



مجلة جدارا للبحوث والدراسات، (8) (2022)
مجلة جدارا للبحوث والدراسات
Website: <http://journal.jadara.edu.jo/index.php/JRS>
ورقة بحثية، ورقة مراجعة، ورقة تقنية



دراسة قانونية في الفقرة (ب) من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم 34 لسنة 2021م

زياد علي محمد الكايد*

استاذ مشارك، قسم القانون - جامعة شقراء

*corresponding author email: Ziad.alkaid@su.edu.sa

الملخص

يتناول البحث بالدراسة بيان مدى دستورية الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم 34 لسنة 2021 م، والتي تعطي صلاحية لمجلس الوزراء في حالات محددة التعيين على اي وظيفية قيادية بقرار مباشر منه، وتاتي اهمية الدراسة في أن هذه الفقرة أفرغت النظام من مضمونه إذ لا فائدة عملية تذكر طالما أن النظام منح مثل هذه الصلاحية وبهذا الشكل المطلق، ثم إن هذه الفقرة خالفت نصوصا دستورية عدة من بينها المادة 6 من الدستور الاردني وتعديلاته، والتي نصت على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات وفي تولي الوظائف العامة، مما يتطلب إعادة النظر في صياغة هذه الفقرة وتعديلها او إلغائها ، وعليه فإن هذه الدراسة سعت لتقديم دراسة تحليلية بهدف بيان عدم دستورية الفقرة المذكورة، وقد تناول الباحث في مبحث أول بيان مفهوم «مبدأ المساواة بين المواطنين» ومفهوم مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بشكل عام وبيان أهم الأسس التي قامت عليها هذه المبادئ، قبل ان يشرع الباحث في مبحث ثاني ببيان اهم صور مخالفة الفقرة ب محل البحث للدستور الأردني الصادر عام 1952، وقد انتهت الدراسة بنتائج واثم بتوصيات تتضمن ضرورة أن يكون هنالك تدخل تشريعي لتعديل نظام التعيين على الوظائف القيادية وتحديد الفقرة ب من المادة 11 منه.

الكلمات المفتاحية: مبدأ المساواة، الوظيفة العامة، الدستور الاردني، السلطة التقديرية .

Abstract

This research examines the validity of article 11, paragraph b, of the Recruitment Regulation for Leadership Positions N.34 - 2021, which grants the Council of Ministers the right to appoint any leadership position by direct decision in specified instances. The research is significant since this paragraph emptied the Regulation of its content, as there is no practical utility to the degree that The Regulation has been granted such power in such absolute form. Furthermore, it violated various fundamental laws, notably Article 6 of the Jordanian Constitution and its modifications concerning the idea of citizens' equal rights and obligations and the assumption of public office. This necessitates a study of the language of this paragraph and its amendment or deletion.

The research thus intended to conduct an analytical investigation in order to determine the unconstitutionality of the paragraph in question. The researcher addressed the notions of the «principle of equality of citizens» and the principle of equality in the first statement. In general, and the most significant basis for these concepts Before the researcher of a second statement begins to list the most serious violations of the clause in issue of the Jordanian Constitution of 1952, The research ended with conclusions and proposals for legislative action to alter the recruiting Regulation for leadership posts, notably article 11, paragraph b.

Keywords: the principle of equality, the public service, the Jordanian Constitution, discretion.

المقدمة

تتلخص وظيفة القواعد القانونية في المجتمع أيأ كانت طبيعة هذا المجتمع وأيأ كانت طبيعة وقوة هذه القواعد، في تنظيم حياة افراد المجتمع وفق مبادئ عامة استقر التاريخ قبل كل شيء على اتباعها، ولعل أهمها في رأي الباحث على الإطلاق قواعد العدالة والمساواة بين أفراد المجتمع.

وقد ضمنت غالبية الدساتير في العالم قواعد دستورية راسخة تؤكد على العدالة والمساواة بين افراد المجتمع.

ويعتبر حق الفرد في تولي الوظيفة العامة من الحقوق السياسية المقررة للأفراد في المجتمع، والتي من خلالها يمكن للفرد أن يساهم في إدارة شؤون دولته وتحقيق أهداف الجهة التي يعمل بها والهادفة في النهاية إلى تحقيق المصلحة العامة.

