مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

**اسم المقال:** القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً "دراسة مقارنة"
**اسم الكاتب:** صقر عيد فارس الرويس
**رابط ثابت:** https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8367
**تاريخ الاسترداد:** 2026/11/02 05:40 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

# مجلة جامعة الشارقة

دورية علمية محكمة

## للعلوم القانونية




المجلد 16، العدد 2
ربيع الثاني 1441 هـ / ديسمبر 2019 م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

# القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً: دراسة مقارنة


**صقر عيد فارس الرويس**

كلية الحقوق - جامعة البحرين

الصخير - البحرين



**تاريخ الاستلام: 2016-05-04** **تاريخ القبول: 2017-01-11**



## ملخص البحث:

تتناول الدراسة موضوع القيمة القانونية للملف الوظيفي في التشريع والقضاء من خلال الكشف عن تنظيم الملف الوظيفي في التشريعات الفرنسية وعدد من التشريعات العربية الخاصة بالخدمة المدنية، ومدى القيمة القانونية للملف الوظيفي في مجال التأديب وحجية هذه الملف في أحكام القضاء المختلفة، وتوصلت هذه الدراسة إلى نتيجة رئيسية تتمثل في وجود قيمة قانونية للملف الوظيفي، وكل ما ورد فيه يعتبر حجة قانونية سواء أكان ذلك في مجال التأديب الوظيفي أم أمام القضاء، إلا أن هذه القيمة في الوقت الذي عالجها المشرع الفرنسي وبعض التشريعات العربية محل الدراسة بشكل جزئي مقبول لم تعالج بالشكل المطلوب في البعض الآخر من التشريعات العربية،فثمة قصور تشريعي على مستوى القوانين محل الدراسة في إبراز هذه القيمة بالشكل القانوني اللازم.



**الكلمات الدالة:** الملف الوظيفي، الموظف العام.





□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 782 08/01/2020 8:48 AM

## مقدمة

احتل الملف الوظيفي مكانة مرموقة في التشريع الفرنسي،وعزز الفقه والقضاء الفرنسيين من هذه المكانة، على اعتبار أن الملف الوظيفي هو الهوية الوظيفية للموظف العام، حيث يجمع فيه جميع الوثائق والمعلومات الدالة على المركز القانوني للموظف العام للفترة الواقعة ما بين التعيين وانتهاء الخدمة.

من هذا المنطلق يتم اللجوء عادة للملف الوظيفي كضمانة مهمة للموظف العام تسمى ضمانة الاطلاع على الملف الوظيفي، تتحقق له في حالات التأديب الوظيفي للوقوف على حقيقة لجوء الإدارة لهذا التأديب، ومن ثم تشكيل خط دفاعي للموظف العام سابق على توقيع الجزاء، وهو ما يعتبر ضمانة رئيسية وجوهرية في تحقيق الموظف لدفاعه على أكمل وجه من حيث الاطلاع على حقائق مهمة وملموسة تساعد حتما في دفاع الموظف العام عن نفسه.

كذلك اهتم القضاء بهذا الملف وجعله في مناسبات كثيره المرجع الرئيس في إثبات أو نفي الكثير منالحالات، حيث تم النظر للملف الوظيفي كدليل إثبات في حالات الطعن في الترقية والفصل من الخدمة بالطريق التأديبي أو غير التأديبي وتقارير الكفاية وتسوية المستحقات التقاعدية... الخ، ونظراً لهذه الأهمية جاء اختيارنا لهذا الموضوع لنتساءل عن القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً؟ وهل دعت هذه القيمة لتنظيم الملف الوظيفي تشريعياً من حيث النشأة والمحتويات والضمانات؟

## أهمية الدراسة

تنبع أهمية الدراسة من أهمية الملف الوظيفي لكل من الموظف العام والسلطة الإدارية والقضاء – كما بينا في المقدمة- ومن ثم أن وصول الدراسة لنتائج قائمة على وصف الواقع القانوني في التشريعات محل الدراسة وتحليلها سوف يخدم هذه القوانين ويساهم في تطويرها.

## مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة هذا البحث في التساؤل عن القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً؟ وهل نظم القانون هذا الملف بما يناسب قيمته؟



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 783 08/01/2020 8:48 AM

## أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى الكشف عن القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً، ومدى تنظيم القوانينمحل الدراسة للملف الوظيفي بما يناسب قيمته، بوصف وتحليل النصوص وأحكام القضاء ومقارنتها ببعضها، وتقويم ذلك والوقوف على مواطن القوة والضعف وصولاً لأفضل النتائج في هذا الشأن.

## الدراسات السابقة

لم يتم دراسة هذا الموضوع قبل ذلك كموضوع مستقل تحت عنوان القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً، ولكن تم دارسة جزء من هذه الدراسة بشكل مختصر في المؤلفات العامة تحت عنوان الاطلاع على الملف الوظيفي كضمانة من الضمانات التأديبية في القانون الفرنسي.

## منهجية الدراسة

سوف نعتمد في معالجة بحثنا على المنهج الوصفي والتحليلي، ببيان نصوص القانون وأحكام القضاء الإداري في عدد من القوانين العربية والقانون الفرنسي وصفاً وتحليلاً في ضوء المعايير والمفاهيم الموضوعية المستقرة فقهاً، وكذلك سوف نستعين بالمنهج المقارن وذلك بمقارنة القوانين فيما بينهاتحقيقا لأكبر فائدة واستخلاصا لأفضل الحلول التي تعالج المشكلات التي تطرحها الدراسة.

## نطاق الدراسة

تتناول الدراسة الملف الوظيفي بشكل رئيس في القانون الفرنسي وعدد من القوانين العربية هي: مصر والبحرين والسعودية والإمارات وقطر وعمان والكويت والأردن والجزائر وتونس والمغرب.

## تقسيم الدراسة

بالنظر للمواضيع التي يمكن من خلالها تحديد القيمة القانونية للملف الوظيفي، سوف نتناول هذه الدراسة في ثلاثة مباحث، نخصص الأول لبحث مفهوم وتنظيم الملف الوظيفي، ونفرد الثاني لبحث القيمة القانونية للملف الوظيفي في مجال التأديب،ونتطرق في المبحث الثالثلقيمة الملف الوظيفي القانونية في أحكام القضاء.



2-16 .indd 784 08/01/2020 8:48 AM

## المبحث الأول: مفهوم وتنظيم الملف الوظيفي

لم يهتم الفقه القانوني أصلا بدراسة الملف الوظيفي ومن ثم خلت المؤلفات من تعريف محدد للملف الوظيفي، وذلك على عكس أحكام القضاء التي وجدنا فيها ما يشير إلى تعريف للملف الوظيفي، حيث عرفت محكمة العدل الأردنية الملف الوظيفي بأنه« الوعاء الذي يستوعب حالة الموظف الوظيفية من أول يوم يلتحق فيه بالعمل ويحتوي على كافة المعلومات الخاصة بالموظف»[1].

وفي تعريف آخر أشد اختصارا قضت محكمة القضاء الاداري المصرية بأن «الملف الوظيفي هو الوعاء الطبيعي لحياة الموظف»[2]، وعلى ذات النهج قضت محكمة الاستئناف العليا البحرينية أن «الملف الوظيفي هو الوعاء الصادق لتصوير حالة الموظف»[3]، وفي نفس التوجه قالت محكمة التمييز البحرينية أن «الملف الوظيفي هو المرجع الرئيس لبيان حالة الموظف»[4].

من جانبنا نؤيد ما اتجه إليه القضاء في إيجاد تعريف مختصر للملف الوظيفي حيث من الصعب تحديد ما يجب أن يشتمله الملف بدقه، مع الأخذ بالاعتبار عند التعريف ذكر محتويات الملف بشكل عامكالوثائق والمعلومات المتعلقة بالموظف، وينبغي أن تكون المصطلحات أكثر دقة في تحديد الغاية من الملف الوظيفي فبدلا من استخدام مصطلحات عامة بالقول أن الملف الوظيفي هو الوعاء الذي يعبر عن حالة الموظف أو حياته الوظيفية كان من الأفضل استخدام مصطلح أكثر دقة من الناحية القانونية كمصطلح «مركزه الوظيفي»، وعلى ذلك يمكننا تعريف الملف الوظيفي بأنه الوعاء الذي يحوي كافة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالموظف والتي تعبر عن مركزه الوظيفي.

وبينما لم يهتم الفقه بتعريف الملف الوظيفي نجده اهتم جزئيا بمحتويات الملف الوظيفي، حيث يرى جانب من الفقه أن الملف الوظيفي يحتوي على كافة المستندات المتعلقة بحالة الموظف الوظيفية والشخصية وبياناته طبقا للعرف الإداري في الجهة التي ينتمي إليها

(1) حكم محكمة العدل الأردنية، رقم 98/382، بتاريخ 2000/3/8، غير منشور، أشار له حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني 274 (2010).

(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، رقم 175 لسنة 5 قضائية، بتاريخ 1951/6/7، مجموعة السنة الخامسة، ص1026.

(3) حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية، الغرفة الثالثة، رقم 1995/326، بتاريخ 1995/10/30، حكم غير منشور.

