

أحكام تثبيت الموظف العام خلال فترة التمرين

إعداد طالب الدكتوراه

عبد الرزاق عبدالله السلمو

قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة دمشق - دمشق

الباحث حاصل على درجة الماجستير في القانون العام - يعمل قاضياً لدى وزارة العدل

الملخص

التثبيت هو تعيين نهائي للموظف المبتدئ في الوظيفة التي عين فيها ، بعد ثبوت صلاحيته خلال فترة زمنية معينة. وهذا الإجراء يتطلب التأكد من درجة كفاءة الموظف المبتدئ ومدى صلاحيته لشغل الوظيفة التي عين فيها كحق للإدارة في الحصول على أكفأ الموظفين وأقدرهم. ويقع عبء تقدير الصلاحية على السلطات الإدارية الرئاسية ، ويتمتع بسلطة تقديرية واسعة بهذا الشأن ، وهذا له أثره على الموظف العام الذي يبقى وضعه خلال فترة التمرين غير مستقر ، كما أن الوضع القانوني للموظف خلال التمرن غير متفق عليه. من خلال الرجوع إلى الواقع العملي ، تبين أن هذه الآلية فشلت في تحقيق الغاية التي أنشأت من أجلها ، لذلك ظهرت الدعوات إلى تطبيق أساليب أخرى تحقق هذه الغاية .

أحكام تثبيت الموظف العام خلال فترة التمرين

المقدمة:

يعرف الموظف العام بأنه " كل من يسمي لأداء ختمة عامة دائمة في ملاك من ملاكات الإدارات العامة للدولة أو الأجهزة التابعة أو المؤسسات والهيئات العامة ويكون قد ثبت فيها." (طلبة وإسماعيل، ٢٠٠٦، ص ٢١٤).

من هذا التعريف يلاحظ له حتى يعتبر الشخص موظفا عاما يجب أن يعين في وظيفة دائمة ، ويكون تعيينه فيها بشكل دائم . (De laubader,1984,p17). ويكون تعيين الشخص في الوظيفة العامة بشكل دائم و ذلك بتثبيته في الوظيفة التي عين فيها ويكون هذا التثبيت بعد مضي فترة معينة من الزمن يخضع الموظف خلالها للتمرين للوقوف على قدراته وكفاءته، وتسمى هذه المدة فترة التمرين.

بناء على ما تقدم تتوضح لنا مدى أهمية فترة التمرين بالنسبة للإدارة العامة إذ من حقها الحصول على موظفين أكفاء، لذلك هي تتمتع بسلطات واسعة ومطلقة إبان فترة التمرين، وأهميتها بالنسبة للموظف الذي يبقى وضعه الوظيفي غير مستقر ورهن ثبوت قدرته وكفاءته خلال فترة التمرين. كما تتوضح أهمية دراسة هذا الأجراء للوقوف على مدى تحقيقه للغاية التي يصبو إليها وما هي الحلول المقترحة لتحقيق هذه الغاية بشكل أفضل.

لذلك سنعرض في هذا البحث لمعالجة أحكام فترة التمرين وفق الموضوعات التالية:

المطلب الأول: مفهوم التمرين في الوظيفة العامة.

أولاً: تعريف التمرين والتثبيت.

ثانياً: مدة التمرين .

المطلب الثاني : تقييم وتكييف وضع الموظف خلال فترة التمرين.

أولاً: تقييم صلاحية الموظف المتمرن.

ثانياً : تكييف وضع الموظف المتمرن.

الخاتمة.

المطلب الأول: مفهوم التميرين في الوظيفة العامة.

أولا : تعريف التميرين والتثبيت :

يخضع الموظف العام بعد تعيينه للاختبار فترة زمنية معينة للتعرف على كفايته وقدراته ، وكذلك على مزاجه وطباعه وسلوكه الشخصي ، فإذا استطاع المعين أن يحقق المعايير والمقاييس التي تضعها الإدارة العامة لممارسة العمل الوظيفي فإنه يثبت في السلك الوظيفي ، أما إذا لم يستطع إثبات صلاحيته للعمل وفقا لهذه المعايير فإنه يفقد حقه بالتعيين النهائي ، وهذه المعايير والمقاييس ليست محددة على سبيل الحصر بل تخضع لمطلق تقدير الإدارة ما لم تتعسف باستخدام سلطتها (الحسن، ٢٠٠٣ ، ص ٢٣).

