التفويض إذا وجد نص يقضي بذلك، وفي حدود هذا النص فقط^٢.

وحيثما يلجأ المشرع إلى تنظيم أحكام التفويض فإنه يتخذ عادة أحد أسلوبيين:

الأول: أن يتم النص على إجازة التفويض في تشريعات خاصة بمناسبة تنظيم موضوع معين.

الثاني: أن يصدر تشريعاً مستقلاً في شأن التفويض في الاختصاص ويضع قواعد ضابطة ومنظمة لعملية التفويض.

ويشترط لصحة التفويض في الاختصاص عدة شروط يمكن إجمالها فيما يلي:

١. وجود نص تشريعي يجيز للرئيس الإداري التفويض في بعض واجباته وسلطاته، فإذا تم التفويض دون وجود نص يبيح ذلك كان قرار التفويض مشوباً بالبطلان، إذ القاعدة التي أخذ بها الفقه والقضاء أنه إذا أنيط بسلطة من السلطات الإدارية اختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو اللوائح، فلا يجوز لها أن تنزل عنه أو تفوض فيه سلطة أو جهة أخرى، لأن مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجباً قانونياً، وليس حقاً لها يجوز أن تعهد به لسواها. إلا أنه يستثنى من ذلك ما إذا كان القانون يتضمن تفويضاً في الاختصاص حيث تكون مباشرة الاختصاص في هذه الحالة من الجهة المفوض إليها مستمدة مباشرة من القانون.

٢. أن يكون النص القانوني الأذن بالتفويض من ذات مرتبة النص الذي خول الاختصاص للأصيل نفسه. وبناء على ذلك إذا كان اختصاص الأصيل مبناه نص في القانون، فإن التفويض لا يكون جائزاً إلا إذا سمح به نص قانوني له ذات القوة القانونية للنص السابق، وكذلك إذا كان اختصاص الأصيل مبناه نص في الدستور، فإن التفويض لا يكون جائزاً أيضاً إلا إذا سمح به

١ راجع فتوى الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٥٤/٣/٨٦ بجلسة ١٥/٣/١٩٨٩، مشار إليها في مؤلف المستشار سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٢، ص ٣١.

٢ د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، القانون الإداري البحريني، جامعة البحرين، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ١٥٢.

نص في الدستور.

٣. أن يصدر التفويض من سلطة مختصة قانوناً بذلك، ويترتب على ذلك أنه إذا صدر التفويض من سلطة لا تملكه قانوناً كان التفويض باطلاً.

٤. لا يجوز للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص أن يفوض غيره في القيام به؛ ذلك أن القاعدة أنه لا يجوز التفويض في التفويض.

٥. يجب أن يكون التفويض جزئياً. ومعنى ذلك أن يقتصر التفويض على جزء من اختصاصات المفوض، فإذا حدث وكان التفويض شاملاً لجميع اختصاصات الرئيس المفوض كان ذلك تنازلاً من الرئيس عن اختصاصاته وليس تفويضاً، وهذا ما لا يملكه المفوض.

٦. أن تقتصر اختصاصات المفوض إليه على المسائل التي يتضمنها التفويض دون سواها، وإلا كانت تصرفات المفوض إليه خارج نطاق التفويض باطلة وغير مشروعة.

وللتفويض آثار سواء بالنسبة للرئيس الإداري المفوض، أو بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص. ففيما يتعلق بالرئيس الإداري الذي فوض بعض اختصاصاته وسلطاته، فإنه يظل مسؤولاً عن أداء المفوض إليه للاختصاصات والسلطات الصادر بها التفويض؛ ذلك أن مسؤوليته رغم التفويض تظل قائمة. فالمسئولية لا تُفوض.

أما بالنسبة للمرؤوس الذي فُوض إليه الاختصاص، فإن التفويض يخلق التزاماً على عاتقه تجاه الرئيس الذي فوضه في ممارسة الاختصاص، مقتضاه إنجاز العمل بالسلطة التي أعطيت له. وهكذا تنشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل إلى أعلى؛ أي من المفوض إليه تجاه المفوض، وهي مسؤولية تتحدد بقدر السلطة التي فوضت^١.

ومن المعلوم أن التفويض في الاختصاصات يُعد أحد الدعائم التي يعتمد عليها نجاح الإدارة الحديثة في تسيير العمل، حيث يهدف إلى إضفاء طابع المرونة على نظام العمل بما يكفل سريان النشاط بيسر وكفاءة وبما يتجاوب مع متطلبات توزيع المسؤوليات على القيادات الإدارية التي تتحمل جزءاً من هذه المسؤوليات تخفيفاً عن كاهل القيادات الأعلى وضماناً لسرعة إنجاز الأعمال التي تم تفويضهم فيها، فضلاً عن دعم وتحقيق فكرة اللامركزية.

وقد اهتم المشرع البحريني بالنص صراحة في قانون الخدمة المدنية الجديد على جواز التفويض في بعض الاختصاصات؛ حيث تنص المادة (٥) من هذا القانون على أن:

”١. يجوز لرئيس مجلس الوزراء أن يفوض رئيس الديوان في مباشرة أي من اختصاصاته أو مهامه المخولة إليه بموجب أحكام هذا القانون.

٢. يجوز للديوان أن يفوض الجهات الحكومية في مباشرة أي من اختصاصاته أو مهامه المخولة إليه بموجب أحكام هذا القانون.

٣. يجوز للسلطة المختصة أن تفوض من تراه مناسباً من شاغلي الوظائف العليا أو من يعادلهم في ذات الجهة في مباشرة أي من اختصاصاتها أو مهامها المخولة إليها بموجب أحكام هذا القانون.

كما كان المشرع ينص في المادة (٧٩) من قانون الخدمة المدنية الملغى على أن: "يجوز للسلطة المختصة تفويض أي من وكلاء الوزارة أو الوكلاء المساعدين ومن في حكمهم لمباشرة بعض الاختصاصات المخولة إليها بموجب أحكام هذا القانون."

والبين من مقارنة النصين المتقدمين أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد توسع في النص على جواز التفويض، وهو اتجاه محمود؛ حيث أجاز لرئيس مجلس الوزراء أن يفوض رئيس ديوان الخدمة المدنية في مباشرة أي من اختصاصاته أو مهامه المخولة إليه بموجب أحكام هذا القانون.

كما أجاز لديوان الخدمة المدنية أن يفوض الجهات الحكومية في مباشرة أي من اختصاصاته أو مهامه المخولة إليه بموجب أحكام هذا القانون.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد أجاز للسلطة المختصة أن تفوض من تراه مناسباً من شاغلي الوظائف العليا أو من يعادلهم في ذات الجهة في مباشرة أي من اختصاصاتها أو مهامها المخولة إليها بموجب أحكام هذا القانون.

بينما كان نص التفويض في قانون الخدمة المدنية القديم يقتصر على السلطة المختصة فقط؛ حيث كان المشرع يجيز للسلطة المختصة تفويض أي من وكلاء الوزارة أو الوكلاء المساعدين ومن في حكمهم لمباشرة بعض الاختصاصات المخولة إليها بموجب أحكام قانون الخدمة المدنية القديم.

والجدير بالذكر أن المقصود بالسلطة المختصة - وفقاً لأحكام المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد. هو الوزير المختص أو رئيس المؤسسة العامة أو الهيئة العامة المختصة أو رئيس المجلس أو الجهاز المختص.

المبحث الخامس

تعليمات ديوان الخدمة المدنية وتوفير البيانات للديوان

ينقسم هذه المبحث إلى مطلبين؛ حيث يلقي المطلب الأول الضوء على تعليمات الخدمة المدنية. ويتناول المطلب الثاني التزام الجهات الحكومية بتزويد ديوان الخدمة المدنية بجميع البيانات والمعلومات التي يطلبها، وذلك النحو الآتي:

المطلب الأول: تعليمات الخدمة المدنية.

المطلب الثاني: توفير البيانات لديوان الخدمة المدنية.

المطلب الأول

تعليمات ديوان الخدمة المدنية

يُقصد بكلمة "التعليمات" كل ما يصدر عن ديوان الخدمة المدنية لتطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية الجديد واللوائح الصادرة تنفيذاً له، وذلك طبقاً لما ورد في المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد الخاصة بالتعاريف.

ولا مراء أن تعليمات ديوان الخدمة المدنية تلعب دوراً حيوياً في كل شئون ومجالات الوظيفة العامة. ونظراً لأهميتها وخطورتها فقد حظر المشرع على الموظفين مخالفة الأحكام المنصوص عليها في التعليمات التي يصدرها ديوان الخدمة المدنية، كما قرر إمكانية مجازاة الموظف تأديبياً إذا خالف هذه التعليمات مع عدم الإخلال بالمسئولية الجنائية أو المدنية عند الاقتضاء^١.

وتنص المادة (٣١) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "يتولى الديوان إصدار التعليمات اللازمة لتطبيق أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية ومتابعة تنفيذها".