(4) حكم محكمة التمييز البحرينية، رقم 1995/167، بتاريخ 1996/4/21، المجموعة السابعة، ص156



2-16 .indd 785 08/01/2020 8:48 AM

الموظف[1]، وكذلك يرى بعض الفقه أن الملف الوظيفي يجب أن يحوي على كل ما يتعلق بالموظف من تقارير وعلاوات وجزاءات وأعمال قام بها ووظائف تقلدها، فهو بذلك يكون المرجع الرئيسي للحياة الوظيفية للموظف في كثير من الأمور لاسيما عند مثول الموظف للتأديب[2].

ومن جانبنا نرى أن لا تقتصر محتويات الملف على ما ذكره الفقه من وثائق ومعلومات تتصل بالجزاءات والمكافآت وما يتعلق بالأوضاع القانونية فقط، فإن كان هذا جانب مهم فإن هناك جانباً لا يقل أهمية عنه، يتعلق بكل ما يقترحه الموظف فنيا لتحسين ظروف العمل وآرائه التي ساهمت في تعزيز الانتاجية وأيا كان مستوى هذه المقترحات والابتكارات، حيث إن ذلك سوف يساهم بتعزيز الانتاجية من خلال تحفيز الموظف على العمل لا سيما أنه يعلم أن عمله محل تسجيل ورصد وتوثيق وأنه لا يضيع بتبدل الإدارات وتغير المسؤولين.

تجمع الدراسات الإدارية الحديثة على أن تقدير آراء الموظف العام المهنية ووضعها في الحسبان من الضرورات الفنية المهنية[3]، ولم يعد من المقبول انفراد الرئيس الإداري بالقرار دون الاعتداد بآراء مشاركيه من الموظفين الخاضعين لإدارته[4]،وترتبط قدرة الفرد في إبداء آرائه المهنية بشكل رئيس بقدرة الرئيس الإدارية على التواصل معهوهوما يراه بعض الفقه مفصل التمييز بين إدارة وأخرى[5]، ومن العوامل أيضاً المؤثرة في هذا المجال مدى شعور الموظف العام بالأمان الوظيفي ومدى علمه بأن رأيه محل تقدير[6]، وينعكس ذلك على الوظيفة والموظف في آن واحد فيحقق الاستقرار الوظيفي للوظيفة والموظف

(1) عبدالباسط علي أبو العز، حق الدفاع وضمانات المحال للمحكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، 2004

(2) علي عبدالفتاح محمد،حرية الممارسة السياسية للموظف العام «قيود وضمانات»، ( الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007)، ص 299.

(3) J. Thomas, M. Dickson and P. Bliese, "Values Predicting Leader Performance in the US Army Reserve Officer Training Corps Assessment Centre: Evidence for a Personality-mediated Model", Leadership Quarterly, Vol. 12, No. 2, 2001, pp. 181 - 197.

(4) P. Adler, "Market, Hierarchy, and Trust: The Knowledge Economy and the Future of Capitalism", Organization Science, Vol. 12, No. 2, 2001, pp. 215 - 234.

(5) إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، ( القاهرة: دار النهضة العربية، 2004)،ص382

(6) محمد عبدالحميد أبو زيد، مبادئ الإدارة العامة، ( القاهرة: دار النهضة العربية، 1980)، ص 393



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 786 08/01/2020 8:48 AM

ويعزز من الإنتاجية وكفاءتها[1]، ويقضي على الصراعات داخل المنظمة[2]، ويساهم في اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب[3]، ويعززالولاء الوظيفي لدى الموظف وشعوره بالأهمية ليكون شريكاً فاعلا في الإدارة وليس مجرد متلقي[4]. وبناء على ذلك نعتقد أن رصد آراء الموظف المهنية في ملفه الوظيفية سوف يساهم حتما في تحقيق هذه الأهداف ولو بشكل جزئي.

وبالنسبة للواقع التشريعي، في فرنسا تنص القوانين الوظيفية على أن يضم الملف الوظيفي كل الأوراق المتعلقة بالمركز الوظيفي للموظف، وأن ترقم وتصنف دون انقطاع، عدا المعلومات الخاصة بالجزاءات التي تم محوها بالعفو، كذلك يحوي الملف الوظيفي في فرنسا الجزاءات التأديبية التي اتخذت بحق الموظف، وكافة القرارات والتوصيات المتخذة بواسطة مجلس التأديب أو المجلس لأعلى للوظيفة العامة، كما يجب أن لا يتم الاشارة الى آراء الموظف العام السياسية أو الفلسفية أو الدينية في الملف الوظيفي[5]، علما أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعتبر الإخلال بالترقيم والترتيب عيبا في الإجراءات يستوجب البطلان أو رفع دعوى بخصوصه، وما يستجوبه المجلس لصحة الإجراء فقط أن لا تكون الأوراق في الملف ناقصة [6].

وفي ذات السياق تنص المادة 93 من الأمر 06 - 03 لسنة 2006 بشأن الوظيفة العمومية الجزائري على أنه « يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف، ويجب أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف، وتسجل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار، ويتم استغلال الملف

(1) عبد الغني بسيوني عبدالله، دراسة الأصول ومبادئ علم الإدارة، ( القاهرة: الدار الجامعية، 2008)، ص 151

(2) فؤاد عبد المنعم أحمد، مبادئ الإدارة العامة، النظم الإدارية في الإسلام ( القاهرة: دار شباب الجامعة، 2006)، ص 82

(3) R. Bogler and A. Somech, "Organizational Citizenship Behavior in School How Does it Relate to Participation in Decision Making?", Journal of Educational Administration Vol. 43, No. 5, 2005, pp. 420 - 438.

(4) E. Szabo, "Meaning and Context of Participation in Five European Countries", Management Decision, Vol. 44, No. 2, 2006, pp. 276 - 289

(5) سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب،( الإسكندرية: منشأة المعارف، 2008)، ط1، ص 213 - صبري جلبي أحمد عبدالعال، ضوابط ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية،( القاهرة: دار الكتب، 2010)، ص 141.

(6) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، الجزائر، جامعة أبوبكر بالقايد، تلمسان، 2014، ص 126



2-16 .indd 787 08/01/2020 8:48 AM

الإداري لتسيير الحياة المهنية فقط، ويجب أن لا يتضمن الملف الإداري أي ملاحظة حول الآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني»[1].

كذلك ينص الفصل 20 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المغربي لسنة 1958 المعدل 2011 على أن « يهيأ ملف خاص لكل موظف تسجل فيه وترقم وترتب بدون انقطاع جميع الاوراق التي تهم حالته المدنية وحالته العائلية وحالته الإدارية، ولا يجوز أن تدرج في هذا الملف أي إشارة لنزاعات صاحبه السياسية والفلسفية والدينية»[2]، وينص الفصل العاشر من القانون عدد 112 لسنة 1983 التونسي بشأن الوظيفة العمومية على أن« يجب أن يحتوي الملف الشخصي للعون العمومي على جميع الأوراق المتعلق بحالته المدنية وحالته العائلية وكذلك الأوراق التي تهم حالته الإدارية، ويجب تسجيل هذه الأوراق وترقيمها وترتيبها بدون انقطاع، ولا يمكن بأي حال أن يتضمن الملف الشخصي ما يشير إلى الأفكار السياسية أو الفلسفية أو الدينية للمعني بالأمر»[3].

الملاحظ بالنسبة للتشريعات الجزائرية والمغربية والتونسية جاءت متأثرة بشكل كبير بالمشرع الفرنسي، من حيث اشتراطها أن يضم الملف الوظيفي كل الأوراق المتعلقة بالمركز الوظيفي للموظف، وأن ترقم وتصنف دون انقطاع، وأن لا يتم الإشارة الى آراء الموظف العام السياسية أو الفلسفية أو الدينية في الملف الوظيفي.

وعلى خلاف هذه التشريعات أشارت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم 18 لسنة 2015 في مادتها الثالثة على أن« ينشأ لكل موظف بالوحدة ملف إلكتروني أو ورقي تودع به الوثائق والبيانات والمعلومات الخاصة به مما يكون متصلا بوظيفته، والملاحظات المتعلقة بعمله وتقارير تقويم أدائه. كما يودع بالملف المذكور ما يثبت جديته من الشكاوى والبلاغات المقدمة ضد الموظف، وذلك بعد تحقيقها وسماع أقوله فيها. وفي حاله الملف الإلكتروني يجب أن يكون مؤمنا وفي حالة الملف الورقي يجب أن ترقم أوراق الملف ويثبت رقم كل ورقة ومضمونها على غلافه ولا يجوز نزع أيه ورقه منه بعد إيداعها فيه».

جاء القانون المصري مختلفا عن المشرع الفرنسي من حيث وجود خيار الملف الإلكتروني إلى جانب خيار الملف الورقي، ومن حيث التأكيد على أن لا تنزع أيه ورقة من الملف بعد إيداعها فيه، إلا أن التشريع المصري لم يتضمن التأكيد على مسألة عدم

(1) الجريدة الرسمية، العدد 46، بتاريخ 2006/7/16، ص 3.