قد يكون الموظف العام - رغم تأهيله العلمي أو المهني - غير مؤهل للعمل الوظيفي، أولا بحسن التصرف في المواقف التي قد يواجهها ، أو عنيف الطباع ولا يحسن التعامل مع الآخرين ، أو مهملا لا يحافظ على مواعيد العمل أو وثاقه، أو أدواته، لذلك غالبا ما يوضع المعينون لأول مرة - من غير شاذي الوظائف العليا - تحت الاختبار لمدة معينة، يجوز خلالها أو بعدها مباشرة فصل الموظف الذي لم تثبت كفايته ، أو صلاحيته للعمل دون محاكمة تأديبية (طلبة والأحمد، ٢٠٠٧، ص ٧٩) .

فإذا لم يتم فصل العامل الخاضع للاختبار خلال فترة محددة غدا مؤصلا حكما في الوظيفة التي عين فيها ، وحسبت مدة التميرين ضمن مدة خدمته الفعلية .

بناء على ذلك يمكن تعريف فترة التميرين على النحو التالي:

هي فترة زمنية محددة يخضع خلالها المعين للاختبار للوقوف على مدى صلاحيته للوظيفة التي عين فيها ، ويثبت في نهايتها تلقائيا أو بقرار من السلطة المختصة ما لم يصرح خلالها نعم الكفاءة .

كما عرفت المحكمة الإدارية في جمهورية مصر العربية فترة التميرين على

أنها:

" فترة زمنية فعلية أراد بها المشرع أن يظل الموظف خلالها تحت رقابة الحكومة وإشرافها المباشر ، لإمكان الحكم على مدى صلاحيته للقيام بالعمل الحكومي المسند إليه بما يستتبعه من مسؤوليات وما يتطلبه من استعداد وتأهيل خاصين لاتصاله بالمراقب العام . " (المحكمة الإدارية العليا في مصر، ١٩٥٩)

إنّ بتعيين لاكتساب الشخص المعين لصفة الموظف العام أن ينهي فترة التمرين، ويمنح ضمن هرم الوظيفة العامة. ويتحقق دمج الموظف في الهرم الإداري بواسطة التثبيت في الوظيفة. حيث يقول الفقيه الفرنسي (De laubader,1984,p19.)

" يتحقق هذا الاندماج في الهرم الإداري بواسطة التثبيت الذي يمنح الشخص المعين صفة الموظف العام."

وقد طلب مجلس الدولة الفرنسي هذا الشرط صراحة ، فقد قضى:

" هكذا فإن الطاعن لا يمكن قبل التثبيت أن يعتبر جزءاً من الكادر الدائم للإدارة " (C.E-R.F.D.A.1907)

. وقد سار بهذا الاتجاه القضاء الإداري السوري حيث قضى :

" تثبيت العامل الوكيل يعتبر بمثابة التعيين ، ويبقى خاضعاً للتمرين طالما المدة المحددة في المادة (١٧) من القانون الأساسي للعاملين في الدولة " (المحكمة الإدارية العليا في سورية، ١٩٩١)

وقد عرفه الفقيه الفرنسي (A.Plantey,1973,p55) بأنه "هو عمل قانوني يمنح الموظف العام درجة معينة في الهرم الإداري ."

بلا حظ أن هذا التعريف يقترب من مفهوم قانون الموظفين الأساسي في سوريا الصادر بالقانون رقم (١٣٥) لعام ١٩٤٥م حول التثبيت حيث أشار في المادة (١٢) منه على أنه في نهاية فترة التمرين يؤصل الموظف في الدرجة الدنيا . والعلّة في ذلك أن هذا القانون قد أعطى الإدارة خياراً تجاه المركز القانوني للموظف المتمرن الذي لا تثبت مقدرته على العمل ، هما : إما التسريح بدون

تعويض أو تنزيل درجته أو مرتبته، وكذلك القانون المصري أعطى خياراً أيضاً وهما: إما التسريح أو النقل لوظائف أخرى بشرط قضاء فترة تمرين جديدة .
في حين أن قانون العاملين في سورية رقم (٥٠) لعام ٢٠٠٤ م لم يجعل أمام الإدارة في حال ثبوت عدم الكفاءة الموظف المتمرن سوى خيار وحيد وهو التسريح مع التعويض.

بناء على ذلك يمكننا تعريف التثبيت بأنه :

هو تعيين نهائي للموظف المبتدئ في الوظيفة التي عين فيها ، بعد ثبوت صلاحيته خلال فترة زمنية معينة.