وكانت المادة (٨١) من قانون الخدمة المدنية المُلغى تنص على أن "يتولى ديوان الخدمة المدنية إصدار التعليمات والتوجيهات والنشرات اللازمة لتطبيق أحكام هذا القانون ومتابعة تنفيذها".

والجدير بالذكر أن ديوان الخدمة المدنية أصدر تعليمات الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ بشأن إصدارات الخدمة المدنية بهدف بيان أنواع إصدارات الخدمة المدنية وكيفية

١ وذلك وفقاً لما ورد في الفقرة (١) من المادة (٢٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد، حيث يقضي المشرع بأن كل موظف يخالف أحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية أو القرارات أو التعليمات المنفذة له، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة أو الجهة التي ينتمي إليها، يُجازى تأديبياً.

تنظيم وترتيب وترقيم وحفظ وفهرسة هذه الإصدارات.

ووفقاً لتعليمات الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليها، فقد تم تقسيم إصدارات الخدمة المدنية إلى ثلاث فئات، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تعليمات الخدمة المدنية

تتعلق ببيان الإجراءات والضوابط اللازمة لإدارة وتنظيم شؤون الموظفين المختلفة كتخطيط وإدارة القوى العاملة وشغل الوظيفة وإدارة الرواتب وفوائد الموظفين وتقييم أداء الموظفين والحوافز وعلاقات الأفراد والتدريب والتطوير وغيرها، وذلك في مجال تنفيذ أحكام القوانين والمراسيم والقرارات المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية.

ثانياً: توجيهات الخدمة المدنية

تتعلق ببيان المعلومات أو الإرشادات المطلوب تنفيذها مباشرة في صورة توجيهات إلى جميع الجهات الحكومية وتحدد بها مدة نفاذها.

ثالثاً: نشرات الخدمة المدنية

تتعلق بالموضوعات التي تتضمن معلومات إجرائية وفنية في بعض حالات البرامج التخصصية، كالمعايير التفصيلية أو إجراءات احتساب الأجور والاستقطاعات للموظفين وغيرها.

كما قررت تعليمات الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ المشار إليها أن تكون جميع إصدارات الخدمة المدنية باللغة العربية، وسوف يقوم ديوان الخدمة المدنية بالعمل على ترجمتها إلى اللغة الإنجليزية إذا دعت الحاجة إلى ذلك، وعند الاختلاف في تفسير النص الأصلي والترجمة يُعتمد بالنص الصادر باللغة العربية.

وسيقوم ديوان الخدمة المدنية بإرسال التعليمات والتوجيهات والنشرات التي يصدرها إلى أصحاب السمو والمعالي والسعادة نواب ومستشاري سمورئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن في حكمهم ورؤساء المؤسسات أو الهيئات العامة أو الأجهزة الحكومية، إضافة إلى وضعها على موقعه الإلكتروني، كما سيقوم ديوان الخدمة المدنية بإرسال إصداراته إلى العنوان البريدي الإلكتروني لإدارات الموارد البشرية والمالية بالجهات الحكومية المذكورة أعلاه، على أن تسري أحكام هذه الإصدارات من تاريخ صدورها، ما لم يتم النص بها على تاريخ آخر لسريانها.

المطلب الثاني توفير البيانات لديوان الخدمة المدنية

تنص المادة (٣٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن "على الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام هذا القانون أن تزود الديوان بكافة البيانات التي يطلبها وأن تسهل لمندوبيه الاطلاع على السجلات والملفات وغيرها مما تقتضيه ممارسة اختصاصاته.

كما يجب عليها أن ترد على ملاحظات الديوان في أي شأن من شئون الخدمة المدنية خلال الفترة التي يحددها الديوان."

وكانت المادة (٨١) من قانون الخدمة المدنية الملغي تنص على أن "على الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام هذا القانون أن تزود ديوان الخدمة المدنية بكافة البيانات التي يطلبها وأن تسهل لمندوبيه الاطلاع على السجلات والملفات وغيرها مما تقتضيه ممارسة اختصاصاته.

كما يجب عليها أن ترد على ملاحظات الديوان في أي شأن من شئون الخدمة المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها إليها."

والبين من حكم المادة (٣٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد أن المشرع أوجب على الجهات الحكومية الخاضعة لأحكام هذا القانون تزويد ديوان الخدمة المدنية بجميع البيانات والمعلومات التي يطلبها، وأن تسهل لمندوبيه الاطلاع على السجلات وغيرها مما تقتضيه ممارسة اختصاصاته المقررة قانوناً. كما أوجب عليها الرد على ملاحظات ديوان الخدمة المدنية في أي شأن من شئون الخدمة المدنية خلال الفترة التي يحددها الديوان.

ومن الملاحظ أن المادة (٣٢) من قانون الخدمة المدنية الجديد تتفق مع المادة (٨٢) من قانون الخدمة المدنية الملغي في مجمل أحكامها باستثناء أن قانون الخدمة المدنية الجديد يلزم الجهات الحكومية بالرد على ملاحظات ديوان الخدمة المدنية في أي شأن من شئون الخدمة المدنية خلال الفترة التي يحددها الديوان ذاته، في حين كان قانون الخدمة المدنية الملغي يلزم هذه الجهات بالرد على ملاحظات الديوان خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها إليها.

الفصل الثاني

أهم أحكام العلاقة الوظيفية في قانون الخدمة المدنية الجديد

تمهيد وتقسيم

يتناول هذا الفصل أهم الأحكام المنظمة للعلاقة الوظيفية في قانون الخدمة المدنية الجديد ولأئحته التنفيذية - من وجهة نظر الباحث. مقارنة بأحكام قانون الخدمة المدنية الملغى ولأئحته التنفيذية في هذا الشأن.

وقد اختار الباحث أحكام التعيين في الوظيفة العامة، والترقية، والرواتب والمزايا الوظيفية، والنقل، لتكون محلاً لهذا البحث؛ وذلك بالنظر إلى أهميتها البالغة وما يترتب عليها من مشكلات وخلافات عملية عديدة بين الموظف وجهة عمله.

وسوف نستعرض تلك الأحكام المشار إليها في أربعة مباحث متتالية بإذن الله على النحو الآتي:

المبحث الأول: التعيين.

المبحث الثاني: الترقية.

المبحث الثالث: الرواتب والمزايا الوظيفية.

المبحث الرابع: النقل.

المبحث الأول

التعيين

لا شك أن المشرع يهدف. وهو يضع القواعد العامة في تعيين الموظفين. إلى تحقيق المصلحة العامة. وتحقيق المصلحة العامة باختيار الشخص الأحسن والأصلح لشغل الوظائف العامة بمراعاة العدالة ومبدأ المساواة، كما تتحقق هذه المصلحة بالإنتاج الغزير لهؤلاء الأكفاء^١.

وينظم المشرع البحريني تعيين الموظفين في المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الجديد، التي تنص على أن

”١. يكون تعيين شاغلي الوظائف العليا ومن في حكمهم بمرسوم أو بقرار من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للضوابط والشروط التي يحددها الديوان.

١ في هذا المعنى د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٥٦٩.

٢. يكون التعيين في الوظائف الأخرى وفقاً للضوابط التي يحددها الديوان.
 ٣. يكون التعيين في كافة الوظائف بالجهات الحكومية التي تنظم شؤون موظفيها لوائح خاصة وفقاً للضوابط التي يحددها الديوان.
 ٤. لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفتين دائمتين في الجهة الحكومية التي ينتمي إليها أو في أي جهة أخرى.
 ٥. فيما عدا المعينين بالوظائف العليا، يوضع المعينون لأول مرة تحت الاختبار وتحدد اللائحة التنفيذية الضوابط المنظمة لفترة الاختبار وأثارها.
- كما يحدد المشرع البحريني شروط التعيين في الوظيفة العامة في المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد، والتي تنص على أن
- ”يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف التي تسري عليها أحكام هذا القانون الشروط الآتية:
١. أن يكون متمتعاً بالجنسية البحرينية.
 ٢. أن يكون محمود السيرة حسن السمعة.
 ٣. ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُدَّ إليه اعتباره، ومع ذلك إذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين الشخص بعد موافقة الديوان.
 ٤. ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم قضائي نهائي أو بقرار تأديبي نهائي ما لم تمض على صدور أي منهما ثلاث سنوات على الأقل.
 ٥. ألا يقل سنه عن سبع عشرة سنة.
 ٦. أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة بمعرفة الجهة الطبية المختصة.
 ٧. أن يكون مستوفياً لشروط الوظيفة المطلوب شغلها والتي يحددها الديوان.

واستثناء من حكم البند (١) من هذه المادة يجوز شغل الوظيفة بغير البحرينيين بطريق التعاقد في حالة تعذر الحصول على المرشحين البحرينيين الذين يستوفون شروط شغل الوظيفة المطلوبة، وتسري على المعينين بطريق التعاقد أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في

العقود المبرمة معهم، ويصدر الديوان تعليمات يحدد فيها قواعد وأحكام وصيغ عقود توظيف غير البحرينيين.