(2) ظهير شريف رقم 008 - 58 - 1 بتاريخ 24 فبراير 1958، عدد 2372.

(3) الرائد الرسمي، العدد 82، بتاريخ 1983/12/16.



2-16 .indd 788 08/01/2020 8:48 AM

الإشارة في الملف إلى آراء الموظف السياسية والفلسفية والدينية كضمانة مهمة في مجال حرية الرأي لدى الموظف العام، مع ذلك يعتبر المشرع المصري متقدما في خيار الملف الإلكتروني وهو ما يعد تطورا تشريعيا لم يكن موجودا من قبل، يواكب فيه التطورات العصرية في مسائل الارشفة الإلكترونية، وما تحققه هذه الطريقة من سهولة في الرجوع للملف والاطلاع عليه، وذلك في حال ضمان سلامته من العبث والاختراق.

وفي الوقت الذي تناولت التشريعات سالفة البيان مسألة تنظيم الملف الوظيفي، لم تتضمن التشريعات الرئيسية للخدمة المدنية في البحرين والأردن والسعودية والإمارات والكويت مسألة تنظيم الملف الوظيفي أو الإشارة له في ثنايا هذه القوانين، واكتفت اللائحة التنفيذية للقانون الوظيفي العماني الصادرة بالقرار 9/2010 في المادة الثالثة بالقول «تعد وحدة شؤون الموظفين ملف خدمة كل موظف يضم مستندات تعيينه وغيرها من المستندات والقرارات الخاصة به»، وأشارت المادة 175 من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم 18 لسنة 2009 إلى أن« تحفظ نسخة من ملف خدمة الموظف الكترونياً لدى الإدارة العامة، ويحفظ أصل ملف خدمته لدى جهة عمله، وإذا ألغيت الجهة الحكومية تحال ملفات خدمة موظفيها إلى الإدارة العامة».

وعلى ذلك نرى أن التشريعات الوظيفية يجب أن تهتم بما يحتويه الملف بشكل دقيق، حتى لا يكون هذا الملف مهمل أو عرضة لأهواء السلطة في ما يجب أن يحتويه وما لا يجب أن يحتويه، ولا يغني عن ذلك القول بوجد عرف إداري حول تنظيم الملف الوظيفي أو ترتيبه بموجب قرارات فردية، حيث يجب أن ينظم الملف في صلب قانون الخدمة المدنية الرئيسية للدولة أو على أقل تقدير في اللائحة التنفيذية للقانون، بحيث تبين هذه التشريعات على وجه الدقة وعلى سبيل المثال لا الحصر ما يجب أن يشتمله الملف ومالا يجب أن يشتمله، وعلى ذلك يجب أن يحوي الملف كافة الوثائق والمعلومات المتصلة بالموظف سواء فيما يتعلق بالمركز الوظيفي من قرار التعيين والترقيات والجزاءات وتقارير الأداء...ألخ، وتلك التي تتعلق بالعمل من رسائل شكر وإطراء ومقترحات فنية عززت من الإنتاجية أو لجان اشترك فيها أو أعمال لخدمة المجتمع انخرط فيها الموظف ومرتبطة بعمله، ويجب أن تذكر هذه الأعمال مهما كان مستواها وذلك لما ذكرناه من فائدة تتصل بالروح المعنوية للموظف وتحفيز إنتاجيته والحفاظ على رصيده الإنتاجي رغم تغير الإدارة وتعاقبها. كما يجب أن تبين التشريعات عدم الإشارة في الملف الى كل ما هو مبني على التمييز الغير مشروع في المعاملة أو الرأي السياسي أو الديني أو الفلسفي.



2-16 .indd 789 08/01/2020 8:48 AM

## المبحث الثاني: القيمة القانونية للملف الوظيفي في مجال التأديب

يحتل الملف الوظيفي مكانة هامة في مجال التأديب حيث يحوي الملف الوظيفي العديد من الوثائق التي تهم الموظف، والتي من الممكن أن يستند إليها في تحقيق دفاعه.من هنا يعتبر تمكين الموظف من الاطلاع على الملف الوظيفي عند تعرضه للتأديب من أبرز الضمانات التأديبية التي تعزز القيمة القانونية للملف الوظيفي.

يعتبر حق الاطلاع على الملف في فرنسا من الضمانات الوظيفية المهمة والقديمة في مجال ممارسة الموظف العاملحق الدفاع، وقد طبقها مجلس الدولة الفرنسي بشكل دقيق ومحدد[1].

وقد جاء النص على حق الاطلاع على الملف الوظيفي في فرنسا بمناسبة قضية شهيرة شغلت الرأي العام، عرفت بقضية الفيشات(البطاقات) والتي تتلخص وقائعها أنه في الفترة من 1902 - 1904 قام وزير الحرب بإعداد قوائم تتعلق بتصنيف الضباط حسب آرائهم ومعتقداتهم الفكرية، وهو ما اعتبر تمييزاً غير مشروع في المعاملة في ظل عدم وجود تشريع يعطي حق للموظف في الاطلاع على ملفه الوظيفي، الأمر الذي دعا النواب الاشتراكيين آنذاك إلى تقديم اقتراح للبرلمان يعطي الموظف حق الاطلاع على ملفة في أي وقت يكون عرضة للجزاء التأديبي، وحضي هذا المقترح على موافقة البرلمان وصدر بناء عليه قانون 22 أبريل 1905[2].

كان القانون الصادر في 22/4/1905 أول القوانين الفرنسية التي تناولت هذا الحق، حيث بينت المادة (65) منه أن من حق كل موظف سواء كان مدنياً أو عسكرياً أو مستخدماً أو عاملاً وكافة عمال الإدارات العامة الاطلاع على الملف الوظيفي قبل أن يتخذ ضدة أي إجراء تأديبي أو في حالة تأخر ترقيته بالأقدمية أو في حالة النقل الوظيفي[3]، بعد ذلك أشارت كافة القوانين الفرنسية ذات الصلة بالموظف العام لهذا الحق كالأمر الصادر في 4 فبراير 1959، وقانون 17 يوليو 1978 بشأن حرية الاطلاع على الوثائق الإدارية، وقانون 13 يوليو 1983 [4]، وعلى ذلك يستفيد كافة الموظفين من هذه الضمانة سواء كانوا موظفين أصليين أو موجودين تحت التمرين وسواء معينين بصفة دائمة أو مؤقتة بطريق العقد أو

(1) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،( عمان: دار الثقافة، 2004)، ط1، ص 233

(2) علي عبدالفتاح محمد، مرجع سابق، ص 299 - 300.

(3) علي عبدالفتاح محمد، المرجع نفسه، ص 300 – سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص106.

(4) طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر، ( بدون دار نشر، 1998)، ط2، ص 214



2-16 .indd 790 08/01/2020 8:48 AM

مكلفين بمهام وقتية[1].

و نصت المادة (6) من قانون الوظيفة العامة الفرنسي رقم 93 - 624 الصادر في 13/7/1983م على أن حرية الرأي مصونة لجميع الموظفين، ولا يجوز بأي حال من الأحوال التمييز بين الموظفين بسبب معتقداتهم السياسية أو النقابية أو الفلسفية أو الانتماء العرقي أو الجنس[2].

وتنص المادة (18) من ذات القانون على أنه يمنع الإشارة في ملف الموظف أو في أي وثيقة إدارية أخرى إلى آرائه السياسية أو النقابية أو الدينية أو الفلسفية[3].

ووفقا للقانون الفرنسي هناك نوعان من الملفات يطلع عليهما الموظف، هما: الملف الوظيفي (ملف الخدمة)، والملف التأديبي (ملف الدعوى)، وفي إطار الملف الوظيفي هناك ملفان يبقى أحدهما سري عن الموظف والآخر علنياً يجوز اطلاع الموظف عليه[4]. في الحقيقة لا نميل للتوجه الذي يعطي الإدارة الحق في إيجاد ملفات سرية فإن ذلك يتنافى مع مبادئ الإدارة الحديثة القائمة على المصارحة والشفافية كما لا يحقق هذا النوع من الملفات الغاية من ضمانة الاطلاع على الملف الوظيفي.

وحق الاطلاع على الملف الوظيفي يتحقق عندما يحاط الموظف بكافة الأوراق والمستندات والوثائق التي يتضمنها ملفه الوظيفي، وهذا – كما يرى الفقه الفرنسي- ما يتماشى مع الفلسفة الحديثة للإدارة والتي تبنى على الوضوح والشفافية[5]، ولا يعتبر هذا الحق من العناصر الأساسية في المواجهة ويرتبط بوجود النص في الحدود التي لا تضر العلنية بمصلحة المرفق[6]، وهو ما يختلف عن حق الاطلاع على الملف التأديبي الذي يتضمن الوثائق المتعلقة بالاتهام والتحقيق، ويعتبر الفقه الفرنسي الحق في الاطلاع على

(1) عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية،( القاهرة: دار النهضة العربية، 1979)، ص 257

(2) علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، (عمان: دار وائل، 2009)، ط1، ص 34

(3) محمد جودت الملط، الموظف العام وممارسة الحرية، مجلة العلوم الإدارية، 1969 سنة 11، العدد 3، ص142– محمد حسنين عبدالعال، الحريات السياسية للموظف العام،( القاهرة: دار النهضة العربية، 1981)، ص 213

(4) عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة،1978، ص 268– عمرو فؤاد أحمد بركات،، السلطة التأديبية، مرجع سابق، ص 256

(5) بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص121

(6) عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، مرجع سابق، ص 271 - 272



2-16 .indd 791 08/01/2020 8:48 AM

الملف التأديبي من العناصر الجوهرية لحق الدفاع [1]، لأن مسألة الاطلاع على أوراق وملف التحقيق من المسائل المسلم بها والمتصلة اتصالاً وثيقاً بحق الدفاع والتي تعتبر من المبادئ العامة حتى لو لم تدرج في القانون[2].