فما هي مدة التمرين ؟

ثانياً : مدة التمرين :

تختلف فترة التمرين التي يجب أن يبقى خلالها الموظف المتمرن حتى يكتسب صفة الأصيل بالنسبة للوظيفة التي عين فيها من قانون لآخر ، وذلك باختلاف نظرة المشرع لكفاية هذه الفترة للحكم على قدرة وكفاءة المتمرن على تولي الوظيفة العامة ، وقد تختلف هذه المدة ضمن البلد الواحد كما هو الشأن لدينا .

ففي حين أن المشرع المصري قد اكتفى بفترة ستة أشهر للحكم على صلاحية الموظف المتمرن، حيث نص في قانون العاملين الحالي في مصر رقم (٧٨) لعام ١٩٧٨ م في المادة (٢٢) على أن :

“ يوضع المعينون لأول مرة تحت الاختبار لمدة ستة أشهر من تاريخ تسلمهم العمل، وتقرر صلاحيتهم خلال مدة الاختبار، فإذا تبين عدم صلاحيتهم أنهيت خدمتهم إلا إذا أمرت لجنة شؤون العاملين نقلهم إلى وظائف أخرى، على أن يقضوا في هذه الحالة فترة اختبار جديد.”

كما هو ملاحظ أن المشرع المصري قد نص على أن هذه المدة ستة شهور وهذا المد ملتقى من قبل البعض (محمد، ٢٠٠٤، ص ٣٢٠) ذلك أن العاملين تحت الاختبار يكونون بمثابة ضيوف شرف على الوحدة أو الهيئة ، ونادراً ما يكلف خلال تلك

الفترة ، وغايته في هذه الفترة ستكون فقط المحافظة على الحضور والانصراف والسلوك الحسن ، كما أنها لا تكفي للوقوف على صلاحية المتعمر .

كما تبدأ هذه الفترة بعد تسلم العمل بشكل فعلي لا من يوم صدور قرار التعيين وبهذا يكون المشرع قد أفصح عن إرادته في أن يمضي العامل فترة الاختبار كاملة وبصورة فعلية لا اعتبارية. (فكري، ١٩٨٧، ص ٣٥٣).

نجد أن المشرع السوري قد سار باتجاهين مختلفين ، ففي قانون الموظفين الأساسي في المادة (١٢) نص على أنه :

" يعين الناجحون متعمرين لمدة سنتين في الدرجة الدنيا لمرتبة الوظيفة ، ويوصلون في الدرجة الدنيا بعد انتهاء التعمرين إذا تأكدت مقدرتهم بناء على اقتراح رؤسائهم .
يسرح المتعمر أو تنزل درجته أو مرتبته إذا ثبت عدم مقدرته خلال مدة التعمرين بدون أن يحق له المطالبة بأي تعويض.

يصبح المتعمر مؤصلاً بحكم القانون إذا لم يوصل أو يسرح أو تنزل درجته أو مرتبته بعد انقضاء مدة التعمرين وتحسب مدة التعمرين من الخدمة الفعلية في حالة التأسيس.

أما في قانون العاملين رقم (٥٠) لعام ٢٠٠٤ م فقد نص في المادة (١٧) على أن: " يعين العامل متعمرناً لمدة سنة يعتبر بعدها مؤصلاً حكماً ، ما لم يسح خلالها بصك من السلطة صاحبة الحق في التعيين التي يعود لها وحدها حق تفسير عدم صلاحيته للعمل ويستحق في هذه الحالة تعويض التسيريح ."

يظهر لنا بالمقارنة بين القانونين عدة أوجه يختلف فيها كل من القانونين عن الآخر وعن القانون المصري على النحو التالي :

- بالنسبة لمدة التعمرين، في القانون المصري سنة شمهور وفي قانون الموظفين الأساسي سنتين ، أما في قانون عام ٢٠٠٤ م هي سنة واحدة .

تبدأ هذه المدة في المصري من تاريخ تسلم العمل فعلياً ، أما في سورية في كلا القانونين تبدأ من تاريخ قرار التعيين .

- لا بد في المصري من تقرير صلاحيتهم وبالتالي تأصيلهم بقرار ، أما في السوري ففي كلا القانونين لا يستلزم تأصيلهم صدور قرار إنما يوصلون بقوة القانون ما لم يسرحوا وهنا لا بد من صدور قرار بالتسريح .

- منح المشرعان المصري والسوري في قانون عام ١٩٤٥م الإدارة في حال عدم الصلاحية خياران أما التسريح أو نقلهم لوظيفة أخرى مختلفة في الدرجة أو المرتبة مع اشتراط المشرع المصري قضاء مدة اختبار جديدة . في حين لم يمنح المشرع السوري في قانون ٢٠٠٤م الإدارة سوى حق وحيد هو التسريح .