ومفاد النصين المتقدمين أن المشرع حدد في المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الجديد أداة التعيين في الوظائف العليا وفي غيرها من الوظائف، حيث قرر أن تعيين شاغلي الوظائف العليا ومن في حكمهم يكون بمرسوم أو بقرار من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للضوابط والشروط التي يحددها ديوان الخدمة المدنية، ويكون التعيين في الوظائف الأخرى وفقاً للضوابط التي يحددها الديوان.

كما قرر المشرع حكماً جديداً، وهو أن يكون التعيين في كافة الوظائف بالجهات الحكومية التي تنظم شؤون موظفيها لوائح خاصة وفقاً للضوابط التي يحددها ديوان الخدمة المدنية.

وعلاوة على ذلك، فقد قرر المشرع وضع المعينين لأول مرة تحت الاختبار باستثناء المعينين بالوظائف العليا؛ وذلك حتى يتم التأكد من صلاحية وقدرة الموظف المعين لأول مرة على أداء الأعمال والمسئوليات المنوطة به خلال فترة محددة تُسمى فترة الاختبار أو فترة التجربة؛ حيث يتم تقييم الموظف في نهاية هذه الفترة لتقرير مدى صلاحيته للاستمرار في وظيفته. وقد ترك المشرع للائحة التنفيذية للقانون تحديد الضوابط المنظمة لفترة الاختبار وأثارها.

وقد ذهبت محكمة التمييز البحرينية في هذا الصدد إلى أن فترة التجربة مقررة لتقييم الموظف وتقدير مدى صلاحيته للعمل المسند إليه مما مؤداه أن تعيينه في هذه الفترة ليس نهائياً ويكون بقاءه في الوظيفة المعين بها منوطاً بقضائه فترة التجربة بنجاح وثبوت صلاحيته للاستمرار في وظيفته. والمرجع في تقدير هذه الصلاحية هو الجهة التي قامت بتعيينه والتي يحق لها إنهاء خدمته دون تعقيب عليها طالما ابتغت بقرارها وجه المصلحة العامة وخلا من شائبة إساءة استعمال السلطة^١.

ويلاحظ على المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الجديد ما يلي:

أولاً: أدخل المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد تعديلاً على المادة (١٢) من قانون الخدمة المدنية الملغي، ويتمثل هذا التعديل في أن القانون الجديد قرر بصورة إجمالية أن يكون تعيين شاغلي الوظائف العليا ومن في حكمهم بمرسوم أو بقرار من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للضوابط والشروط التي يحددها ديوان الخدمة المدنية.

بينما كان قانون الخدمة المدنية الملغي ينص صراحة على أداة التعيين بشكل تفصيلي

١ راجع حكم محكمة التمييز البحرينية الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٥ في الطعن رقم ٤٦٢ لسنة ٢٠٠٥، منشور في مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية لغير المسلمين، محكمة التمييز المكتب الفني، السنة السابعة عشرة من يناير إلى ديسمبر ٢٠٠٦، الجزء الأول، ص ٦٨٤، بند ١٧٥.

في المادة (١٢) منه، وذلك على النحو الآتي:

- (١) يكون التعيين في وظائف وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم بمرسوم بناء على اقتراح السلطة المختصة وموافقة مجلس الوزراء.
- (٢) يكون التعيين في وظائف المديرين والمديرين بالوكالة بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح من السلطة المختصة.
- (٣) يكون التعيين في الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة وفقاً للأحكام والقواعد الواردة بالقانون واللائحة التنفيذية.

ثانياً: أدخل المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد تعديلاً على المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية الملغي؛ حيث قرر القانون الجديد وضع المعينين لأول مرة تحت الاختبار باستثناء المعينين بالوظائف العليا، إلا أنه لم يحدد فترة الاختبار ولا تاريخ بدء هذه الفترة ولا آثارها القانونية، وترك لللائحة التنفيذية تحديد الضوابط المنظمة لفترة الاختبار وآثارها.

بينما كانت المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية الملغي تحدد مدة الاختبار، وهي ستة أشهر كحد أقصى من تاريخ مباشرة العمل، كما نظمت الآثار المترتبة على هذه الفترة في الحياة الوظيفية للمعينين لأول مرة؛ حيث كانت هذه المادة تنص على أن: **”فيما عدا المعينين بمرسوم أو بقرار من رئيس مجلس الوزراء، يوضع المعينون لأول مرة تحت التجربة لمدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ مباشرتهم العمل. فإذا ثبت عدم صلاحيتهم خلال هذه المدة أنهيت خدمتهم. وبالنسبة للوظائف التعليمية فإن فترة التجربة تحدد بعام دراسي كامل. وإذا انقضت فترة التجربة بنجاح أعتبر الموظف مثبتاً في وظيفته وتحتسب هذه الفترة ضمن مدة الخدمة.“**

أما فيما يتعلق بالمادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد، فقد أفردتها المشرع لتحديد الشروط الواجب توافرها فيمن يعين في إحدى الوظائف التي تسري عليها أحكام قانون الخدمة المدنية الجديد؛ لأنه يجب أن يتوفر في شأن الموظف العام صفات وشروط معينة تجعله مؤهلاً لشغل الوظيفة العامة والقيام بأعبائها وتمثيل الجهة التي يعمل بها لخدمة الأفراد.

وتتمثل هذه الشروط في أن يكون الشخص متمتعاً بالجنسية البحرينية، وأن يكون محمود السيرة حسن السمعة، وألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُدَّ إليه اعتباره، ومع ذلك إذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين الشخص بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية، وألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم قضائي نهائي أو بقرار تأديبي نهائي ما لم تمض على صدور أي منهما ثلاث سنوات على الأقل، وألا تقل سنه عن سبع عشرة سنة، وأن تثبت

لياقتها الصحية للوظيفة بمعرفة الجهة الطبية المختصة، وأن يكون مستوفياً لشروط الوظيفة المطلوب شغلها.

ومن الملاحظ على المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد ما يلي:

أولاً: تتفق كل شروط التعيين الواردة في قانون الخدمة المدنية الجديد مع شروط التعيين المنصوص عليها في المادة (١٣) من قانون الخدمة المدنية الملغي فيما عدا الشرط الخاص بثبوت اللياقة الصحية للوظيفة بمعرفة الجهة الطبية المختصة؛ ذلك أن قانون الخدمة المدنية الملغي كان يعفي الموظفين المعيّنين بمراسيم أو بقرارات من رئيس مجلس الوزراء من هذا الشرط، كما كان يجيز الإعفاء منه بقرار من السلطة المختصة بعد أخذ رأي ديوان الخدمة المدنية. في حين لم ينص القانون الجديد على استثناء أية فئة من الموظفين من هذا الشرط.

ثانياً: خلت شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية الجديد من شرط اجتياز الامتحان الخاص بشغل الوظيفة. في حين أن قانون الخدمة المدنية الملغي كان ينص على هذا الشرط، ويقرر أن يضع الديوان قواعد وضوابط أنواع الامتحانات المقررة بحسب طبيعة الوظيفة والمؤهلات والمهارات المطلوبة لشغلها، مع استثناء شاغلي الوظائف العليا والخبراء والاستشاريين البحرينيين وغير البحرينيين من هذا الشرط.

ثالثاً: استبعد قانون الخدمة المدنية الجديد المواد (١٤) و(١٥) و(١٦) من قانون الخدمة المدنية الملغي.

رابعاً: المستفاد من الفقرة الأخيرة من المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد سائلة الذكر أن المشرع أجاز شغل الوظيفة بغير البحرينيين بطريق التعاقد استثناء من شرط التمتع بالجنسية البحرينية، وذلك في حالة تعذر الحصول على المرشحين البحرينيين الذين يستوفون شروط شغل الوظيفة المطلوبة.

كما قرر سريان أحكام قانون الخدمة المدنية الجديد ولأئحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢ على المعيّنين بطريق التعاقد فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم.

وبناء عليه، يمكن القول بأن شروط وأحكام عقود التوظيف المبرمة مع غير البحرينيين هي الأصل. فإذا سكتت شروط وأحكام عقد التوظيف عن تنظيم مسألة معينة، فإنها تخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية الجديد ولأئحته التنفيذية.

هذا وقد قررت محكمة التمييز البحرينية أن جهة الإدارة تترخص في التعيين بالوظائف العامة وفقاً لمطلق تقديرها دون قيد عليها في ذلك إلا أن يكون القانون قد اشترط للوظيفة شروطاً خاصة أو تكون الإدارة قد قيدت نفسها بقواعد معينة لاختيار من تقوم بتعيينهم ومتى

التزمت بهذه الشروط والقواعد فإنها لا تخضع في ممارسة سلطاتها التقديرية لرقابة القضاء إلا أن تسئ استعمالها أو تحرف بها عن الغاية المرجوة في أعمالها فلا تستهدف بها مصلحة عامة، ومتى صدر القرار الإداري ممن يختص به وبالشكل المقرر له فإنه يحمل ذاته مقومات مشروعيتها واستيفائه أركان صحته، وعلى من يدعي غير ذلك إثبات دعواه^١.