إن الحق في الاطلاع على الملف الوظيفي يوفر للموظف عناصر ومعلومات ذات صلة بالقضية محل التأديب تمكنه من الدفاع عن نفسه، مما يؤدي بالنتيجة إلى الحد من إساءة استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية في التأديب[3]،كما يحقق فائدة أخرى تتمثل في التروي والتدبر في ممارسة الإدارة لسلطتها التأديبية[4]، والملاحظ أن المشرع الفرنسي لم يقصر الاطلاع على الملف الوظيفي قبل اتخاذ إجراء تأديبي فقط بل مد ذلك ليشمل حالة تأخر ترقية الموظف بالأقدمية أو في حالة النقل الوظيفي.

وفي مجال حرية الرأي للموظف العام [5]سواء كانت تأخذ الطابع السياسي أو الديني أو المهني يرى جانب من الفقه أن هذا الحق من أكثر الضمانات فعالية في سبيل الإحاطة بدوافع الإدارة عند إقدامها على الجزاء التأديبي بسبب يعود لرأي الموظف العام، وهي من أكثر الضمانات فعالية تعلقا بحرية الرأي وأكثرها مساهمة في حمايتها[6]،مع الإشارة إلى أنه إذا كان الرأي السياسي معلوماً للكافة فلا مانع من ذكره في الملف الوظيفي[7].

(1) عبدالباسط علي أبو العز، مرجع سابق، ص71 - بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص121

(2) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة،( الإسكندرية: منشأة المعارف، 2008)، ص 141 - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام،( عمان: دار الثقافة، 2007)، ص 205 – رمضان بطيخ، ورقة عمل« ضمانات التأديب،» قدمت في مؤتمر « دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية» بتاريخ 8 - 12 يوليو 2007، منشور في كتاب التأديب في الوظيفة العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 251 (2008).

وحول ذلك في الفقه الغربي راجع

Harvey RandallandEric D. Randall. THE DISCIPLINE BOOK: Essentials of-Discipline of Officers and Employees in the Public Service( New York: Abuzz Press, 2015).

(3) علي عبدالفتاح محمد، مرجع سابق، ص 302.

(4) عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، مرجع سابق، ص 271

(5) حول حرية الرأي للموظف العام راجع

Robert M. O'Neil. The Rights of Public Employees( Southern Illinois: University Press, 1993).

(6) طارق حسنين الزيات، مرجع سابق، ص216 – صقر عيد فارس فالح، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة بين البحرين والأردن، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية، 2015، ص 232

(7) عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، مرجع سابق، ص 269



2-16 .indd 792 08/01/2020 8:48 AM

لقد رسخ القضاء الفرنسي ظروف وحالات الاطلاع على الملف الوظيفي بعدما واجهفي البداية تعثرا في ذلك بسبب صعوبات تطبيق نص المادة 65 من القانون الصادر في 22/4/1905 بسبب سوء صياغتها،فقرر أن يكون الاطلاع شخصي وسري حصراً للموظف فليس له توكيل محام في ذلك [1]،وقرر ضرورة تنفيذ ضمانة الاطلاع على الملف وعدم تعطيله لأي سبب كان حتى في ظل الظروف الاستثنائية، وجاء ذلك في أعقاب قضية orianoالتي تتلخص وقائعها في أن الرئيس الفرنسي قرر بعد أحداث الجزائر في 22 ابريل سنة 1961 تطبيق المادة 16 من الدستور الفرنسي، وبناء على هذه المادة صدر قرار 7 يونيو 1961 بشأن اعتبار العسكريين الموجودين في الخدمة حتى 15 أكتوبر 1961 في إجازة خاصة أو يتم شطبهم من الكادر بصرف النظر عن أي نص تشريعي أو تنظيمي، وتم الشطب فعليا دون اتباع الضمانات الوظيفية ومن بينها ضمانة الاطلاع على الملف الوظيفي، وهو ما رفضه مجلس الدولة الفرنسي معللاً ذلك بأن القرار استبعد النصوص الموضوعية ولم يستبعد النصوص الشكلية الواجب اتباعها كضمانات أساسية للموظف ومن بينها ضمانة الاطلاع على الملف الوظيفي [2].

كذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي أيضا أن يكون الاطلاع بطلب من الموظف حيث لا تلزم الإدارة بدعوة الموظف للاطلاع من تلقاء نفسها، وقرر أن مكانالاطلاع هو نفس مكان المستندات، ويطلع الموظفون المقيمون في الخارج في السفارات والقنصليات، ويطلع الموظف المعتقل في السجن، وحق لاطلاع حق مستمر حتى النهاية فإذا لم يتمكن الموظف من الاطلاع على الملف في البداية اثناء التحقيق فيجوز الاطلاع عليه في مجلس التأديب أو المحكمة، لكن في جميع الأحوال يجب أن يكون قبل توقيع الجزاء [3].

كما يجب أن يتاح للموظف مدة معقولة للاطلاع والدراسة وإعداد الدفاع بناء على هذا الاطلاع، وتتناسب هذه المدة طولا وقصرا حسب جسامة الموضوع، وما إذا كان الاطلاع يستلزم النقل من بلد لآخر[4]، كما يجب أن يكون الاطلاع كاملا غير منقوص من حيث السماح للموظف بالاطلاع على كافه محتويات الملف ومرفقاته [5]، وهنا يثور التساؤل عن إمكانية اخفاء الإدارة لبعض الأوراق عن الموظف نظراً لسريتها أو تعمداً من الإدارة لطمس الحقيقة؟ أو ضاعت بسبب الإهمال؟

(1) عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، المرجع نفسه، ص 269
(2) عمرو فؤاد أحمد بركات، مرجع سابق، ص258 - 259
(3) عبدالباسط علي أبو العز، مرجع سابق، ص71 - 72
(4) طارق حسنين الزيات، مرجع سابق، ص 215.
(5) علي عبدالفتاح محمد،مرجع سابق، ص 301.



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 793 08/01/2020 8:48 AM

بالنسبة لمسألة مدى جواز إخفاء الإدارة للملف أو جزء منه بداعي السرية؟ طرح هذا التساؤل في مسألة الاطلاع على الملف التأديبي، وهو ما يمكن الاستئناس فيه في مجال الاطلاع على الملف الوظيفي حيث أنقسم الفقه في معرض الاجابة على هذا التساؤل إلى اتجاهين، الأول يرى ضرورة اطلاع الموظف اطلاعا كاملا على كافة أوراق الملف الوظيفي دون أن ينقص منها شيء لأي سبب كان، والثاني يرى أن يتم ذلك وفقا لفكرة الحدود النافعة والمفيدة للموظف حيث لا ينبغي العلم بما يتعلق بأمن الدولةوأسرارها، وفي ذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن عدم اطلاع الموظف على الأرواق التي ليست مهمة في تحقيق دفاعه لا يعد عيبا في الإجراءات ومن ثم فإن غياب الاوراق التي لا تشكل ركيزة في خطأ الموظف وتحديد عقوبته أو التي من المفترض أن يطلع عليها الموظف لا يشكل عيبا في الإجراءات [1]. ومن جانبنا نؤيد ما توجه إليه مجلس الدولة الفرنسي من أن العبرة ليست متعلقة بمصلحة الدولة العليا من عدمها بالقدر الذي تتعلق بمدى أهمية الأوراق في تحقيق الموظف لدفاعه،بحيث إذاكانت ركيزة في خطأ الموظف وتحديد عقوبته أو من المفترض أن يطلع عليها الموظف لتكوين قناعاته فيجب الاطلاع عليها.

أما بالنسبة لضياع الملف أو جزء منه، نؤيد ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصريةعندما قضت«وحيث إنه ولئن كان ملف الخدمة هو الوعاء الذى يحوى بيانا كاملا لوقائع حياة العامل الوظيفية إلا أن ذلك لا يفترض نفى أي بيان أو مستند يخص العامل إذا لم يوجد له أصل بملف خدمته، بل أن فقد ملف الخدمة ذاته لا يعنى ضياع الحقيقة وإنما يتعين الوقوف على ما لدى الإدارة من سجلات ومستندات أخرى مسطر فيها البيانات والطلبات المقدمة من العاملين قبل أن تودعها ملفات خدمتهم وذلك للحكم على صحة الواقعة من عدمه وثبوت الادعاء أو نفيه»[2].