- لم يمنح قانون عام ١٩٤٥م المتعمرن المسرح أي تعويض ، على خلاف قانون عام ٢٠٠٤ م .

- اعتبر قانون عام ١٩٤٥ م أن فترة التميين في حال التأصيل مدة خدمة فعلية بنفس الوقت يوصل المتعمرن في ذات الدرجة التي عين فيها، إذ كيف يستقيم للمشرع أن يعتبر هذه المدة خدمة فعلية لا سيما أنها طويلة وتعادل المدة اللازمة للترفيع ، ويحرمه من الترفيع بالنص على تأصيله بذات الدرجة إضافة لذلك يعود المشرع في فصل الترفيع وينص على أنه من الشروط اللازمة للترفيع وجود الموظف مدة لا تقل عن سنتين في مرتبته و درجته اعتباراً من تاريخ تعيينه أو من تاريخ ترفيعه السابق .

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا أن :

* إن تثبيت الموظف المدني هو في حقيقته تعيين مجدد له ، في أدنى مرتبة ودرجة الحلقة التي تخوله شأنه التعيين فيها (المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٣٦٥ سنة ١٩٧٥) .

أما قانون عام ٢٠٠٤م سكت عن هذه الناحية ولكن بالرجوع إلى الباب الخامس المادة (٢٦) الخاصة بالترفيع، فقد أُنشِط من أجل الترفيع وجود العامل في الخدمة مدة سنتين من تاريخ مباشرته العمل بعد تعيينه أو من تاريخ ترفيعه السابق، الأمر الذي يفهم منه أن مدة التميين تعتبر خدمة فعلية لا سيما قد منحت عنها تعويض تسريح إذا ما سرح الموظف المتعمرن خلالها .

- يجب أن تكون فترة التمريض في القانون المصري مدة فعلية ، وذلك بالنص على أنها تبدأ من تاريخ تسلمهم العمل ، وعلى ذلك رفض مجلس الدولة المصري اعتبار مدة خدمة العلم من فترة التمريض وأفتى أن :

" كان الموظف الذي عين أثناء فترة تجليده لا يعارض أعمال وظيفته أثناء تلك الفترة ، فلا يتاح لجهة الإدارة تقدير درجة كفايته ، ومن ثم لا يجوز حساب فترة الاختبار من تاريخ قرار التعيين أثناء تأدية واجب الخدمة الوطنية . " (فتوى مجلس الدولة في مصر، رقم ١٢٨٦ سنة ١٩٥٩).

لما في سورية ففي كلا القانونين، لا يشترط أن تكون هذه المدة خدمة فعلية في الوظيفة ، ذلك أن المشرع نص على أنها تبدأ من قرار التعيين . وهذا ما أكدته اجتهاد مجلس الدولة في سورية فقد قضى بأن:

" تعيين خريج مدرسة المساحة كمساعد فني متمرن لمدة سنة وانقضاء تلك المدة وهو في خدمة العلم ينهي المركز القانوني الذي حدد له قرار التعيين وتعيينه دائما بعد ذلك ينشئ له مركز قانونيا جديداً. " (المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٥٦١ سنة ١٩٩٠).

إلا إننا لا نؤيد فيما ذهب إليه المشرع السوري ومن بعد القضاء الإداري السوري فيما ذهب إليه ، إذ من شأن ذلك تقويت الغاية التي وضعت من أجلها فترة التمريض وهي الوقوف بشكل فعلي على فترة الموظف وصلاحيته بشكل فعلي ، وكان حريا بالمشرع السوري أن يلهج منهج المشرع المصري وذلك بالنص صراحة على أن هذه الفترة تبدأ من تاريخ تسلم العمل بشكل فعلي .

المطلب الثاني : تقييم وتكييف وضع الموظف خلال فترة التمريض.

أولاً: تقييم صلاحية الموظف المتمرن.

أ - السلطة المختصة بتقدير صلاحية الموظف المتمرن.

أوضحت المادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٤٧) لعام ١٩٧٨

نظام تقييم أداء العامل أثناء فترة الاختبار.