أحكام التعيين في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد

اهتمت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢ بتنظيم مسألة التعيين في الوظيفة العامة؛ حيث نجد أن المادة (٥) من هذه اللائحة التنفيذية تنص على أن:

- ١) يكون تعيين وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم، بمرسوم.
- ٢) يكون تعيين مديري الإدارات ومن في حكمهم، بقرار من رئيس مجلس الوزراء.
- ٣) يكون تعيين شاغلي الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة بناءً على الترشيحات التي تتم من الديوان.
- ٤) مع مراعاة ما تتضمنه مراسيم وقرارات التعيين في الوظائف العليا يتولى الديوان تحديد درجة المعينين في جميع الوظائف.

وتنص المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد على أن **"لا يباشر الموظف عمله إلا بعد قيام الجهة الحكومية المختصة بإخطار الديوان بذلك لاعتماد تاريخ بدء العمل"**.

كما تنص المادة (٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد، الخاصة بالتعيين على ميزانية المشاريع، على أن:

"بمراعاة أحكام المادة (٤٠) من المرسوم بقانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٢ بشأن الميزانية العامة، يجوز بقرار من السلطة المختصة بعد موافقة الديوان التعيين في الوظائف المقررة ضمن ميزانية مشاريع الجهات الحكومية بما فيها تلك التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة وفقاً للضوابط والإجراءات التي يحددها الديوان".

وتنظم المادة (١١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد مسألة إعادة التعيين؛

١ راجع حكم محكمة التمييز البحرينية الصادر بجلسة ٢٠٠٩/١١/٩ في الطعن رقم ٥٤٢ لسنة ٢٠٠٨، منشور في مجموعة الأحكام الصادرة من محكمة التمييز في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية لغير المسلمين، محكمة التمييز المكتب الفني، السنة العشرون من يناير إلى ديسمبر ٢٠٠٩، الجزء الأول، ص ٧٩٩، بند ١٨٤.

حيث تنص هذه المادة على أن:

”يجوز بقرار من السلطة المختصة، بعد موافقة الديوان، إعادة تعيين الموظف الذي سبق تعيينه في درجة أدنى من الدرجة المقررة لمؤهلاته وخبراته إلى الدرجة التي تتناسب وهذه المؤهلات والخبرة، شريطة وجود وظيفة شاغرة ومعتمدة على الهيكل التنظيمي ولها اعتماد مالي وضمن الحد الأقصى للوظائف، وأن يكون مستوفياً لشروط شغلها على أن يمنح بداية مربوط الدرجة التي يتم إعادة تعيينه عليها أو راتباً فيها يعادل راتبه السابق أيهما أكبر، وبحيث لا يتجاوز نهاية مربوط الدرجة المعاد تعيينه عليها.“

وفي هذا الصدد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن إعادة تعيين الموظف في وظيفته السابقة أو في وظيفة أخرى من الأمور التي تترخص فيها السلطة المختصة بما لها من سلطة تقديرية في هذا الشأن دون إلزام عليها بإعادة تعيينه بعد أن تقرر إنهاء خدمته^١.

فترة الاختبار وآثارها القانونية

تنفيذاً لأحكام الفقرة (٥) من المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الجديد سألته الذكر فيما يتعلق بفترة الاختبار والآثار القانونية المترتبة عليها، نجد أن المادة (١٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد تقرر خضوع الموظف المعين بصفة دائمة لأول مرة لفترة اختبار مدتها ستة أشهر كاملة دون انقطاع من تاريخ مباشرته العمل.

وبالنسبة إلى الوظائف التعليمية التي تنطبق عليها الإجازة المدرسية، فإنها تحدد بعام دراسي كامل، وذلك كله وفق الضوابط المحددة في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد.

وتنص المادة (١٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد على أن **”فيما عدا المعيّنين في الوظائف العليا، يخضع الموظف المعين بصفة دائمة لأول مرة لفترة اختبار لمدة ستة أشهر كاملة دون انقطاع من تاريخ مباشرته العمل، وبالنسبة للوظائف التعليمية التي تنطبق عليها الإجازة المدرسية فإنها تحدد بعام دراسي كامل، وذلك كله وفقاً للضوابط التالية:**

(١) يخضع الموظف خلال فترة الاختبار للتقييم وفقاً لنظام إدارة الأداء الوظيفي.

١ راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسته ١٩٩٧/٣/٢٢ في الطعن رقم ٤٣٢٨ ق.عليا، مشار إليه في مؤلف المستشار د. محمد حسن علي والمستشار أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٦، ص ١٤٧.

٢) على الرئيس المباشر القيام بمتابعة دقيقة لتقييم الأداء الوظيفي للموظف خلال فترة الاختبار وتقديم كل العون له ومساعدته وتوجيهه لتحسين أدائه الوظيفي، ويقوم الرئيس المباشر للموظف قبل شهر من تاريخ انتهاء فترة الاختبار بوضع تقرير متضمن نتائج تقييم أداء الموظف خلال هذه الفترة وتوصيته بناءً على هذه النتائج بتثبيت الموظف أو إنهاء خدمته والمبررات والمستندات التي تدعم توصيته، ويرفع التقرير إلى السلطة المختصة التي تصدر القرار النهائي بخصوص تثبيت الموظف أو إنهاء خدمته.

٣) يُخطر الموظف بقرار السلطة المختصة قبل انتهاء فترة الاختبار بخمسة أيام عمل على الأقل، وتحتسب فترة الاختبار ضمن خدمة الموظف في حال تثبيته في الوظيفة.

٤) إذا انقضت فترة الاختبار دون إخطار الموظف بقرار السلطة المختصة اعتبر مثبتاً على وظيفته.

٥) يجوز إنهاء خدمة الموظف خلال فترة الاختبار بقرار مسبب من السلطة المختصة إذا أخل بواجباته الوظيفية طبقاً لأحكام القانون.

٦) يجوز للموظف الاستقالة من وظيفته أثناء فترة الاختبار شريطة إخطار رئيسه المباشر كتابياً بذلك خلال خمسة أيام عمل من التاريخ المحدد للاستقالة.

٧) يتم احتساب مستحقات الموظف الذي تنتهي خدمته لأحد الأسباب المذكورة في هذه المادة حتى آخر يوم عمل له.

وتسري في شأن المعينين بعقود أحكام فترة الاختبار الواردة أعلاه ما لم تنص عقود توظيفهم على خلاف ذلك.

ويخضع الموظف المؤقت لفترة الاختبار إذا زادت مدة العقد على ستة أشهر، وفي حالة تثبيته بصورة دائمة على الوظيفة التي كان يشغلها بصورة مؤقتة تحتسب مدة خدمته المؤقتة ضمن خدمته الفعلية شريطة ألا تقل عن ستة أشهر ولا يجوز إخضاعه لفترة الاختبار مرة أخرى.

ويصدر الديوان التعليمات اللازمة بشأن إجراءات فترة الاختبار.

ومن الملاحظ أن المشرع في المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الجديد سألفة الذكر لم يحظر صراحة وضع الموظف تحت الاختبار أكثر من فترة، وإنما اكتفى بالنص على وضع

المعينين لأول مرة تحت الاختبار.

فإذا ثبتت صلاحية الموظف المعين في وظيفة لأول مرة للقيام بأعباء هذه الوظيفة، ثم أعيد تعيين هذا الموظف في وظيفته السابقة أو في وظيفة أخرى، فهل يجب عندئذ وضع هذا الموظف تحت الاختبار مرة أخرى؟

في تقديرنا أنه إذا ثبتت صلاحية الموظف للقيام بأعباء الوظيفة العامة فلا يتأتى وضعه مرة أخرى تحت الاختبار ولو أعيد تعيينه في وظيفته السابقة أو في وظيفة أخرى؛ ذلك أن فترة الاختبار شرعت لاستكشاف مدى صلاحية الموظف وقدرته على الخضوع للنظام القانوني الذي يحكم الوظيفة العامة التي يشغلها سواء استمر في هذه الوظيفة أو أعيد تعيينه في غيرها ما دامت قد ثبتت صلاحيته في الفترة الأولى.

تعميم ديوان الخدمة المدنية رقم (٢) لسنة ٢٠١١ بشأن وجوب الحصول على موافقة ديوان الخدمة المدنية على جميع أنواع التوظيف وطبقاً لصيغ العقود المعتمدة لديه

استناداً إلى المادة (٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد، التي تقضي بأن يتولى ديوان الخدمة المدنية الإشراف المركزي على شئون جميع الموظفين المدنيين الخاضعين لأحكام هذا القانون في الجهات الحكومية، وتقديم الاستشارات لتلك الجهات والرقابة الإدارية عليها، وتنظيم الإعلان عن الوظائف الشاغرة والترشيح لها وتنظيم الامتحانات والمقابلات والإشراف عليها بالتنسيق مع الجهات الحكومية بما فيها تلك التي تنظم شئون موظفيها لوائح خاصة.