أما فيما يخص تعمد الإدارة إخفاء بعض المستندات أو التعديل في الملف بما يؤدي إلى طمس الحقيقة فإن ذلك – في اعتقادنا – يدخل ضمن مسائل التزوير في المحررات الرسمية وبالتالي يشكل جريمة جنائية يحكمها قانون العقوبات مع احتفاظ الموظف بحقه في التعويض، لذلك فعل المشرع المصري بالتأكيد على ضرورة عدم إزالة أي مستند أو وثيقة وضعت في الملف الوظيفي،ومن المستحسنأن تنوه كافة التشريعات محل الدراسة في صلب تشريعاتها على أن لا يتم نقل أي مستند أو ورقة إلا بعلم الموظف مع التأكيد على خطورة هذا الفعل من الناحية الجنائية.

(1) في ذكر هذه الآراء راجع: بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص125

(2) الطعن رقم 1954 لسنة 37 ق.ع جلسة 10 - 4 - 1992،سنة المكتب الفني « 37 - الجزء الثاني» ص - 921 - القاعدة رقم - ( 96 ).



2-16 .indd 794 08/01/2020 8:48 AM

كذلك يثور التساؤل عن إمكانيه اجبار الموظف العام للإدارة على اطلاعه على الملف الوظيفي؟ إن الفقه الفرنسي يرى أن الموظف لا يملك أي وسيلة قانونية لإجبار الإدارة على اطلاعه على الملف، وكل ما بوسعه في هذا المجال الطعن بعدم شرعية الجزاء الذي وقع علية دون اتباع الضمانات التأديبية المنصوص عليها بالقانون[1].

لقد جارى المشرع التونسي المشرع الفرنسي في الفصل 52 من القانون رقم 112/1983 الصادر بتاريخ 12 ديسمبر 1983 في هذا الحق بنص واضح، حيث نص على أن « للموظف الحق بمجرد رفع الدعوى التأديبية في الاطلاع على جميع الوثائق المتعلقة بالتهمة وأخذ نسخه منها، وعلاوة على ذلك فله الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي، ويكون هذا الاطلاع في عين المكان وبمحضر نائب عن الإدارة،وينبغي على الموظف أن يصرح كتابة بأنه قام بهذا الاطلاع أو أنه تنازل عنه بمحض إرادته»، وعلى ذات النهج نص الفصل 67 من النظام الاساسي العام للوظيفة العمومية المغربي المعدل سنة 2011 بالقول« للموظف المتهم الحق في أن يطلع على ملفه الشخصي بتمامه وعلى جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب، ويمكنه أن يقدم إلى المجلس التأديبي ملاحظات كتابية أو شفاهية وأن يستحضر بعض الشهود وأن يستحضر معه مدافعا باختياره وللإدارة أيضا حق إحضار الشهود» ولم يكن المشرع الإماراتي في المستوى المطلوب من الوضوح على غرار المشرعين التونسي والمغربي حيث نصت المادة 3 من اللائحة التنفيذية للمرسوم بالقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية على أنه« على رئيس اللجنة (لجنة المخالفات) تمكين الموظف من الاطلاع على جميع الأوراق وإعطائه المهلة الكافية لإعداد مذكرة بدفاعه»، فهل يدخل الملف الوظيفي في عداد الأوراق المسموح بمطالعتها أم يقصد بالأمر الاطلاع على أوراق التحقيق فقط؟

أما بالنسبة للتشريعات العربية الأخرى محل الدراسة لم تتضمن النص صراحة على هذا الحق وكل ما تضمنته هذه التشريعات حق الاطلاع على ملف التحقيق ومستنداته فقط[2]، على الرغم من أن بعض الفقه فسر هذه النصوص وعلى وجه التحديد في القانون الكويتي بأنها حق اطلاع على الملف الوظيفي [3]وهو أمر لا نتفق معه وذلك للفارق الكبير بين الاطلاع على الملف الوظيفي وبين الاطلاع على ملف التحقيق في الشكل والمضمون.

(1) طارق حسنين الزيات، مرجع سابق، ص 216.

(2) المادة 136 من لائحة الخدمة المدنية العماني، المادة 156 من اللائحة التنفيذية للقانون المصري، المادة 144 من القانون القطري، المواد 63 و66 من نظام الخدمة الكويتي، المادة 36 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المنية البحريني البحريني، المادة 145 من نظام الخدمة المدنية الاردني، المادة 23 من نظام تأديب الموظفين السعودي، المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

(3) سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص114.



2-16 .indd 795 08/01/2020 8:48 AM

يتضح مما تقدم أن للملف الوظيفي قيمة قانونية حدت ببعض التشريعات الوظيفية لجعلة ضمانة مهمة للموظف العام من خلال الاطلاع عليه، لما توفره للموظف من عناصر ومعلومات ذات صلة بالقضية محل التأديب تمكنه من الدفاع عن نفسه، الأمر الذي يساهم بالنتيجة إلى الحد من إساءة استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية في التأديب وترويها وتدبرها قبل ممارسة سلطتها التأديبية، كما تحقق هذه الضمانة في مجال حرية الرأي للموظف العامالاطمئنان على أن آرائه سواء كانت تأخذ الطابع السياسي أو الديني أو المهني لم تكن هي الدافع للإدارة عند إقدامها على التأديب، ونتمنى على التشريعات التي لم تجعل لهذا الملف قيمة من خلال عدم تنظيم الاطلاع على الملف الوظيفي كضمانة تأديبية سابقة على توقيع الجزاء أن تنظم هذه المسألة على غرار التشريعات التي نظمتها.

كما نرى ألا تنحصر ضمانة الاطلاع على الملف الوظيفي في مسائل التأديب أو مسائل النقل أو تأخر الاقدمية فقط كما فعل المشرع الفرنسي بل يجب أن يترك هذه الحق للموظف العام حتى في غير هذه المسائل، بحيث يمَكن من الاطلاع على ملفه في أي وقت يشاء، وذلك للتأكد بشكل دوري من محتويات ملفه وتفقد نواقصه لاسيما في الحالات التي لم ترصد فيه أعمال الموظف الفنية المتصلة بالعمل، الأمر الذي يبث الثقة والاطمئنان في نفس الموظف مما ينعكس على إتقانه للعمل ومستوى إنتاجيته.

## المبحث الثاني: القيمة القانونية للملف الوظيفي في أحكام القضاء

يعتمد القضاء بشكل كبير على الملف الوظيفي في استخلاص دلائل مهمة تحسم في أوقات كثيرة النزاع المطروح أمام القضاء في المنازعات التي يكون الموظف العام طرفا فيها،على اعتبار أن الملف الوظيفي هو المرجع الرئيس في أثبات أو نفي كثير من الحالات القضائية التي تعرض على القضاء، مما جعل القضاء يرسى مبدأ قضائيا ثابتا مفاده عدم جواز مجازاة جهة الإدارة للموظف العام تأديبيا لأسباب ليس لها اساس في ملف خدمته، وتأكيداًعلى ذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في مجال الفصل التأديبي أنه «لا يجوز لجهة الإدارة فصل الموظف أو مجازاته تأديبياً لأسباب ليس لها أساس في ملف خدمته، حيث إن ملف خدمة الموظف هو الأساس والمعمول عليه في محاسبته، وهو الوعاء الحقيقي الذي يمكن الاستدلال منه على كفاءته وإخلاصه في عمله، فإذا ثبت خلوه من أي شائبة يتعين إلغاء قرار الإدارة بفصل الموظف العام»[1].

ويستند القضاء كذلك إلى الملف الوظيفي في مسائلمنازعات الترقية حيث قضت محكمة

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم 926 لسنة 8 قضائية، بتاريخ 1956/12/26، مجموعة السنة الحاديه عشرة، ص113



2-16 .indd 796 08/01/2020 8:48 AM

القضـاء الإداري المصريـة «بـأن قـرار الوزيـر المطعـون فيـه علـى مـا بـه مـن تجهيـل إذ كتـم الأسـباب إن وجـدت واسـتبقاها لنفسـه مكتفيـا بالقـول بـأن لديـه مـا يمنـع المدعـى من الترقيـة وعلى الرغـم ممـا شـهد بـه ملـف الخدمـة، وهـو الوعـاء الطبيعـي لحيـاة الموظـف وصحيفـة أحـوال مـن حسـن الخلـق والكفايـة، وهـذا القـرار يكـون قـد وقـع مجافيـا للقانـون حقيقـا بالإلغـاء»[1].