ولعل أهم ما يميز هذا الحق أنه لا يعتبر حقاً مطلقاً، إذ لا يمكن لفرد تولي الوظيفة العامة الا بتوافر مجموعة من الشروط والمؤهلات التي تمكّن صاحبها من تولي الوظيفة هذا اولاً، وثانياً لا بد من تحقيق أسس العدالة والمساواة بين الافراد المؤهلين لتولي الوظيفة، وتلك الأخيرة هي محور دراستنا ان شاء الله.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى بيان موجز لمفهوم وماهية «مبدأ المساواة بين المواطنين»، و«الحق في تولي الوظائف العامة»، ثم بيان لأهم الأسس التي قام عليها هذا المبدأ، ثم إلقاء الضوء وبشكل تحليلي على نص الفقرة ب من المادة

11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية، والتي شكلت خروجاً صارخاً على هذه المبادئ الدستورية الراسخة منذ سنوات طويلة، وعليه فإن هذه الدراسة تهدف إلى بيان مظاهر وصور هذا الخروج عن الدستور وبيان أهم التوصيات في هذا الشأن تجنباً لأي اشكاليات قانونية او دستورية في حال بقاء هذه الفقرة بشكلها الحالي.

مشكلة الدراسة:

تتلخص المشكلة الرئيسية في هذه الدراسة بالخلل البين والواضح في نظام التعيين على الوظائف القيادية، ولا سيما فيما يتعلق بالفقرة (ب) من المادة 11 من هذا النظام، والتي شكلت خروجاً ومخالفة للعديد من النصوص الدستورية الواردة في الدستور الأردني لعام 1952 م.

أسئلة الدراسة:

ما هو المقصود بمفهوم «مبدأ المساواة بين المواطنين»، وما هي أهم الأسس التي قام عليها؟

كيف تناول الدستور الاردني مفهوم المساواة بين المواطنين والمساواة في تولي الوظائف العامة، وما النصوص الدستورية الناظمة له. مقارنةً بالدساتير الأخرى؟

إلى أي مدى جاءت الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية متسقة ومتفقة مع النصوص الدستورية المتعلقة بمضمونها؟

منهج الدراسة:

اتبع الباحث في الدراسة المنهج التحليلي، بتناول النصوص القانونية التي وردت في نظام التعيين على الوظائف القيادية، وبيان أوجه الاختلال التي شابته نص الفقرة ب من المادة 11 منه، من خلال تقديم تحليل قانوني لأهم النصوص القانونية والدستورية، بالإضافة إلى وصف فقهي لبيان أهم الآراء الفقهية ذات العلاقة.

الدراسات السابقة:

التعيين في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة (2014):

رسالة ماجستير للباحثة جاكلين تحسين عمري، تناولت الدراسة موضوع التعيين في الوظيفة العامة وطرق اختيار الموظف العام ، كما تناولت مسألة تشدد القوانين المقارنة في الشروط العامة والخاصة للتعيين، وتحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين المتقدمين لشغل الوظيفة العامة.

مبدأ المساواة في شغل الوظيفة العامة - دراسة تطبيقية (2020م):

بحث علمي منشور للدكتور هشام عبد الحميد الصالح، تناولت الدراسة مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة باعتباره أحد المبادئ المهمة للقانون، كما تناول البحث حق الإدارة في تحديد شروط شغل الوظيفة وحقتها في اختيار الموظف الملائم للوظيفة والمناسب لها، إلا أنه يجب على الإدارة أن تتقيد بالأسس والمقتضيات التي يجب

أن لا تشكل إخلالاً بمبدأ المساواة أو الانحراف بالسلطة أو الخطأ في التقدير.

إشكاليات الرقابة على دستورية القوانين في ظل تعاقب الدساتير:

بحث علمي يقع في 138 صفحة للدكتور احمد عبد الحسيب عبد الفتاح، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر، القاهرة، جمهورية مصر العربية، العدد الحادي والثلاثون، الجزء الثالث، 2016، من صفحة 1193 وما بعدها، وتناول البحث الصعوبات التي يثيرها تعاقب الدساتير بخصوص الرقابة على دستورية القوانين.

خطة الدراسة:

كما وجاءت خطة الدراسة بشكل ثنائي، بحيث ينقسم موضوعها الى مبحثين يتناول المبحث الأول: مفهوم «المساواة بين المواطنين»، ومفهوم «المساواة في تولي الوظائف العامة»، وبيان الاساس القانوني لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، ويتناول الثاني أوجه مخالفة الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية للنصوص الدستورية.