واستناداً إلى الفقرة (٧) من المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الجديد، التي تقضي بأن تسرى على المعينين بطريق التعاقد أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم، ويصدر الديوان تعليمات يحدد فيها قواعد وأحكام وصيغ عقود توظيف غير البحرينيين.

فقد أصدر ديوان الخدمة المدنية بتاريخ ١٠ فبراير ٢٠١١م التعميم رقم (٢) بشأن وجوب الحصول على موافقة ديوان الخدمة المدنية على جميع أنواع التوظيف وطبقاً لصيغ العقود المعتمدة لديه.

ويهدف هذا التعميم إلى تأكيد وجوب الحصول على موافقة ديوان الخدمة المدنية قبل قيام أية جهة حكومية بالتوظيف لديها أيّاً كان نوعه، وأن يكون التوظيف بموجب عقد طبقاً لصيغ العقود المعتمدة لدى ديوان الخدمة المدنية.

ويقضي هذا التعميم بأنه يجب التقيد بوجوب الحصول على موافقة ديوان الخدمة

المدنية قبل قيام أية جهة حكومية خاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ باتخاذ أي إجراء يتعلق بأي نوع من أنواع التوظيف سواء دائم أو مؤقت أو جزئي أو بعقد. وعلى تلك الجهات الالتزام بصيغ عقود التوظيف المعتمدة من الديوان، كما سيقوم الديوان بمتابعة هذا الموضوع عبر صلاحياته الرقابية الممنوحة له طبقاً للقانون وسيتم إبطال الأثر القانوني لأيّة مخالفة يتم الكشف عنها.

المبحث الثاني الترقية

الترقية هي عبارة عن نقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى في مستوى تنظيمي أعلى ضمن مراتب سلم رواتب الموظفين حيث يتحمل شاغلها واجبات ومسؤوليات أكبر ويتمتع بما يقابل ذلك من مزايا مادية أو أدبية. ويتم اختيار أكفأ الموظفين وأصلحهم لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري وفقاً لضوابط محددة مسبقاً.

ويعد نظام الترقّي أحد الدعامات المهمة والأساسية التي يقوم عليها نظام التوظيف، وذلك بحسبان أن الترقية تعد حافزاً أساسياً يدعو العامل إلى بذل الجهد ويحثه على التفاني فيه رغبة في تحقيق أمله بالترقي إلى الدرجات الأعلى، الأمر الذي يلزم معه أن يقوم نظام الترقّي على أسس سليمة وهو ما يحول دون تسرب الفساد إلى جهة الإدارة^١.

كما تُعد الترقية بما تتضمنه من مزايا من أكثر المسائل إثارة للنقاش بين الموظفين لما لها من أهمية حيوية في حياتهم؛ فمن أجلها يسعى الموظف إلى الإجادة في عمله، ومن أجلها يهرع إلى القضاء ليستصرخه إذا حادت الجهة الإدارية في إجراءاتها عن السبيل السوي^٢.

وقد نظم المشرع البحريني الترقية بشكل مجمل في المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية الجديد؛ حيث تنص هذه المادة على أن "تكون ترقية الموظف على أساس الجدارة بقرار من السلطة المختصة بعد موافقة الديوان، ويضع الديوان نظاماً للترقية يتضمن ضوابط الجدارة وحقوق الموظف المرقى وفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية".

ومفاد المادة سالفة الذكر أن المشرع اكتفى بتحديد الأساس الذي تقوم عليه الترقية والأداة القانونية التي تصدر بها؛ حيث قرر أن تكون ترقية الموظف على أساس الجدارة بموجب

١. المستشار سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، المرجع السابق، ص ٥٢٢.

٢. د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٦٩٣.

قرار من السلطة المختصة بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية.

وقد ناط المشرع بديوان الخدمة المدنية وضع نظام للترقية يتضمن ضوابط الجدارة وحقوق الموظف المرقى، وذلك كله وفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية للقانون.

وبمقارنة أحكام الترقية الواردة في المادة (١٤) سالف الذكر بأحكام الترقية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية الملغى، نلاحظ أن المشرع اكتفى بإفراد مادة وحيدة فقط للترقية في قانون الخدمة المدنية الجديد، وهي المادة (١٤) سالف الذكر.

بينما كان المشرع ينظم أحكام الترقية في قانون الخدمة المدنية الملغى بشكل أكثر تفصيلاً في ثلاث مواد متتالية، وهي المواد (٢٥) و(٢٦) و(٢٧).^١

ضوابط الترقية

قررت محكمة التمييز البحرينية أن السلطة المفوض لها التعيين أو الترقية لها الحق في وضع ضوابط التعيين والترقية بما لا يخالف أحكام القوانين واللوائح الخاصة بالتوظيف، وهي المرجع في تقرير استيفاء الموظف لشروط الترقية بلا معقبٍ عليها في ذلك متى كان تقديرها سائغاً وله أصل ثابت في الأوراق مادام كان قرارها محققاً المصلحة العامة وخالياً من شائبة إساءة استعمال السلطة.^٢

وتنفيذاً لمقتضى المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية الجديد سالف الذكر، فقد حددت المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد الضوابط التي يتعين على ديوان الخدمة المدنية اتباعها عند وضع نظام الترقية.

وبدراسة أحكام المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد، يمكن القول بأن المستفاد من صدر هذه المادة أن هناك ثلاثة أنواع للترقية؛ وهي الترقية

١ كانت المادة (٢٥) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «تكون ترقية الموظف إلى درجة أعلى تالية لدرجته مباشرة في وظيفته أو في أية وظيفة أخرى شاغرة شريطة أن تتوافر فيه الشروط اللازمة للترقية وأن تكون قد مضت عليه سنة على الأقل بدرجة الحالية. وتكون الترقية على أساس الجدارة التي تبني على عناصر الأداء والخبرة والمؤهل العلمي والأقدمية. وذلك كله وفقاً للقواعد والشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية.»

وكانت المادة (٢٦) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «يصدر قرار الترقية من السلطة المختصة بالتعيين بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية، وتعتبر الترقية نافذة من التاريخ المحدد بالقرار الصادر بها. ويستحق الموظف اعتباراً من هذا التاريخ بداية مربوط الدرجة المرقى إليها أو رتبتين من رتبها أيهما أكبر فإذا وقع المبلغ بين رتبتين يمنح الرتبة الأعلى، ولا يدخل ذلك باستحقاقه العلاوة المجلة السنوية في موعدها المقرر متى توافرت شروطها.»

كما كانت المادة (٢٧) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «يجوز بقرار من مجلس الوزراء. بناء على اقتراح ديوان الخدمة المدنية. إضافة أحكام مكملة للترقية علاوة على الأحكام المنصوص عليها في المواد السابقة، على ألا تتعارض مع الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون. وتبين اللائحة التنفيذية للقانون القواعد الخاصة بترقية الموظف، إذا استوفى شروط الترقية دون شرط المدة المنصوص عليه في المادة (٢٥) من هذا القانون.»

٢ راجع حكم محكمة التمييز البحرينية الصادر بجلسته ٢٠٠٨/٣/١٧ في الطعن رقم ٢٨٤ لسنة ٢٠٠٧، منشور في مجموعة الأحكام الصادرة من محكمة التمييز في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية لغير المسلمين، محكمة التمييز المكتب الفني، السنة التاسعة عشرة من يناير إلى ديسمبر ٢٠٠٨، ص ٣٢٩، بند ٦٨.

الاعتيادية أثناء خدمة الموظف، والترقية عند وصول الموظف نهاية مربوط درجة وظيفته، والترقية عند نهاية خدمة الموظف.

كما يستفاد من ذات المادة أنه يجب مراعاة الضوابط المنصوص عليها في هذه المادة عند إجراء أي نوع من أنواع الترقية المشار إليها؛ فلا يجوز ترقية الموظف الموقوف عن العمل أو المُحال إلى التحقيق أو المحاكمة الجنائية في جناية، أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة خلال مدة الوقف أو الإحالة. وإذا ثبت عدم مسؤليته أو جوزي بجزاء التنبيه أو الإنذار وجب عند ترقيته رد أقدميته في الوظيفة المرقي إليها إلى تاريخ استحقاقه لها. ولا يجوز النظر في ترقية الموظف الذي وقع عليه جزاء الوقف عن العمل مع خصم الراتب إلا بعد انقضاء تاريخ محو الجزاء، ولا يجوز النظر في ترقية الموظف أثناء تنفيذ الحكم الجنائي.

وفي جميع الأحوال يجب أن تكون الترقية في حدود السقف السنوي الذي يحدده ديوان الخدمة المدنية لكل جهة حكومية بمراعاة الميزانية المخصصة لكل جهة.

وإذا وافق تاريخ الترقية تاريخ منح الزيادة المرتبطة بالأداء السنوي، يُرقى الموظف أولاً ثم يمنح الزيادة المرتبطة بالأداء السنوي بعد ذلك، ويكون نفاذ الترقية اعتباراً من تاريخ قرار السلطة المختصة وبعد موافقة ديوان الخدمة المدنية.