وفـي مجـال الفصـل غيـر التأديبـي لاعتبـارات المصلحـة العامـة لجـأ القضـاء إلـى الملـف الوظيفـي لتحقـق مـن وجـود هـذه الاعتبـارات، وفـي ذلك قضـت المحكمـة الإدارية العليـا المصرية « إذا ثبـت أن إنهـاء خدمـة الموظـف كان بسـبب الاسـتغناء عنـه لعجـزه وعـدم صلاحيتـه للبقـاء فـي وظيفتـه العامـة لأسـباب قـدرت خطورتهـا جهـة الإدارة التـي تنفـرد بهـذا التقديـر، وبمـا يمكـن ترتيبـه عليـه مـن آثـار، كعـدم الرضـا عـن عملـه أو عـدم إنتاجـه أو رداءة صحيفـة خدمتـه أو شـذوذ مسـلكه الخلقـي أو عـدم قدرتـه علـى الاسـتمرار فـي القيـام بأعبـاء وظيفتـه المتصلـة بتعليـم النـشء وتهذيبهـم وتثقيـف عقولهـم، أو اخلالـه بواجبـات وظيفتـه واسـتهتاره بهـا، أو بالسـلوك السـوى المتطلـب مـن القائـم عليهـا، أو اسـتهانته بكرامتهـا أو بمقتضياتهـا أو بأصـول النزاهـة والشـرف وحسـن السـمعة أو مـا إلـى ذلـك - ورأت أن المصلحـة العامـة تقضـى بإقصائـه عـن وظيفتـه، وكان لهـذه الأسـباب أصـل ثابـت فيـالأوراق يشـهد بـه ملـف خدمتـه وترويـه صحيفـة جزاءاتـه، فـإن هـذا التسـريح غيـر التأديبـي لا يسـتلزم أن يكـون الموظـف قـد ارتكـب ذنبـا إداريـا محـددا بالفعـل، بـل يقـع صحيحـا بريئـا مـن المعيـب الموجـب لإلغـاء القـرار الصـادر بـه، ويعتبـر قائمـا علـى سـببه المبـرر لـه قانونـا» [2]

وعلـى ذات النهـج سـارت محكمـة الاسـتئناف العليـا المدنيـة البحرينيـة بالقـول« وإن كانـت الإدارة غيـر ملزمـة بتسـبيب قرارهـا بفصـل الموظـف بغيـر الطريـق التأديبـي، إلا أن المقـرر لفصـل الموظفيـن أن ملـف الموظـف هـو الوعـاء الصـادق لتصويـر حالتـه فـإذا ظهـر أن ملفـه نظيـف وعملـه مـرض لا تشـوبه شـائبة لـزم الإدارة أن تفصـح عـن الأسـباب التـي دعتهـا إلـى فصلـه والا كان القـرار الإداري غيـر قائـم علـى سـبب يبـرره وحـق المحكمـة إبطالـه»[3]

وفـي ذات المعنـى حكمـت المحكمـة الاتحاديـة العليـا الإماراتيـة «وحيـث إن النعـي بباقـي أسـباب الطعـن يقـوم علـى تخطئـة الحكـم المطعـون فيـه لقضائـه بصحـة قـرار الإنهـاء عـزلاً

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم 175 لسنة 5 قضائية، بتاريخ 1951/6/7، مجموعة السنة الخامسة، ص1026

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في الطعن رقم 10، لسنة 2 قضائية، الصادر في 1960/6/21، ص 1241.

(3) حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية، الدائرة الثالثة، في الاستئناف رقم 1995/326، بتاريخ 1995/10/30، حكم غير منشور.



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 797 08/01/2020 8:48 AM

للمصلحة العامة. حال أن الثابت من الملف الوظيفي للطاعن أنه من الأكفاء والمتميزين في مجال وظيفته، وأن المصلحة العامة التي جعلها القانون سبباً مستقلاً لأنهاء الخدمة إنما يقصد بها واقع وظيفي عام يحتم اتخاذ إجراء عام وهو ما لم يتوافر في حالة الطاعن، وأن الإنهاء جاء على خلاف قاعدة تخصيص الاهداف. الأمر الذي يعيب الحكم بما يوجب نقضه»[1].

وفي مجال تقارير الكفاية ( تقارير تقويم الأداء) يرى القضاء أن هذا التقويم شأنه شأن أي قرار إداري يجب أن يقوم على سببه المبرر قانونا ولا يتأتى ذلك إلا بقيام هذه الأسباب على عناصر ثابتة ومستخلصة استخلاصا سائغا من ملف الخدمة، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية « مفاد المواد السابقة أن المشرع أناط بالسلطة المختصة وضع نظام يكفل قياس كفاية الأداء للعاملين بما يتفق ونشاط الوحدة والأهداف المنوطة بها ونوعية الوظائف فيها على أن يكون قياس الأداء من واقع السجلات والبيانات ونتائج التدريب المتاح للعاملين وأي معلومات أخرى يمكن الاسترشاد بها في هذا الشأن كما أوجب المشرع إخطار العاملين الذين يقل مستوى أدائهم عن مستوى الأداء العادي بأوجه النقص في هذا الأداء حتى يكونوا على بينة منه ولكي يتمكنوا بعد الإحاطة تدارك أمورهم وإصلاح شأنهم والنهوض بمستوى أدائهم إلى المستوى الأفضل على أن القرار الصادر بتقدير كفاية العامل شأنه شأن أي قرار إداري يجب أن يقوم على سببه المبرر له قانونا ولا يتأتى ذلك إلا بقيام هذا الاسباب على عناصر ثابتة ومستخلصة استخلاصا سائغا من ملف الخدمة ومتعلقة بعمل العامل خلال السنة التي يقدم عنها التقرير احتراما لمبدأ سنوية التقرير وحتى لا يؤاخذ العامل بما لم يقم عليه دليل في الأوراق»[2]

وفي ذات الشأن قضت محكمة التمييز القطرية « لما كان الحكم المطعون فيه قد انتهى إلى أن القرار الصادر بشأن تقدير كفاية أداء المطعون ضده محل هذا الطعن والذي خفض مرتبة كفايته من مستوى ممتاز إلى مستوى جيد قد استند إلى عناصر تتعلق بالصفات الملتصقة بشخصية الموظف التصاقاً يجعل التغيير فيها أمراً لا بد أن يكون محسوساً من أدلة مادية تدل عليه، وهو مالم يثبت بل وجاء على خلاف ما يحويه ملف خدمته من تقديرات سابقة بمستوى ممتاز، الأمر الذي يكون معه القرار السالف على غير سبب صحيح، وكان ما أورده الحكم على النحو السالف بيانه سائغاً وله معينه من الأوراق وكافياً لحمل النتيجة التي انتهى إليها وفيه الرد الضمني المسقط لما يخالفه، فإن ما يثيره الطاعنان بما ورد بسبب النعي بغية الوصول إلى نتيجة خلاف ما انتهى إليه الحكم لا يعدو أن يكون جدلاً في سلطة محكمة الموضوع في تقدير الأدلة المقدمة فيها، وهو ما لا يجوز إثارته أمام

(1) حكم المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية، إداري، الطعن رقم 2013/224، بتاريخ 2014/2/12.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن 4894/ 42 قضائية سنة 1998



2-16 .indd 798 08/01/2020 8:48 AM

محكمة التمييز»[1].

وكثير ما يلجأ القضاء إلى ملف الخدمة في مسألة الفصل التأديبي للاستدلال على الفصل التعسفي أو الفصل المبني على سوء استعمال السلطة، وفي ذلك حكمت المحكمة الكبرى المدنية البحرينية الدائرة الإدارية أنه«يكفي في هذا المجال أن يستعين الموظف بكافة طرق الإثبات بما في ذلك ملف خدمته... للتدليل على أن قرار الفصل جاء مشوبا بسوء استعمال السلطة... وإذ كان ذلك وكانت المدعى عليها قد استندت في فصل المدعي من الخدمة على مالها من سلطة تقديرية بحق إيقاع الجزاء بالموظف وهو ما يخضع لرقابة هذه المحكمة وكان قد ثبت من أوراق الدعوى ومستنداتها أنها خالية من أية شائبة يمكن الاستناد عليها لتنحية المدعي من وظيفته فضلا عن المستندات التي قدمها المدعي وهي صادرة عن المدعي عليها تحوي الكثير مما يشيد بكفاءة المدعي ونشاطه وكثرة إنتاجه مع نقاء صحيفته فقد منحته المدعى عليها مكافأة علاوة نوعية العمل مرتين الأولى في 22/2/1993 كما كان تقويم أدائه الوظيفي بدرجة ممتاز عن الفترة 1/9/1992 إلى 18/1993 وأثبت أنه يتمتع بخلق رفيع وسمعة طيبة ويتفانى في الخدمة ورعاية مصلحة العمل وحيث إنه متى كان ذلك فإن قرار الفصل يكون مشوبا بما يبطله ويتعين لذلك إجابته إلى طلبه بإلغائه أي بطلان القرار الإداري الصادر بفصله من الخدمة»[2].

وفي حكم آخر قضت المحكمة نفسها أنه « وكان الثابت بالأوراق أن المدعى عليها الثانية قد انهت خدمة المدعي بسبب عدم تعاونه في إتمام الأعمال المستعجلة وأنه لا يعمل كأحد أفراد فريق العمل في الإدارة وسوء سلوكه في التعامل مع الموظفين الآخرين والمسؤولين وعدم قيامه بالعمل في المواعيد المحددة وكان الثابت من الاطلاع على ملف خدمة المدعي عكس ماجاء بأسباب قرار إنهاء خدمته... الأمر الذي يكون معه قرار إنهاء خدمته قد جاء تعسفيا... بما يشوبه البطلان»[3].