المبحث الأول: مفهوم «المساواة بين المواطنين»، ومفهوم «المساواة في تولي الوظائف العامة»، وبيان الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة

المطلب الأول: مفهوم المساواة بين المواطنين

يمكن القول أن مفهوم المساواة هو البداية ونقطة الانطلاق الأولى ليتمتع الفرد بكافة حقوقه الاخرى المقررة له في مجتمعه الذي يعيش فيه، والمساواة هي الباعث والدافع الذي يدفع الفرد لتقديم كل ما يستطيع من اجل العيش بطمأنينة وهدوء وسلام مع بقية افراد المجتمع، والمساواة ايضاً هي إزالة مظاهر التمييز بين الأفراد المؤسسة على الأصل او الجنس أو اللغة أو الدين أو اللون أو غيرها من الأسباب، من اجل الوصول إلى غاية كبرى ألا وهي تحقيق العدالة للجميع من خلال التمتع بالحقوق والحريات الاساسية على قدم المساواة¹

وهي بالتالي ليست مساواة حسابية يتساوى فيها الأفراد بصورة مطلقة، بل هي مساواة نسبية لا تتكرر الاختلافات والفروق الفردية في المواهب والقدرات².

وتتعدد تطبيقات هذا المبدأ إلا ان أهمها بالنسبة لنا هو المساواة أمام القانون، والذي يعني عدم التمييز او التفرقة بين المواطنين في تطبيق القانون عليهم لأي سبب من الأسباب، وهو ما نصت عليه المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، حيث تقول إن الناس جميعاً سواء أمام القانون دونما تمييز كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من اي تمييز ينتهك هذا الاعلان وعلى أي تحريض على مثل هذا التمييز.

وقد نصت على هذا المبدأ العديد من الدساتير ولا سيما العربية منها، ففي الأردن نصت الفقرة الاولى من المادة 6 من الدستور على ان الاردنيون امام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق ١ عبدالله، عبد الغني بسيوني (٢٠٠٢). النظام السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الاسلامي والاوروبي، ط٤، ص ٣٧٠، منشأة المعارف الاسكندرية.

٢ بريم، عيسى (١٩٩٨). الحريات العامة وحقوق الانسان بين النص والواقع، ص ١٧٨، دار المنهل للطباعة والنشر، بيروت.

او اللغة او الدين.

وفي مصر نصت المادة 4 من الدستور المصري لعام 2014 على ان السيادة للشعب وحده يمارسها ويحميها ويصون وحدته الوطنية التي تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين وذلك على الوجه المبين في الدستور.

وفي العراق نصت المادة 14 من الدستور العراقي لعام 2005 على أن العراقيين متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

وعليه فإن هذا المبدأ يفترض أن يتمتع الجميع بحماية القانون وبشكل متساو دون أي تمييز لأي سبب سواء في تطبيق القانون أو في منح الحقوق أو في تحمل الأعباء والتكاليف، والدستور يشكل ضماناً لتلك المبادئ الدستورية.

ومن اهم تطبيقات مبدأ المساواة الاخرى ايضا هو مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، وهو ما سنبحثه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: مفهوم المساواة في تولي الوظائف العامة

ويقصد به عدم التمييز والتفرقة بين الافراد الذين تتوفر فيهم شروط واحدة ويوجدون في ظروف وأحوال واحدة ، فإذا اتحدت الشروط والظروف في عدد من الافراد وجب عندئذ أن تتحقق المساواة بينهم، وان يتمتعوا بحماية قانونية متساوية.³

ويرتبط مبدأ المساواة بشكل وثيق بمبدأ الحرية والعدالة، حيث ان العدالة لا تتحقق إلا من خلال تطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين، كما أنه لا وجود للحرية بدون المساواة ، فالمساواة تعتبر الركيزة الأساسية لتحقيق الحرية ما بين الافراد، وهذا ما ذكره جاك روسو في «العقد الاجتماعي» من أن الحرية لا يمكن أن تبقى بغير المساواة، كما أن المساواة أساس مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة في المجتمع.⁴

كما أن مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة يعني هنا المساواة الفعلية وليس المساواة المطلقة، ذلك ان المشرع يملك بسلطته التقديرية ولمقتضيات المصلحة العامة وضع أي شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية والتي يتساوى بها أفراد المجتمع أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في مجموعة من الافراد فوجب هنا المساواة بينهم، وذلك لتمثيل مراكزهم القانونية، وفي حال اختلفت هذه المراكز بأن توافرت في بعضهم من دون الآخر انتفى مناط التسوية بينهم.⁵

٣ خالد، حميد حنون. حقوق الانسان، ط١، ص ١١١، مكتبة السنهوري، بغداد.