ووفقاً لهذا النظام توضع عن العامل تقارير شهرية تعد بمعرفة الرؤساء المباشرين وتُعمد من الرئيس الإداري الأعلى . وفي نهاية مدة الاختبار يوضع تقرير نهائي على ضوء التقارير السابقة موضحاً به مدى صلاحية العامل للوظيفة المعين بها . ويتضح من ذلك أن التقارير التي تعدها السلطة المختصة هي الطريق المعتاد لتقدير صلاحية العامل في فترة الاختبار (أبو العنين، ١٩٩٩، ص ١٨٣).

لم في سورية فالوضع في قانون الموظفين الأساسي يختلف عنه بالنسبة للوضع في قانون العاملين رقم (٥٠) لعام ٢٠٠٤ م .

فقد نصت المادة (١٢) من قانون الموظفين الأساسي على أن يوصل المتمرن بعد انتهاء فترة التمرين إذا تأكدت مقترتهم بناء على اقتراح رؤسائهم بالرؤساء المقصود بهم هنا ، هم الرؤساء المباثرون للعامل ، وهذا التكليف بتقدير مقدرة الموظفين المتمرّنين ينسجم مع الواقع ، ذلك هؤلاء الرؤساء المباثرون هم الأقرب للعامل خلال فترة التمرين، وهم الأقدر على تقدير صلاحيتهم .

في حين نصت المادة (١٧) من قانون العاملين رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤ على أنه يعين العامل متمرناً لمدة سنة يعتبر بعدها مؤصلاً حكماً ما لم يسرح خلالها بصك من السلطة صاحبة الحق بالتعيين التي يعود لها وحدها حق تقدير عدم صلاحيته للعمل . وبالرجوع للمادة (١٥) من قانون العاملين التي توضح السلطة المختصة بالتعيين على النحو التالي :

- في الوزارات والإدارات والهيئات العامة والبلديات ووحدات الإدارة المحلية وسائر الجهات العامة ذات الطابع الإداري:

بمرسوم: لوظائف معاوني الوزير والمديرين العاميين .

بقرار من الوزير المختص بعد استطلاع رأي معاون الوزير أو المدير العام المختص (حسب الحال) لبقية العاملين المعينين في وظائف الفئة الأولى.

بقرار من معاون الوزير أو المدير العام المختص (حسب الحال) للعاملين المعينين في الإدارة المركزية في وظائف الفئات الثانية والثالثة والرابعة والخامسة.

بقرار من المحافظ المختص بناءً على اقتراح فرع الجهة العامة المختصة في المحافظة للعاملين المعيّنين في الأجهزة المحلية وفي الفروع بالمحافظات في الفئات الثانية والثالثة والرابعة والخامسة .

- في المؤسسات العامة ومنشآت القطاع العام وشركائه ومسائر الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي :

بمرسوم : لوظائف المديرين العامين .

بقرار من الوزير المختص بعد استطلاع رأي المدير العام المختص، لوظائف معاوني المديرين العامين والمديرين في الإدارة المركزية والفروع في المحافظات .
بقرار من المدير العام المختص لمسائر العاملين الآخرين في الإدارة المركزية والفروع في المحافظات .

وهنا بحق لنا أن نتساءل هل من ذكر من هؤلاء ممن يملك سلطة التعيين فلان على تقدير كفاءة الموظف تحت الاختبار ؟ من الصعب التسليم بهذه النتيجة، وذلك لعدم الاتصال المباشر بين الطرفين كما أن أعداد الموظفين الكبيرة، تحول دون إمكانية المتابعة الجدية والحقيقية على من يتم تعيينه من هؤلاء ويخضع للاختبار . فكان جديراً بالمشروح - إذا ما أراد الاستمرار الأخذ بهذا الأسلوب - أن يحذو حذو المشروح المصري وقانون الموظفين الأساسي أن تتساط مهمة التقدير بالروساء المباشرين ويتم اعتمادها من قبل السلطات العليا.

ب - مدى سلطة الإدارة في تقدير كفاءة الموظف المتمرن.

إن سلطة الإدارة في تقدير كفاءة الموظف المتمرن غاية في الاتساع وما يزيد في هذا الاتساع عدم وجود معايير لقياس مدى الصلاحية لتولي الوظيفة التي عين فيها وبالتالي يبقى وضع الموظف الوظيفي خلال فترة الاختبار غير مستقر، ورهن لإرادة السلطة الرئاسية ما لم تنسأ استعمال سلطتها التقديرية. منذ زمن بعيد أعلن مجلس الدولة الفرنسي في حكمه (C.E-R.F.D.A.1932) :

إن أهلية الموظف تحت التمرين للتثبيت في وظيفته لا تعني وجود حق له في التثبيت .¹

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية في مصر في قرار لها جاء فيه :