وتجدر الإشارة إلى أن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغي كانت تنظم أحكام الترقية في تسع مواد متتالية، وهي المواد من (٥١) لغاية (٥٩) منها.

وبمقارنة النصوص الحاكمة للترقية في كل من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد واللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغي، نلاحظ ما يلي:

أولاً: أشارت المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد سالفه الذكر إلى ثلاثة أنواع للترقية، وهي على النحو الآتي:

١. الترقية الاعتيادية أثناء خدمة الموظف.
٢. الترقية عند وصول الموظف نهاية مربوط درجة وظيفته.
٣. الترقية عند نهاية خدمة الموظف.

بينما كانت المادة (٥١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغي تقضي صراحة بأن هناك أربعة أنواع للترقية، وهي على النحو الآتي:

١. الترقية الاعتيادية.
٢. ترقية الموظفين الذين وصلوا نهاية مربوط درجات وظائفهم.

٣. الترقية الخاصة للوظائف التنفيذية.

٤. ترقية نهاية الخدمة.

ثانياً: أضافت المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد ضابطاً جديداً لترقية الموظف لم يكن منصوصاً عليه في ظل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية الملغى ولائحته التنفيذية المشار إليها.

وهذا الضابط الجديد هو عدم جواز النظر في ترقية الموظف الذي وقع عليه جزاء الوقف عن العمل مع خصم الراتب إلا بعد انقضاء تاريخ محو الجزاء؛ أي بعد انقضاء سنة من تاريخ توقيع الجزاء التأديبي المذكور وفقاً لأحكام الفقرة (٢) من المادة (٢٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد^١.

والجدير بالذكر أن ديوان الخدمة المدنية أصدر التعميم رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن محو الجزاءات التأديبية استناداً إلى الفقرة (٢) من المادة (٢٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد، حيث وجه الجهات الحكومية لتطبيق ما ورد في نص المادة سائلة الذكر بأن يتم محو الجزاءات وإزالة جميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالمخالفات الصادرة من الموظفين تلقائياً بقوة القانون من ملف خدمتهم واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل فور حلول ميعاد محو الجزاءات التأديبية بانقضاء الفترات المشار إليها في المادة المشار إليها^٢.

وقت الترقية

إذا استوفى الموظف شروط الترقية، وعلى الأخص شرط المدة البينية أي الحد الأدنى من الوقت اللازم للترقية، فهل أصبح لزاماً على جهة الإدارة ترقيته بمجرد استيفائه شروط الترقية؟

في كثير من الأحيان يعتقد الموظف أن الترقية حق مكتسب له، أي أنه بمجرد توافر ضوابط وشروط الترقية لديه، وخاصة سنوات الخبرة المطلوبة للترقية حسب المعايير والشروط المعتمدة للوظيفة والدرجة، فإنه يجب على جهة عمله ترقيته، ومن ثم يبدأ في مطالبة رؤسائه بترقيته بشكل مبالغ فيه إلى درجة أنه قد يتوهم أن جهة الإدارة لا تهتم بشأنه وأنها لا تريد منحه الترقية المنشودة، الأمر الذي يؤثر سلباً على الحالة النفسية للموظف وبالطبع ينعكس

١ تنص الفقرة (٢) من المادة (٢٣) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن «تمحى الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف تلقائياً بانقضاء الفترات التالية:

(١) ستة أشهر في حالة التنبيه الشفوي والإنذار الكتابي.

(٢) سنة في حالة الوقف عن العمل مع خصم الراتب.

ويترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة له، وترفع أوراق الجزاء وكل إشارة إليه وما يتعلق به من ملف خدمة الموظف.»

٢ أصدر ديوان الخدمة المدنية التعميم رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن محو الجزاءات التأديبية بتاريخ ١٣ فبراير ٢٠١٣م.

ذلك على مستوى أداء واجباته ومسئولياته الوظيفية.

ولكن الحقيقة التي نريد توضيحها للقارئ الكريم هي أن الأصل هو أن الترقية أمر جوازي لجهة الإدارة في حدود ما تراه متفقاً وحاجة العمل والصالح العام. فجهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار وقت إجراء الترقية، وهي تمارس هذه السلطة مستهدفة الصالح العام. ولا يتوجب عليها ترقية الموظف في وقت معين حتى ولو توفرت فيه الشروط المقررة للترقية.

والقول بوجود ترقية الموظف في وقت معين يتنافى مع مبدأ الجدارة لشغل الوظائف العامة؛ ذلك أن هذا المبدأ يتطلب شغل الوظائف العامة بذوي الكفاءة والمقدرة سواء عن طريق الترقية أو غيرها من طرق شغل الوظيفة العامة، كما أن المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية الجديد سالف الذكر تقضي صراحة بأن ترقية الموظف تكون على أساس الجدارة.

ويمكن القول بأن الجدارة هي عبارة عن مجموعة من العناصر والمقومات التي تتحقق في الموظف منها ما يتعلق بالكفاية الفنية والكفاية الإدارية في الوظائف، وبالمواظبة والنشاط وحسن الاستعداد للعمل والإقبال عليه والعناية به وحسن السير والسلوك، وغير ذلك من العناصر والمقومات الأخرى. وتترخص جهة الإدارة في تقدير توفر تلك العناصر والمقومات بلا معقب عليها ما دام قرارها جاء خالياً من إساءة استعمال السلطة.

ومع ذلك، إذا استعملت جهة الإدارة سلطتها التقديرية وأصدرت حركة ترقية في وقت معين، ثم صدر حكم بإلغاء هذه الحركة أو تقرر سحب القرار الصادر بها لوجود مخالفة ما، فحينئذ لا يجوز لجهة الإدارة أن تتمسك بحقها في اختيار وقت إجراء الترقية بعد أن استنفدت ولايتها باستعماله في وقت سابق بل يتعين عليها إعادة إصدار قرار الترقية بعد تنقيته مما شابه من مخالفة.

وفي هذا السياق، استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن إجراء أو عدم إجراء الترقية في وقت معين هو مسألة ملائمة تستقل جهة الإدارة بتقديرها حسب ظروف العمل ومقتضيات الصالح العام وحاجة العمل باعتبار أن ذلك من مناسبات القرار الإداري، فلها أن ترقى إلى وظيفة أو أكثر وأن ترجى شغل وظيفة أو أكثر. فهذه مسألة تترخص في تقديرها بلا معقب عليها. إذ ليس للعامل حق يحتج به في مواجهتها أو يلزمها بمقتضاه في ترقيته حتى ولو كان مستوفياً شروط الترقية المقررة قانوناً.

كما جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه ولئن كانت الإدارة تترخص بما لها من ولاية اختيارية في إصدار حركة الترقية وتوقيتها إلا أنه متى كشفت عن نيتها في إصدار حركة في وقت معين فليس لها أن تعود بعد إلغاء هذه الحركة أو سحب القرار الصادر بها

١ راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسته ١٠/٦/١٩٩٥ في الطعن رقم ١٨٣٦ لسنة ٣٤ ق.عليا، مشار إليه في مؤلف المستشار سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، المرجع السابق، ص ٥٣٣.

وتتمسك بهذا الحق بعد أن استنفدت ولايتها باستعماله في موعد سابق لها تحديده. وبالتالي لا يجوز لجهة الإدارة عندئذ أن تتمسك بما لها من حرية في اختيار وقت إجراء الترقية بل يتعين عليها إعادة إصدار قرار الترقية بعد تنقيته مما شابه من مخالفة وذلك بترقية من يستحق الترقية بأثر رجعي يترد إلى الفترة ما بين تاريخ صدور القرار الملغى وتاريخ الحكم بإلغائه^١.

المبحث الثالث الرواتب والمزايا الوظيفية

من أهم الأحكام التي يهتم المشرع في أية دولة بتنظيمها بشكل واضح ودقيق هي الأحكام المنظمة للرواتب والأجور والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات وغيرها من المزايا الوظيفية، وكذلك ضوابط وشروط وقواعد استحقاق هذه الرواتب والمزايا الوظيفية. ويُعد الراتب أول حق للموظف مقابل أداء عمله المنوط به. ويزيد هذا الراتب بما يُضاف إليه من علاوات ومكافآت ومزايا وظيفية أخرى.

ولا شك أن الموظف يؤدي عمله بهدف الحصول على الراتب والمزايا الوظيفية الأخرى، فهو يعتمد في معيشته بشكل رئيسي على راتبه ولا يمكنه - في معظم الأحوال - العيش هو وأسرته بدون ذلك. وليس من المقبول أن يتفرغ الموظف للقيام بأعباء وظيفته بنزاهة تامة دون أن يتقاضى من الدولة عوضاً عن ذلك.

ومن المعلوم أن الراتب هو عبارة عن مبلغ من المال يتسلمه الموظف شهرياً. ويختلف هذا المبلغ من موظف إلى آخر طبقاً للدرجة التي يشغلها وللوظيفة التي يقوم بأعبائها، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن العلاوات والمكافآت وغيرها من المزايا الوظيفية الأخرى تشجع الموظف وتحفزه على الاجتهاد في العمل وانجاز الأعمال والأعباء المكلف بها على أكمل وجه، مما ينعكس إيجاباً على سير المرافق العامة بانتظام بما يحقق الصالح العام.