٤ امحمد أنس جعفر، اشرف (٢٢٠٩). التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، ص ٥٤، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

٥ عبد البر، فاروق (٢٢٠٤). دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحريات، ص ٣٨٣، دار النهضة العربية، القاهرة.

وعليه فإنه لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة، أن يشغل فرد معين وظيفة معينة دون آخر تقدم لشغلها إذا توافرت في الشخص الأول الشروط القانونية المطلوبة لشغل تلك الوظيفة، في حين أنها لم تتوفر في الشخص الثاني والذي تقدم أيضاً لشغل ذات الوظيفة⁶.

المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبدأ المساواة

تباين الاهتمام بهذا المبدأ على كافة الصعد سواء الدولية او الداخلية داخل الدول، فعلى الصعيد الدولي أبدت المواثيق والاتفاقيات الدولية اهتماماً واسعاً في تأكيدها على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، حيث نجد ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان والصادر عن الجمعية العمومية للامم المتحدة قد نص في الفقرة 2 من المادة 21 منه على ان «لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد»، ونجد ايضاً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والصادر عن الجمعية العمومية للامم المتحدة عام 1966م، حيث نصت الفقرة 3 من المادة 25 منه على انه «لكل مواطن دون وجوه التمييز أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده».

كذلك تم التأكيد على هذا المبدأ في الدورة 19 لمجلس حقوق الإنسان المنعقدة في 29 ديسمبر 2012م، حيث اكدت الفقرة ج من المادة 25 على حق المواطنين بأن تكون الفرص المتاحة لهم لتقلد المناصب في الخدمة العامة على قدم المساواة، وتم التأكيد على جواز فرض قيود أوسع من القيود المعترف بها في التصويت والترشح للانتخابات وفرض القيود المعقولة المعترف بها فيما يتعلق بالحقوق السياسية، في حين ان فرص تقلد الوظائف العامة لا تكفل إلا على قدم المساواة، وبالتالي ليس ثمة ما يمنع الدول الاطراف من ان تضع شروطاً لتقلد الوظائف العامة كتحديد الحد الأدنى للسنة أو المستوى الدراسي أو معايير الاستقامة أو أي مؤهلات خاصة أخرى.

وعلى المستوى الوطني، فإن الدول لا تألو جهداً في التأكيد على هذا المبدأ، ونجد ان العديد من دول العالم قد حوت في دساتيرها وفي قوانينها بشكل مباشر او غير مباشر الحماية اللازمة لهذا المبدأ، مع فارق يمكن القول إنه واسع جداً بين الدول في معايير التطبيق الفعلي لهذا المبدأ، سواءً من حيث نصوص قانونية مهمتها تجميد او إفراغ المبدأ من قدسيته واهميته، او من حيث الواقع العملي الذي يجعل تطبيق المبدأ في مهب الريح.

وعليه فإن أغلب دساتير الدول قد جاءت بنصوص صريحة وواضحة تؤكد على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة:

ف نجد على سبيل المثال الدستور الفرنسي لعام 1946 قد أكد في ديباجته على أن لكل مواطن الحق في الحصول على عمل، وتقلد الوظائف العامة ولا يجوز أن يتضرر أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصوله أو آرائه أو معتقداته.

ونصت المادة 14 من الدستور المصري المعدل لعام 2019 م على ان الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم

٦ بدوي، ثروت: النظم السياسية، التنظيم السياسي، ص ٥٥١، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون.

وفي الاردن نص الدستور الاردني لعام 1952م في مادته رقم 22 على أنه لكل أردني حق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة في القانون أو الأنظمة. وأن التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفايات والمؤهلات.

وعلى مستوى التشريع الوطني وتحديداً في الاردن، نجد أن العديد من القوانين الصادرة في هذا الشأن قد نصت على التأكيد على هذا المبدأ، فقد نصت المادة 4 من نظام الخدمة المدنية رقم 9 لسنة 2020 على انه:

« تركز الخدمة المدنية على المبادئ والقيم التالية:

د-العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص.

ويمثل مبدأ تكافؤ الفرص مظهراً من اهم مظاهر مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، حيث انه يؤمن ويضمن تحقيق المساواة الفعلية للأفراد في مجال الوظيفة العامة، وهو يعني تكافؤ الفرص بالمعنى السهل الذي يعني التساوي بين أفراد المجتمع في كافة المجالات الحياتية، كالتعليم والعمل وغيرها.