" أن تعيين الموظف تحت الاختبار إنما شرع لمدة محددة يكون مصير الموظف فيها معلقاً بحيث لا يستقر وضعه القانوني إلا بعد ثبوت صلاحيته للبقاء فيها والنهوض بتبعاتها خلال فترة الاختبار ، والمرد في النهاية في تقدير صلاحية الموظف تحت الاختبار هو السلطة التي تملك التعيين ، فلها وحدها عناصر تستمد منها قرارها ، وهي تستقل بهذا التقدير بلا معقب على قرارها ما دام مبتغياً للمصلحة العامة وخلا من شأنه إساءة استعمال السلطة(المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم ٤٣ سنة ١٩٨٠).

تتمتع كذلك السلطات الرئاسية في سورية بسلطة تقديرية في بيان مقدرة العامل المختير ، ولا تلتزم بمعيار معين في تقديرها لهذه الصلاحية وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة السوري على أنه " تفرد الإدارة بتقدير ثبوت عدم المقدرة بوسائلها الإدارية دونما إلزام عليها من القانون بإنباع طريق معين(المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٢٩٣ سنة ١٩٦١).

" وهذا الاختصاص في التقدير محصوراً بها كما نص على ذلك القانون ، وأكدته القضاء الإداري السوري حيث جاء في قرارات عديدة له على أن مهمة التقدير متروكة لها . ومن أمثلة تلك القرارات رأي مجلس الدولة الذي جاء فيه ٢١(رأي مجلس الدولة في سورية، رقم ١١١ سنة ١٩٦٣).

" يحق للإدارة تسريح الموظف المتمرن ، إذا تبين لها عدم قدرته وسلطتها التقديرية في هذا المجال مطلقة ما دامت غير مشوبة بإساءة استعمال السلطة."

و جاء في قرار آخر للمحكمة الإدارية العليا أيضاً أن:

- تقدير مدى صلاحية العامل المتمرن للعمل هو من الأمور المتروكة للإدارة . إن مطالبة المدعين في دعواهما بالالتزام بتبنيتهما ، إنما تفقر إلى السند القانوني بمقتضى أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة ، ما دامت الإدارة لم تبنيتهما خلال العدة المحددة قانوناً ، وكان ذلك حقاً تقديرياً لها ولا إلزام عليها ، مما يجعل

دعواتها لجهة التثبيت جنيرة بالرفض (المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٣٦ سنة ١٩٩١).

إن لا إزام على السلطة الرئاسية بتثبيت الموظف تحت الاختبار ، وهي تستقل بهذا الإجراء ، ولكن شريطة عدم التعسف باستخدام هذه السلطة.
ثالثا: تكيف وضع الموظف خلال فترة التمرين:

يتور التساؤل حول الوضع الحقوقي للموظف خلال فترة التمرين ؟
يذهب رأي الزاجح في الفقه (رسلان، ١٩٩٧، ص ١٦٩) إلى أن العامل خلال فترة التمرين يعتبر موظفا عاما ، له كل الحقوق التي يتمتع بها الموظفون الدائمون، وعليه كافة الالتزامات التي تقع على كاهلهم التي يفرضها المركز التنظيمي للموظف العام.

أما بالنسبة لموقف القضاء فهو يرى أن تعيين العامل ، لا يعتبر نهائياً إلا بانقضاء فترة التمرين، ولا يستقر وضعه بصورة نهائية في وظيفته إلا بعد انقضاء هذه الفترة التي حددها القانون ، وصدور قرار السلطة المختصة بصلاحيته هذا العمل لشغل الوظيفة إلى عين فيها خلال فترة التعيين .

ومن أمثلة أحكام مجلس الدولة الفرنسي بهذا الشأن حكمه السابق (C.E-R.F.D.A.1907) الذي قضى فيه:

" أن الطاعن لا يمكن قبل التثبيت أن يعتبر جزءا من الكادر الدائم للإدارة العامة".^{١٤}

كذلك يرى القضاء الإداري المصري أن تعيين الموظف خلال فترة الاختبار غير نهائي ، إنما يتوقف على ثبوت صلاحيته ، حيث جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه :

" أن موقف الموظف المعين تحت الاختبار هو موقف وظيفي معلق أثناء تلك الفترة ، إذ لا يستقر وضعه القانوني في الوظيفة إلا بعد قضاء فترة التعليق والحسام موقف الموظف بقرار من الجهة الإدارية من حيث الصلاحية للبقاء فيها أو عدمها ،

وليس من شك في أن هذا كله لا يكون إلا في حالة تعيين الموظف لأول مرة... (المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم ٨٢ سنة ١٩٥٩).