وفي مجال تسوية المسائل التقاعدية من مستحقات مالية وغيرها، نظر القضاء إلى الملف الوظيفي لحسم هذا الامر حيث لجأ القضاء في أحوال كثيره إلى ندب خبير للاطلاع عليملفخدمه الموظف لتحديد مكافاة نهاية الخدمة في حال امتناع الوزارة عن تسويه

(1) حكم محكمة التمييز القطرية، تمييز مدني، الطعن رقم 186 لسنة 2013، جلسة 3 من ديسمبر سنة،2013، حكم غير منشور.

(2) حكم المحكمة الكبرى المدنية البحرينية، الدائرة الإدارية، في الدعوى رقم 1994/7043، بتاريخ 1995/3/15، حكم غير منشور.

(3) حكم المحكمة الكبرى المدنية البحرينية، الدائرة الإدارية، في الدعوى رقم 2004/4739، بتاريخ 2005/11/28، حكم غير منشور.



2-16 .indd 799 08/01/2020 8:48 AM

مستحقات الموظف التقاعدية ورفضها صرف مكافئه نهاية الخدمة دون مبرر قانوني[1].

وكذلك في مجال الإحالة للتقاعد المبكر قضت محكمة العدل العليا الأردنية« الاستيداع طريق استثنائي للتقاعد المبكر وضعة المشرع للتخلص من الموظف الذي قل عطاؤه أو الذي لم يقم بواجبه الوظيفي على الوجه الأكمل وعليه فإن كان ملف المستدعي مليئا بالمخالفات القانونية والعقوبات التأديبية والحسم من الراتب وعليه فإن قرار مجلس الوزراء المتضمن إحالة المستدعي على الاستيداع له ما يبرره وصادر بحدود السلطة[2]».

وبالرغم مما تقدم ذكره من حجية للملف الوظيفي في أحكام القضاء المختلفة إلا أنه يرى أن الملف الوظيفي وإن كان مرجعا رئيسيا للقضاء إلا أنه ليس الوحيد في كل ما يتعلق بالموظف العام من بيانات ومعلومات يمكن الاستدلال عليها للتحقق من وقائع الدعوى محل النزاع، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية «ملف الخدمة وإن كان هو المرجع الرئيس في ما يتعلق بمراحل حياة الموظف في الوظيفة....إلا أنه غني عن القول أنه ليس معنى هذا أنه المصدر الوحيد الذي يجب الاقتصار عليه وحده في كل ما يتعلق بالموظف من بيانات ومعلومات قد يكون لها أثرها في هذا الشأن....فقد تغيب تلك البيانات والمعلومات عن واضعي التقارير، وقد لا يحتويها الملف، لكنها لا تغيب عن ذوي الشأن ممن بيدهم زمام الأمر، يستوفونها سواء بأنفسهم بمصادرهم الخاصة أو بالأجهزة الرسمية المخصصة لاستجماع هذه البيانات والمعلومات وتحريها واستقرائها»[3].

وفي ذات المعنى قضت محكمة التمييز البحرينية أنه« وليس في القانون ما يلزم جهة الإدارة بالإفصاح عن السبب الذي يدفعها الى اتخاذ قرارها بفصل الموظف بغير الطريق التأديبي فإذا لم تفصح عن هذا السبب يفترض القيام على سبب صحيح يبرره ولا ينال منه إلا أن يثبت الموظف المفصول إساءة الإدارة استعمال سلطتها بابتغاء غاية أخرى لا تتعلق بالمصلحة العامة. ولا يكفي لذلك احتواء ملف خدمة الموظف على ما يشيد بكفاءته في عمله فإن هذا الملف وإن كان المرجع الرئيس لبيان حالته فإنه لا يعتبر المصدر الوحيد الذي يجب الاقتصار عليه وحده في كل ما يتعلق بالموظف من بيانات ومعلومات قد يكون

(1) راجع في ذلك حكم محكمة الاستئناف الكويتية ( الدائرة الإدارية)رقم 575/2006/561/2006 بتاريخ 27 - 05 - 2007، حكم غير منشور.

(2) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، القضية رقم 2000/821، بتاريخ 2000/11/6، مجلة نقابة المحامين لسنة 2001، ص139

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في القضية رقم 58، لسنة 4 قضائية، الصادر في 1958/7/12م، مجموعة السنة الثالثة، العدد الثالث، ص1729 وما بعدها، قاعدة 176.



2-16 .indd 800 08/01/2020 8:48 AM

لهـا أثرهـا فـي هـذا الشـأن»[1].

وفـي نفـس التوجـه قضـت محكمـة العـدل العليـا الأردنيـة « لا يصلـح سـندا لإثبـات سـوء استعمال السلطة الاحتجـاج بالملـف الوظيفـي للموظـف وان كان هـذا الملـف هـو الوعـاء الطبيعي لحياتـه الوظيفيـة، وكان يشـهد بكفاءتـه ونزاهتـه فـي العمـل، فإنـه ليـس وحـده الوعـاء الوحيـد الذي يستمد منـه أسـانيد دحـض مشـروعية قـرار الإحالـة علـى الاسـتيداع أو دفـع قرينـه السـلامة التـي تصاحـب القـرار الإداري وقيامـه علـى سـببه الـذي يبـرره مـا دام أن المدعيـن لـم يقدمـوا الدليـل الإيجابـي علـى صـدور قـرار الطعـن مشـوبا بالانحـراف فـي اسـتعمال السـلطة[2]»

الخلاصـة ممـا تقـدم أن القضـاء يعطـي للملـف الوظيفـي وزنـاً قانونيـاً مهمـا فـي مختلـف نزاعـات الموظـف العـام مـع الإدارة بـل مرجعـا رئيسـا لاسـتقاء المعلومـات والبيانـات، سـواء كانـت هـذه النزاعـات تتعلـق بالفصـل التأديبـي أو الفصـل غيـر التأديبـي أو مـا يتعلـق بالمعاملـة الوظيفيـة مـن ترقيـة أو تقاريـر تقويـم الأداء أو بعـد نهايـة الخدمـة فـي حـال تسـوية المسـتحقات التقاعديـة، واسـتقر علـى أنـه لا يجـوز أن يسـتند القـرار الإداري مهمـا كان موضوعـه علـى وقائـع ليـس لهـا امتـداد فـي ملـف الخدمـة الوظيفـي أو وقائـع تخالـف مـا يتضمنـه الملـف الوظيفيحيـث إن ملـف خدمـة الموظـف هـو الوعـاء الحقيقـي فـي محاسـبته، وهـو الاسـاس الـذي يمكـن الرجوعاليهفيسـلوكهالعملي، فـإذا ثبـت خلـوه مـن أي شـائبة يرتكـز عليهـا القـرار الإداري محـل النـزاع يتعيـن إلغـاء قـرار الإدارة،ولا ينقـص مـن القيمـة القانونيـة للملـف الوظيفـي مـا ذهـب إليـه القضـاء مـن أن الملـف الوظيفـي لا يعتبـر المصـدر الوحيـد الـذي يسـتمد منـه أسـانيد دحـض مشـروعية القـرار الإداري أو الـذي يجـب الاقتصـار عليـه وحـده فـي كل مـا يتعلـق بالموظـف مـن بيانـات ومعلومـات قـد يكـون لهـا أثرهـا فـي النـزاع المطـروح، حيـث إن القضـاء فـي هـذه الحـالات اعتـرف بالقيمـة القانونيـة للملـف واعتبـره المرجـع الرئيـس ولكـن أشـار إلـى أنـه ليـس الوحيـد وهـذا لا ينقـص مـن القيمـة القانونيـة للملـف الوظيفـي، وهـو مـا نعتبـره اسـتثناء عـن الأصـل العـام فيجـب أن يكـون الملـف الوظيفـي المصـدر الوحيـد متـى مـا تضمـن معلومـات كافيـة عـن القـرار الإداري محـل النـزاع وكان يحـوي بيانـات تخـدم الدعـوى بشـكل قطعـي ويكـون الاسـتثناء فـي أضيـق الحـدود وتحديـدا فـي الحـالات التـي يفتقـر فيهـا الملـف الوظيفـي لمعلومـات وبيانـات تخـدم الدعـوى.

(1) حكم محكمة التمييز البحرينية، في الطعن رقم 1995/167، بتاريخ 1996/4/21، المجموعة السابعة، ص154

(2) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، القضية رقم 2000/298، بتاريخ 2001/2/4، مجلة نقابة المحامين لسنة 2002، ص84



2-16 .indd 801 08/01/2020 8:48 AM

## خاتمة ( نتائج وتوصيات):

بحثت هذه الدراسة القيمة القانونية للملف الوظيفي في التشريع والقضاء، من خلال بحث ماهية الملف الوظيفي وتنظيمه، وقيمته القانونية في مجال التأديب الوظيفي، ومكانة هذا الملف في أحكام القضاء في القانون الفرنسي وعدد من القوانين العربية، وما إذا دعت هذه القيمة لتنظيم الملف الوظيفي تشريعيا من حيث النشأة والمحتويات والقيمة في مجالات التأديب الوظيفي وفي حمايته من الاختراق بداعي السرية أم الضياع الكلي أو الجزئي عمدا أم إهمالا.