وتكافؤ الفرص الوظيفية يعني المساواة وعدم التمييز والتفرقة بين افراد المجتمع الذين تتوافر بهم شروط تولي الوظيفة العامة، بمعنى المساواة فيما بينهم في فرصة الحصول على الوظيفة بحيث يعاملوا على قدم المساواة من حيث المؤهلات والمواصفات والشروط التي يتطلبها القانون لكل وظيفة، وكذلك من حيث الحقوق والواجبات والمزايا وغيرها.⁷

ويرى البعض أن مظهر تكافؤ الفرص في مجال الوظيفة العامة يقوم على أساس المساواة الفعلية بين المواطنين، إذ يجب أن يكون لكل مواطن بداية متساوية في الحياة، فيجد الطفل الرعاية الصحية نفسها والقدر نفسه من فرص التعليم فيكون السباق والسبق مع غيره من أبناء الوطن ليس على أساس الأسرة والثروة وإنما على أساس الكفاءة العلمية والخلقية وحدها.⁸

ويرى البعض الآخر من الفقه أن هذا المبدأ قد يتعرض لبعض الاستثناءات عليه، ومنها مثلاً التعيين في الوظائف العامة التي يكون هدفها إيجاد رعاية متميزة لأفراد محددین بذواتهم، كجرحى الحروب واولاد الشهداء ومنكوبي الكوارث العامة، اذ يتم تعيينهم في وظائف معينة كنوع من التكريم والتقدير لهم وتعويضاً لهم عن الاضرار التي قد تكون لحقت بهم بسبب ذلك، ويرى البعض ان هذه التعيينات بهذه الطريقة لا تمس مبدأ المساواة ولا تمثل خروجاً عليه، خلافاً لما قد يحدث في بعض الدول من استثناءات تتعارض مع جوهر المساواة لما تتسم به من طابع شخصي او طبقي.⁹

بالمقابل فإن جانباً آخر من الفقه يرى بأن التعيين لبعض الوظائف العامة لمثل هؤلاء الاشخاص لا يتقرر لمصلحة المرفق العام، بل لمصلحتهم الخاصة، وهذا ما يؤكد ان تطبيق هذه الفكرة قد أدى إلى نتائج سيئة في إدارة المرافق

٧ منصور، شاب توما، «الاتحاق في الوظيفة العامة»، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، ص ٢١٢، (١٩٦٩).

٨ عبد العال، صبري جليبي احمد (٢٠٠٨). نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة.دراسة مقارنة، ص١١٥، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

٩ المعداوي، محمد يوسف (١٩٨٤). دراسة في الوظيفة العامة في التشريع الجزائري والنظم المقارنة، ص ٤٥، دار المطبوعات الجديدة، الجزائر.

العامه¹⁰.

إلا أن الجانب الاستثنائي الأخطر على ما نرى، إنما يتمثل في تعيين اصحاب من هم على الدرجات الخاصة والوظائف القيادية والعليا، إذ تعطي أغلب التشريعات حرية وسلطة واسعة للإدارة بشأن تعيين وظائف الإدارة العليا، على اعتبار أن الهدف من منح السلطة هنا هو ضمان الجدارة والكفاية فيمن يشغل هذه الوظائف، إلا أن الواقع العملي قد أثبت في كثير من الأحيان إساءة الإدارة لاستعمال سلطتها، إذ في كثير من الأحيان استست وقامت التعيينات فيها على اساس مدى انتماء المرشح لشغل هذه الوظائف للنظام السياسي، ومدى ولائه السياسي للسلطة الحاكمة، حتى ولو لم تكن الوظيفة بطبيعتها تستلزم ذلك.¹¹

ويرى البعض الآخر أن هذا الاستثناء قد شكّل ضرراً بالغاً بالمرفق العام، حيث إن الإخلاص في العمل يفترض الاستقلال، وأن اعتقاد بعض رجال السياسة بأن الموظفين الذين هم تحت سلطتهم التقديرية يخدمونهم بصورة أفضل مما لو كانوا مستقلين عنهم ما هو إلا خطأً نفسي، ثم إن الخوف من المستقبل لم يشجع على الإطلاق الموظف في التعبير عن رأيه بصراحة، لا سيما في الدول التي يتغير فيها الوزراء بكثرة، لسبب أو لآخر، حيث يحمل ذلك الموظف على التفكير في المستقبل، بمعنى أنه لا يتحوط من الوزراء الذين هم في الحكم، بل من الذين يحتمل أنهم سيأتون الى الحكم أيضاً.¹²