ولم يختلف موقف القضاء الإداري السوري عن نظيره الفرنسي والمصري، إذ يرى أن وضع الموظف خلال فترة الاختبار غير مستقر، وغير نهائي، ولا يمكن الحديث عن موظف عام بكل ما تعنيه الكلمة من آثار إلا بعد انقضاء هذه الفترة، وثبتت قدرته وصلاحيته لتولي مهام الوظيفة التي عين فيه بذاته. ومن أمثلة قرارات القضاء الإداري السوري بهذا الخصوص ما ما جاء في أحد قرارات المحكمة الإدارية العليا من أن :

"المركز القانوني للموظف خلال فترة تمرينه هو مركز معلق، غير بات وبقائه في الوظيفة رهن ثبوت صلاحيته (المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٩٣ سنة ١٩٦٠).

وقراها أيضا حيث جاء فيه أن :

"إن تثبيت الموظف المتدلي هو في حقيقته تعيين مجدد له، في أدنى مرتبة ودرجة الحلقة التي تخوله شهادته للتعيين فيه." (المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم ٣٦٠ سنة ١٩٧٥).

أما بالنسبة لنا فتؤيد ما ذهب إليه الفقه الراجح من أن الموظف خلال فترة التمرين يعتبر موظف عام، ويتمتع بما يتمتع به الموظف العام من حقوق، ويتحمل الالتزامات التي يفرضها عليه المركز الوظيفي الذي اكتسبه بموجب قرار التعيين. ذلك أن صلاحيته الموظف المتمرن مفترضة، خاصة إذا ما لجأنا إلى أسلوب المباراة أو المسابقة والاختبار لتعيين عمال الإدارة العامة، إذ من شأن هذه الطريقة في الاختيار تحقيق مبدأ التنافس الحرة في شغل الوظيفة العامة. والتي من نتائج الأخذ بها اختيار من هم الأصلح والأكثر.

إضافة إلى ذلك، أن قانون الموظفين الأساسي وكذلك قانون العاملين في سورية، لم يشترط صدور قرار إداري بتأصيل الموظف المتمرن عند نهاية التمرين،

فالأصل أن هذا التعيين نهائي ، وبات ، وإلا لما اعتبره مؤصل حكما بانقضاء فترة التمرين ، أي يؤصل بقوة القانون دون حاجة لإصدار قرار بذلك . وأيا كانت وسيلة الوقوف على صلاحية العامل الموضوع تحت الاختبار فإن العبرة في تقديرها بالوقت الذي يتم فيه الحكم عليها ومن ثم لا يؤخذ في التقدير أعمال مارسها العامل في زمن سابق ، لأن الصلاحية ليست صفة لازمة بل قد تزول عن صاحبها ، وقد تختلف باختلاف نوع العمل المنظور إلى الصلاحية فيه .

الخاتمة :

بالرغم من أهمية فترة الاختبار بالنسبة للوظيفة العامة ، إذ من حق الإدارة الوقوف على مدى صلاحية الموظف الذي سيشغل حيزا في الإدارة العامة ، إلا إنها في غاية الخطورة بالنسبة للموظف الذي يبقى وضعه معلقا وغير مستقر حتى تعلن الإدارة عن صلاحيته للعمل أو عدم صلاحيته وبالتالي تسريحه . ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هل تحقق هذا الإجراء هدفه بصورة فعلية ؟ الحقيقة أن هذا الإجراء لم يحقق هدفه بصورة فعلية فيجميع المواقع للأسباب التالية :

١. أن التقارير التي توضع عن العامل تكاد إن تكون صورية .
٢. أن كثير من العاملين خلال فترة الاختبار يكونون بمثابة ضيوف شرف على الهيئة الإدارية ، ولن يكلف بأي عمل خلالها ، ويحرص على المحافظة على الحضور والانصراف والسلوك الحسن .
٣. لا يوجد برنامج للتدريب والتأهيل - في معظم الوزارات - معد من قبل الإدارة لهذا الغرض .
٤. أن التعيين تحت الاختبار يعود العاملين على صفات سيئة كالتودد للروساء والتعلق بهم .
٥. إن فترة الاختبار فترة قلق للموظف ، فقد تسيء الإدارة استخدام هذه السلطة لعدة أسباب ، قد تكون سياسية ، أو اجتماعية ، والأخطر هي الشخصية ،

خاصة إذا كان الموظف المتمرن يحمل مؤهل علمي يعادل أو أعلى من المؤهل العلمي الحاصل عليه الرئيس الذي يتمرن تحت إشرافه، الأمر الذي بصور له مصدر تهديد بالحلول محله فيما يشغله من منصب ، وبالتالي يعتمد إلى إساءة استعمال سلطته في التقدير.