كشفت الدراسة عن عدم اهتمام الفقه بتعريف الملف الوظيفي، وعن توجه القضاء في إيجاد تعريف مختصر وغير دقيق للملف الوظيفي، وعلى ذلك يمكننا تعريف الملف الوظيفي بأنه الوعاء الذي يحوي كافة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالموظف والتي تعبر عن مركزه الوظيفي.

وفي الوقت الذي تناولت فيه التشريعات الفرنسية والمصرية والتونسية والجزائرية والمغربية مسألة تنظيم الملف الوظيفي بشكل غير دقيق، لم تتضمن التشريعات الرئيسية للخدمة المدنية في البحرين والأردن والسعودية والإمارات والكويت والإمارات وعمان مسألة تنظيم الملف الوظيفي أو الإشارة له في قوانينها، وعلى ذلك نرى أن التشريعات الوظيفية يجب أن تهتم بما يحتويه الملف بشكل دقيق في صلب قوانين الخدمة المدنية الرئيسة للدولة أو على أقل تقدير في اللائحة التنفيذية للقانون، حيث يجب أن يحوي الملف كافة الوثائق والمعلومات المتصلة بالموظف سواء فيما يتعلق بالمركز الوظيفي وتلك التي تتعلق بالعمل الفني.

كذلك نظمت التشريعات التشريعات الفرنسية والتونسية والجزائرية والمغربية مسألة عدم الإشارة في الملف إلى كل ما هو مبني على التمييز الغير مشروع في المعاملة أو الرأي السياسي أو الديني أو الفلسفي، وهو ما لم تصل إليه باقي التشريعات محل الدراسة التي كان من الافضل عليها أن تتبنى ذات الاتجاه.

ولاحظنا تنظيم المشرع المصري للملف الوظيفي إلكترونيا كخيار إلى جانب خيار الملف الورقي وهو ما لا تتجه اليه باقي القوانين محل الدراسة، حيث ينبغي لها تنظيم الملف بالطريق الإلكتروني على غرار المشرع المصري باعتباره تطورا تشريعيا يواكب فيه التطورات العصرية في مسائل الأرشفة الإلكترونية لما تحققه هذه الطريقة من فوائد، مع الإشارة إلى أنه ينبغي على المشرع المصري أن يجعله الخيار الوحيد.

واتضح من الدراسة أن للملف الوظيفي قيمة قانونية حدت ببعض التشريعات الوظيفية



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 802 08/01/2020 8:48 AM

(الفرنسي والمغربي والتونسي) لجعلة ضمانة مهمة للموظف العام من خلال الاطلاع عليه، لما توفره للموظف من عناصر ومعلومات ذات صلة بالقضية محل التأديب تمكنه من ممارسة حق الدفاع، ونتمنى على القوانين محل الدراسة التي لم تجعل لهذه الملف قيمة من حيث مسألة تنظيم الاطلاع على الملف الوظيفي كضمانة تأديبية سابقة على توقيع الجزاء أن تنظم هذه المسألة على غرار التشريعات التي نظمتها.

وحصرت أغلب التشريعات التي نظمت مسألة الاطلاع على الملف الوظيفي الاطلاعفي مسائل التأديب فقط وهوما لا نميل إليه، حيثينبغي أن يترك هذه الحق للموظف العام حتى لو لم يكن محلا للتأديب، بحيث يمَكن من الاطلاع على ملفه في أي وقت يشاء لما يحققه ذلك من فائدة تعود على الموظف والوظيفة.

ولم تنظم القوانين محل الدراسة حماية الملف الوظيفي من الاختراق بالشكل الكامل من حيث التعرض إلى إمكانية إخفاء الإدارة لبعض الأوراق عن الموظف نظراً لسريتها أو ضياعها بسبب الإهمال أو حاله تعمد الإدارة لطمس الحقيقةوهذا ما يعد قصورا تشريعيا، حيث يجب على هذه القوانين تنظيم هذه المسائل بشكل واضح والتأكيد على عدم إخفاء أوراق ذات أهمية في تحقيق الموظف لدفاعة أو كان من المفترض أن يطلع عليها لتكوين قناعاته بحجه السرية، كما يجب أن تشدد التشريعات على مسألة ضياع الملف أو جزء منه سواء كان ذلك عمداً أو اهمالاً مع التشديد على العقوبات الجنائية في هذا الخصوص وأن لا يتم نقل أي مستند أو ورقة من الملف إلا بعلم الموظف.

وكشفت الدراسة أن القضاء يجعل الملف الوظيفي مرجعا رئيسيا في أحكامه المختلفة،إلا أنه ليس الوحيد الذي يستمد منه أسانيد دحض مشروعية القرار الإداري محل النزاع أو الذي يجب الاقتصار عليه وحده في كل ما يتعلق بالموظف من بيانات ومعلومات قد يكون لها أثرها في النزاع المطروح، وهذا يعتبر استثناء عن الأصل العام الذي يجب ان يكون في اضيق الحدودوهي الحالات التي يفتقر فيها الملف الوظيفي لمعلومات وبيانات تخدم الدعوى.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولا: المراجع باللغة العربية

إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة،دار النهضة العربية، القاهرة (2004).

بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان (2014).

حاتم بكار، حق المتهم في محاكمة عادلة، منشأة المعارف، الإسكندرية (1996).

سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1(2008).



2-16 .indd 803 08/01/2020 8:48 AM

سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية(2007).

السيد عبد الحميد محمد عبدالقادر، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي «دراسة مقارنة»،أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط (2002).

حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار وائل للنشر، عمان، ط1(2010).

رمضان بطيخ، ورقة عمل« ضمانات التأديب،» قدمت في مؤتمر « دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية» بتاريخ 8 - 12 يوليو 2007، منشور في كتاب التأديب في الوظيفة العامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة(2008).

صبري جلبي أحمد عبدالعال، ضوابط ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، دار الكتب، القاهرة (2010).

صقر عيد فارس فالح، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة بين البحرين والأردن، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية(2015).

طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر، ط2، بدون دار نشر(1998).

عبدالباسط علي أبو العز، حق الدفاع وضمانات المحال للمحكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط)2004(.

عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة (1978).

عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية(2008).

عبد الغني بسيوني عبدالله،دراسة الأصول ومبادئ علم الإدارة، الدار الجامعية، القاهرة (2008).

علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة، عمان، ط1 (2004).

علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، دار وائل، عمان، ط1 (2009).

علي عبدالفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام «قيود وضمانات»، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية (2007).

عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة (1979).

فؤاد عبد المنعم أحمد، مبادئ الإدارة العامة، النظم الإدارية في الإسلام،دار شباب الجامعة، القاهرة (2006).

محمد جودت الملط، الموظف العام وممارسة الحرية، مجلة العلوم الادارية، سنة 11،العدد 3(1969)

محمد حسنين عبدالعال، الحريات السياسية للموظف العام،دار النهضة العربية، القاهرة (1981).

محمد عبدالحميد أبو زيد، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة (1980).

نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام،دار الثقافة، عمان (2007).

## ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

E. Szabo, “Meaning and Context of Participation in Five European Countries”, Management Decision, Vol. 44, No. 2, 2006, pp. 276 - 289

Harvey RandallandEric D. Randall,THE DISCIPLINE BOOK: Essentials of Discipline of Officers and Employees in the Public Service, New York State Edition,Abuzz Press (June 15, 2015).



2-16 .indd 804 08/01/2020 8:48 AM

P. Adler, "Market, Hierarchy, and Trust: The Knowledge Economy and the Future of Capitalism", Organization Science, Vol. 12, No. 2, 2001, pp. 215 - 234.

R. Bogler and A. Somech, "Organizational Citizenship Behavior in School How Does it Relate to Participation in Decision Making?", Journal of Educational Administration Vol. 43, No. 5, 2005, pp. 420 - 438.

Robert M. O'Neil. The Rights of Public Employees. Southern illinois University Press, 2nd edition (October 1, 1993).

J. Thomas, M. Dickson and P. Bliese, "Values Predicting Leader Performance in the US Army Reserve Officer Training Corps Assessment Centre: Evidence for a Personality-mediated Model", Leadership Quarterly, Vol. 12, No. 2, 2001, pp. 181 - 197.



□□□□ □□□□□□□ 2-16 .indd 805 08/01/2020 8:48 AM

# The Legal Value of Employees' Records in Legislation and Court Rulings: A Comparative Study

**Saqer Eid Fares Alroies**

College of Law - University of Bahrain

Sakhir - Bahrain

## Abstract:

This study discusses the legal value of employees' records in legislation and court rulings by outlining the regulations related to it in the French as well as in some Arabic legal systems, with particular emphasis on the laws and regulations referring to the civil service as well as the extent and legal value of these records in disciplinary proceedings and judicial decisions. This research concluded that information in employees' personnel files has a legal value as evidence in both disciplinary and judicial proceedings. However, although the French and some Arab legislators have acceptably deals with this legal value in a partial way, other Arab legislators under consideration in this research have not addressed the legal value of this information adequately, and this caused a salient legislative deficiency.

**Keywords:** Employees' Records, Civil Service.



2-16 .indd 806 08/01/2020 8:48 AM