وقد حرص المشرع البحريني على النص في المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية الجديد على الأداة القانونية التي تُحدد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها؛ حيث تنص هذه المادة على أن:

”تحدد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها بقرار من رئيس

١ راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٩٨/١/٣ في الطعن رقم ١٨٦٨ لسنة ٢٧ ق.عليا، مشار إليه في مؤلف المستشار سمير يوسف النهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، المرجع السابق، ص ٥٢٤.

٢ د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٦٥٨.

مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الديوان.

ويستحق الموظف راتبه والمزايا الوظيفية المقررة اعتباراً من تاريخ مباشرته العمل^١.

ومفاد المادة سالفة الذكر أنه يتم تحديد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط وقواعد استحقاقها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح ديوان الخدمة المدنية.

وغني عن البيان أن تعديل الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها يكون بذات الأداة القانونية المشار إليها.

ومن المقرر أن الموظف يستحق راتبه والمزايا الوظيفية المقررة اعتباراً من تاريخ مباشرته العمل. ولا يباشر الموظف عمله إلا بعد قيام الجهة الحكومية المختصة بإخطار ديوان الخدمة المدنية بذلك لاعتماد تاريخ بدء العمل^١.

قواعد صرف الرواتب والمزايا الوظيفية والخصم منها

الجدير بالذكر أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد وضع قواعد صرف الرواتب والمزايا الوظيفية والخصم منها في المادة (٢٩) منه.

وطبقاً لأحكام هذه المادة، فإن القواعد العامة المنظمة لصرف الرواتب والمزايا الوظيفية المقررة والخصم منها تتمثل فيما يلي:

أولاً: يصرف الموظف راتبه والمزايا الوظيفية المقررة له إلى اليوم الذي تنتهي فيه خدمته لأحد الأسباب المبينة في قانون الخدمة المدنية^٢.

ثانياً: في حالة انتهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية، فإنه يستحق راتبه والمزايا الوظيفية المقررة له إلى أن يستنفد إجازته المرضية أو يُحال إلى التقاعد بناءً على طلبه^٣.

ثالثاً: لا يجوز إجراء خصم أو توقيع حجز على راتب الموظف أو على أي مبالغ أخرى مستحقة له بسبب الوظيفة إلا وفاء لنفقة أو لدين محكوم به من القضاء أو لأداء ما يكون مستحقاً للدولة من الموظف بسبب الوظيفة. ولا يجوز أن يتجاوز المقدار المحجوز عليه كل شهر

١ حددت المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد مفهوم مباشرة العمل؛ حيث تنص هذه المادة على أن «لا يباشر الموظف عمله إلا بعد قيام الجهة الحكومية المختصة بإخطار الديوان بذلك لاعتماد تاريخ بدء العمل».

٢ كانت الفقرة الأولى من المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية الملغي تنص على أن «يصرف للموظف راتبه إلى اليوم الذي تنتهي فيه خدمته لأحد الأسباب المبينة بالمادة (٧٢) من هذا القانون».

٣ كانت الفقرة الثانية من المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية الملغي تنص على أن «وفي حالة الفصل لعدم اللياقة الصحية يستحق الموظف راتبه كاملاً لغاية استنفاد إجازته المرضية أو إحالته إلى التقاعد بناءً على طلبه».

عن ربع المبالغ المستحقة للموظف، وعند التزام تكون الأولوية لدين النفقة^١.

رابعاً: تتقدم دعوى الموظف بالمطالبة بما يستحق بسبب الوظيفة بانقضاء خمس سنوات من تاريخ الاستحقاق، كما تتقدم بانقضاء خمس سنوات دعوى استرداد ما صرفته الحكومة بغير وجه حق إلى الموظف بسبب الوظيفة، وتبدأ فترة التقادم من تاريخ الصرف. وتكون المدة خمس عشرة سنة في حالة ما إذا كان الصرف قد تم بغش أو تدليس من الموظف. وتتقطع المدد المشار إليها بأية مطالبة كتابية من الموظف أو الجهة الحكومية المختصة^٢.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع كان ينظم أحكام الرواتب والعلاوات في قانون الخدمة المدنية الملغي في أربع مواد متتالية، وهي المواد (٢٨) و(٢٩) و(٣٠) و(٣١). ومن ناحية أخرى، كان المشرع ينظم أحكام البدلات والمكافآت والتعويضات في قانون الخدمة المدنية الملغي في ثلاث مواد متتالية، وهي المواد (٣٢) و(٣٣) و(٣٤).

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية

تطبيقاً لأحكام المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية الجديد سألته الذكر، فقد أصدر رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ١ أغسطس ٢٠١١م القرار رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية بناء على اقتراح ديوان الخدمة المدنية^٣.

وبمقتضى هذا القرار، تم استبدال جداول الرواتب المرفقة بهذا القرار بجداول الرواتب المبينة في الملحق رقم (١) المرفق باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغي والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧. وقد تم إرفاق ثمانية جداول للرواتب بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ المشار إليه^٤. وينص هذا القرار في المادة الثانية منه

١ كانت المادة (٧٧) من قانون الخدمة المدنية الملغي تنص على أن « لا يجوز إجراء خصم أو توقيع حجز على راتب الموظف، أو أية مبالغ أخرى مستحقة له بسبب الوظيفة. إلا وفاء لنفقة أو لدين محكوم به من القضاء أو لأداء ما يكون مستحقاً للدولة من الموظف بسبب الوظيفة. ولا يجوز أن يتجاوز المقدار المحجوز عليه كل شهر عن ربع المبالغ المستحقة للموظف، وعند التزام تكون الأولوية لدين النفقة.»

٢ كانت المادة (٧٨) من قانون الخدمة المدنية الملغي تنص على أن « لا تسمع عند الإنكار بانقضاء خمس سنوات دعوى الموظف بالمطالبة بما يستحق بسبب الوظيفة، وتبدأ فترة عدم سماع الدعوى من تاريخ الاستحقاق. كما لا تسمع عند الإنكار بانقضاء خمس سنوات دعوى استرداد ما صرفته الحكومة بغير وجه حق إلى الموظف بسبب الوظيفة. وتبدأ فترة عدم سماع الدعوى من تاريخ الصرف. وتكون المدة خمس عشرة سنة في حالة ما إذا كان الصرف قد تم بغش أو تدليس من الموظف.

وتتقطع المدة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين بأية مطالبة كتابية من الموظف أو الجهة الحكومية المختصة.»

٣ تم نشر القرار رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية في الجريدة الرسمية بالعدد رقم ٣٠١١ بتاريخ ٤ أغسطس ٢٠١١م.

٤ تم إرفاق ثمانية جداول للرواتب بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ المشار إليه، وهي كالتالي: (١) جدول درجات ورواتب الوظائف العمومية الاعتيادية. (٢) جدول درجات ورواتب الوظائف العمومية - نظام النوبات. (٣) جدول درجات ورواتب الوظائف التخصصية الاعتيادية. (٤) جدول درجات ورواتب الوظائف التخصصية - نظام النوبات. (٥) جدول درجات ورواتب القضاة. (٦)

على العمل به اعتباراً من أول أغسطس ٢٠١١م.

تعليمات الخدمة المدنية رقم (٢) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية

استناداً إلى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٤) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية المشار إليه، فقد أصدر ديوان الخدمة المدنية بتاريخ ٣ أغسطس ٢٠١١م تعليمات الخدمة المدنية رقم (٢) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل جداول الرواتب في الخدمة المدنية.

وتقضي تعليمات الخدمة المدنية رقم (٢) لسنة ٢٠١١ المشار إليها بأن ديوان الخدمة المدنية سيقوم بنقل الموظفين الدائمين والمؤقتين في الوزارات والجهات الحكومية الخاضعة لإشراف الديوان الشاغلين لدرجات ورتب في جداول الرواتب القديمة إلى ذات الدرجات والرتب بجداول الرواتب الجديدة وذلك بصورة آلية عن طريق الحاسب الآلي من خلال نظام المعلومات الإدارية للموارد البشرية ليتم صرف الرواتب بالمعدلات الجديدة ضمن رواتب شهر أغسطس ٢٠١١م.

كما تقضي هذه التعليمات بأنه سيتم صرف أجور العمل الإضافي وبدل نوبات العمل وفقاً لمعدلات الرواتب الجديدة اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القرار. ولا تسري هذه التعليمات على جميع موظفي الجهات الحكومية الذين لا يخضعون لجداول الرواتب والدرجات المعمول بها في أنظمة الخدمة المدنية، كما لا تسري على موظفي العقود وموظفي العمل الجزئي.