لذلك ندعو المشرع السوري

- لتعديل المادة (١٧) في قانون العاملين رقم (٥٠) المقابلة للمادة (١٢) من قانون الموظفين الأساسي بإلغاء فترة التميرين تحت التميرين وإحلال محلها جهاز إداري مستقل فيه جميع التخصصات (الفنية والعلمية والإدارية والمالية والمكتبية) يتولى التدريب لجميع المعينين حديثاً ، وتزويدهم بأفضل المعلومات المتخصصة المعاصرة ، ويتم ذلك على يد أكفاء من رجالات الإدارة أصحاب الخبرات العلمية والتجارب العملية ، ومن أساتذة الجامعات والخبراء الأجانب . إضافة إلى ذلك القيام بالتدريب العملي وذلك بإحاقهم بالمصالح والوزارات شريطة أن تعهد إليهم بالأعمال التي من شأنها أن تسهم في تكوينهم . وفي نهاية التدريب يضع كل مدرب تقريراً حول كفاءة الموظف المبتدئ وقدرته على تولي الوظيفة التي عين فيها إضافة إلى ذلك يجب أن يظهر هذا التقرير درجة أخلاقه الوظيفية، وعلى ضوء هذه التقارير يوضع تقرير نهائي من قبل لجنة مختصة.

- جعل فترة التميرين بشكل فعلية، وهذه الفترة تبدأ من تاريخ تسلم العمل بشكل فعلي ولا يكتفي بمضيها بأي شكل كان كما لو كان الموظف خلالها في خدمة العلم.

المصادر والمراجع العربية:

- ١- قانون الموظفين في سورية رقم ١٣٥ لعام ١٩٤٥.
- ٢- قانون العاملين في سورية رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤.
- ٣- قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لعام ١٩٧٨.
- ٤- أبو العينين محمد ماهر، ١٩٩٩- أحكام وقنوى مجلس الدولة دار الكتب القانونية، ٨٨٩، صفحة.

- ٥- الحسن محمد، ٢٠٠٩-٢٠١٠- القانون الإداري منشورات جامعة حلب، ٢٧٥ صفحة.
- ٦- جودة صلاح، ٢٠٠٧- الرقابة القضائية على التعيين: دراسة مقارنة برسمالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١١٢٥ صفحة .
- ٧- رسلان نور، ١٩٩٧- الوظيفة العامة، الطبعة الأولى دار النهضة العربية ٦٥٠ صفحة.
- ٨- سلوم صبحي ٢٠٠٥- شرح قانون العاملين الأساسى، الجزء الأول، الطبعة الأولى بدون ناشر، دمشق، ٥٢٨ صفحة
- ٩- طلبة عبدالله، أحمد إسماعيل، ٢٠٠٥-٢٠٠٦- الوظيفة العامة، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، قم الدراسات القانونية، ٢٥٧ صفحة.
- ١٠- طلبة عبد الله، نجم الأحمد ٢٠٠٦-٢٠٠٧-، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، قم للدراسات القانونية، ٤٩٨ صفحة.

المراجع الفرنسية:

- (11)-De laubader.A;1984Traite de droit administratif, L.G.D.J.;Paris,1984,Tome,2,P17.
- (12)Plantey.A;Traitepartiquedelafonctionpubliqu,L.G.D.J.;Paris,1973,tome,1,p55

The Principles of the Final Appointment

Prepared by the student

Abdulrazak Abdulfah Al-Salmow

Damascus- Damascus University – Faculty of Law –Department of Public Law

Abstract

The final appointment is a granting the trainee person the attribute of the permanent employee for the function in which he was appointed. This process gives the administration the right to estimate the competence and the qualifications of the trainee for choosing the most competent trainee who will exercise the function permanently .

The administrative authorities have absolute right for the estimation the trainee , but this will affect upon the public employee whose position will be unstable during the period of the training which made the jurists and men of the law differ about the

legal position of the employee during the period of the training .

In practical reality , this vehicle has not make the grade . so many opinion have emerged demanding to implement other methods to reach the required standard