المبحث الرابع النقل

النقل هو إحدى الطرق المقررة قانوناً لشغل الوظيفة العامة مع مراعاة استيفاء الشروط اللازمة لذلك. ويجوز نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى شاغرة في ذات الجهة الحكومية التي يعمل بها أو في جهة حكومية أخرى بحسب الأحوال، وذلك وفقاً للضوابط والقواعد المقررة في هذا الشأن.

وتنص الفقرة (١) من المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية الجديد على أن **”يجوز بقرار من السلطة المختصة بعد موافقة الديوان نقل الموظف أو نديه أو**

جدول درجات ورواتب الوظائف التنفيذية. (٧) جدول درجات ورواتب الوظائف التعليمية. (٨) جدول الرواتب المحددة لدرجات ووظائف السلكين الدبلوماسي والفنصلي.

إعارته أو إيفاده في مهمة رسمية وفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية، على ألا يكون النقل أو الندب لوظيفة درجتها أقل من الوظيفة التي يشغلها.^١

ويبدو من المادة المذكورة أن المشرع قد اتبع نهجاً جديداً في قانون الخدمة المدنية الجديد عندما أراد تنظيم أحكام النقل والندب والإعارة والإيفاد في مهام رسمية؛ حيث نص بصفة إجمالية على هذه الأحكام في مادة وحيدة، وهي المادة (١٧) المشار إليها. واكتفى المشرع بتحديد الأداة القانونية التي يتم بها نقل الموظف أو ندبه أو إعارته أو إيفاده في مهمة رسمية، وهي عبارة عن قرار من السلطة المختصة بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية. وقد ترك المشرع لللائحة التنفيذية وضع الضوابط المنظمة لذلك.

وقد وضع المشرع ضابطاً وحيداً بخصوص النقل والندب في المادة (١٧) سألقة الذكر، وهو ألا يكون نقل الموظف أو ندبه لوظيفة درجتها أقل من الوظيفة التي يشغلها. وبالتالي لا يجوز نقل أو ندب الموظف إلى وظيفة تقل درجتها عن درجة الوظيفة التي يشغلها وإلا كان هذا القرار معيباً متعيناً إلغائه فالنقل أو الندب إلى وظيفة أقل يشوبه إساءة استعمال السلطة، وقد يترتب عليه الحكم بتعويض الموظف المنقول أو المنتدب إذ نجم عنه أضرار لحقت به^٢.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع كان ينظم أحكام النقل في المادتين (١١) و(٣٧) من قانون الخدمة المدنية الملغى بصورة أكثر تفصيلاً مما هو وارد في قانون الخدمة المدنية الجديد^٣.

ومن الملاحظ بصفة عامة أن المشرع كان ينظم أحكام النقل والندب والإعارة والإيفاد في مهام رسمية والتدريب والإيفاد في بعثة أو منحة دراسية في سبع مواد من قانون الخدمة المدنية الملغى، وهي المواد من (٣٧) لغاية (٤٣). وقد اختصر المشرع في قانون الخدمة المدنية الجديد هذه المواد السبعة في مادتين فقط، وهما المادتان (١٧) و(١٨) من قانون الخدمة المدنية الجديد.

ضوابط النقل

تنفيذاً لأحكام الفقرة (١) من المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية الجديد سألقة الذكر، فقد حددت المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد الضوابط

١ في ذات المعنى د. أحمد سلامة بدر، الموظف العام في تشريعات دول الخليج العربية (ندب، نقل، إعارة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١١٥.

٢ كانت المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة مع مراعاة استيفاء الاشتراطات اللازمة لذلك».

وكانت المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ومن جهة إلى أخرى من الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون، أو إلى غيرها من الجهات إذا كان النقل إلى وظيفة شاغرة بالدرجة نفسها لوظيفته أو بدرجة أعلى، وذلك بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية».

ويكون النقل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين في الجهة المنقول إليها بعد موافقة السلطة نفسها في الجهة المنقول منها. وتحدد اللائحة التنفيذية قواعد وإجراءات النقل.»

التي يجب مراعاتها عند نقل الموظف.

والمستفاد من المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد أنه يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى في الجهة الحكومية التي يعمل بها أو في جهة حكومية أخرى وفق الضوابط الآتية:

أولاً: أن يكون النقل داخل الجهة الحكومية بقرار من السلطة المختصة؛ أي من الوزير المختص أو رئيس الجهة الحكومية المختصة، بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية.

ثانياً: أن يكون النقل إلى جهة حكومية أخرى بقرار من السلطة المختصة بالجهة المنقول منها والجهة المنقول إليها بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية.

ثالثاً: أن يكون الموظف مستوفياً للشروط والمعايير المعتمدة لشغل الوظيفة المنقول إليها.

رابعاً: أن تكون الوظيفة المنقول إليها الموظف معتمدة على الهيكل التنظيمي وشاغرة ولها اعتماد مالي وضمن الحد الأقصى للوظائف إذا كان النقل إلى جهة حكومية أخرى.

خامساً: يجوز عند النقل ترقية الموظف إذا استوفى معايير وقواعد وشروط الترقية وفقاً لنظام الترقية المعمول به.

سادساً: يكون نقل شاغلي الوظائف العليا بقرار من السلطة المختصة بالتعيين. وبالتالي يكون نقل وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم بمرسوم، ويكون نقل مديري الإدارات ومن في حكمهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء.

سابعاً: في كل الأحوال يجب ألا يتم نقل الموظف إلى وظيفة درجتها أقل من الوظيفة التي يشغلها، وذلك التزاماً بحكم الفقرة (١) من المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية الجديد.

وقد ناطت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد بديوان الخدمة المدنية إصدار التعليمات الخاصة بقواعد تحديد الرواتب والمزايا الوظيفية والإجراءات عند النقل.

وتجدر الإشارة إلى أنه طبقاً لأحكام المادة (٨/١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد، فإن المشرع قرر أنه في حالة نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الحكومية التي يعمل بها أو نقله من جهة حكومية إلى جهة حكومية أخرى تقوم الجهة المنقول منها بإعداد تقرير عن أدائه خلال المدة التي قضاها بها بعد آخر تقييم له، وترسله إلى الجهة المنقول إليها للاسترشاد به في إعداد تقارير الأداء عنه، وللموظف أن يلتزم من الجهة المختصة بالاعتماد إعادة النظر في التقييم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بصورة من تقرير تقييم الأداء، على أن تصدر قرارها في الالتماس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه.

والجدير بالذكر في هذا السياق أن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى كانت تنظم في المادتين (١٤٤) و(١٤٥) منها نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الحكومية ومن جهة إلى أخرى من الجهات الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية أو إلى غيرها من الجهات^١.

المراجع

١. د. أحمد سلامة بدر، الموظف العام في تشريعات دول الخليج العربية (ندب. نقل. إعاره)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
٢. د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، القانون الإداري البحريني، جامعة البحرين، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
٣. المستشار سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٢.
٤. المستشار د. محمد حسن علي والمستشار أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ٢٠٠٦.
٥. د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
٦. مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز البحرينية في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية لغير المسلمين، محكمة التمييز البحرينية المكتب الفني.

١ كانت المادة (١٤٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «يجوز بقرار من السلطة المختصة بالتعيين في الجهة المنقول إليها الموظف بعد موافقة السلطة نفسها في الجهة المنقول منها وموافقة ديوان الخدمة المدنية نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الحكومية ومن جهة إلى أخرى من الجهات الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية، أو إلى غيرها من الجهات إذا كان النقل إلى وظيفة شاغرة بالدرجة نفسها لوظيفته أو بدرجة أعلى وفقاً للقواعد والإجراءات التالية:

١. أن يكون الموظف مستوفياً لشروط شغل الوظيفة المنقول إليها حسب المعايير والشروط المعتمدة للوظيفة والدرجة.
٢. ألا يقل مستوى أداء الموظف وفق آخر تقييم له عن تقدير جيد.
٣. أن تكون الوظيفة والدرجة المنقول إليها الموظف معتمدة على الهيكل التنظيمي.
٤. أن يتم النقل تحقيقاً للمصلحة العامة.

ويتم تنفيذ النقل بعد صدور قرار السلطة المختصة بالتعيين في الجهة المنقول إليها الموظف بعد موافقة ديوان الخدمة المدنية. ويجوز عند النقل ترقية الموظف إذا استوفى شروط الترقية، أو منحه رتبتين بنفس درجته الحالية بما لا يجاوز نهاية مربوطها في حالة عدم استيفائه شروط الترقية.»

كما كانت المادة (١٤٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغى تنص على أن «مع مراعاة أحكام المادة (١) من قانون الخدمة المدنية يجوز نقل الموظفين العاملين بالجهاز الإداري للدولة الخاضعين لقوانين أو مراسيم خاصة إلى إحدى الجهات الحكومية الخاضعة لقانون الخدمة المدنية وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (١٤٤) من هذه اللائحة، ويتم تحديد الوظيفة والدرجة والراتب للموظف وفقاً لمؤهلاته وخبراته، دون المساس براتبه الذي كان يتقاضاه من الجهة المنقول منها.»