المبحث الثاني: أوجه مخالفة الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية للنصوص الدستورية

وسنتناول في هذا المبحث في مطلب أول نظام التعيين في الوظائف العامة في الاردن تطبيقاً لنصوص نظام الخدمة المدنية، وفي مطلب ثاني التعيين استناداً الى نظام التعيين على الوظائف القيادية مع وجود الفقرة ب من المادة 11 من النظام:

المطلب الأول: التعيين في الوظائف العامة استناداً الى نظام الخدمة المدنية

تعد الوظيفة العامة من أهم الأركان والوسائل الفاعلة التي تقوم بأداء دورها في بناء المجتمع وتميمته، وهي من أهم المبادئ التي كفلها الدستور بنصوص قانونية واضحة لا لبس فيها، حيث ذكرنا سابقاً ان المادة 22 من الدستور الأردني قد نصت على ان لكل اردني الحق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة في القانون او الانظمة، ونصت الفقرة 2 من ذات المادة على ان التعيين في الوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والادارات الملحقة بها والبلديات يكون على اساس الكفايات والمؤهلات.

وأول ما يمكن الإشارة إليه في هذا النص هو أن المشرع قد ميّز ما بين المناصب العامة والوظائف العامة، وهو ما انعكس في تطبيقه على نظام الخدمة المدنية الذي قسم الوظائف في مادته رقم 16 الى اربع فئات او درجات فهناك فئة عليا وهنالك فئة أولى وفئة ثانية وفئة ثالثة.

وفيما يتعلق بوظائف الفئة العليا، فقد بين النظام أولاً مهام ومسؤوليات هذه الفئة، ثم حدد مسمياتها الوظيفية ١٠ عبد الفتاح، وفاق، «الحقوق السياسية للموظف العام ومدى تمتعه بها»، ص ١١١، رسالة دكتوراة، المعهد العالي للدكتوراة في الحقوق السياسية والادارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية، بيروت، (٢٠١٤).
١١ الزيات، طارق حسنين، «حرية الرأي لدى الموظف العام»، ص٧، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، (١٩٩٧).
١٢ خالد، حميد حنون. المرجع السابق، ص ٧٥.

بعد ذلك على سبيل الحصر:

الإشراف على إعداد الخطة الإستراتيجية للدائرة والخطط التنفيذية وفق أطر زمنية محددة ومؤشرات أداء مستهدفة واتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لتحقيق مخرجات الأعمال والنتائج المقررة بما يضمن تحقيق الأهداف الموضوعية وزيادة كفاءة العمل، وترشيد استخدام الأموال العامة.

الإشراف على العاملين في الدائرة، وتوجيه جهودهم بما يخدم تحقيق الأهداف الإستراتيجية للدائرة، والعمل على تحفيزهم على الإبداع والالتزام بالتشريعات والتعليمات الإدارية والمالية المعمول بها وزيادة الإنتاجية وتقديم المبادرات وتشجيع العمل بروح الفريق وتعزيز مبدأ القيادة الجماعية التشاركية.

متابعة الأداء المؤسسي للدائرة وتقييمه بما يحقق الكفاءة والفاعلية الإدارية لها.

متابعة جهود إدارة الموارد البشرية وتميئتها والإشراف على تبسيط إجراءات العمل وحوسبتها، وتطوير البرامج والآليات اللازمة لتحقيق أهداف الدائرة.

الإشراف على تطوير الخدمات التي تقدمها الدائرة وضمان تحسين جودتها.

وتضم هذه الفئة المجموعتين التاليتين:-

المجموعة الأولى:-

• قاضي القضاة.

• رئيس ديوان المحاسبة.

• رئيس ديوان الخدمة المدنية.

• رئيس ديوان التشريع والرأي.

• رئيس هيئة الاستثمار.

المجموعة الثانية:-

• الأمين العام.

• المحافظ في وزارة الداخلية.

• المستشار في رئاسة الوزراء أو في ديوان التشريع والرأي الذي يقرر مجلس الوزراء تعيينه في هذه المجموعة بناءً

على تنسيب رئيس الوزراء.

• أمين سر مجلس الوزراء.

• مدير عام مكتب رئيس مجلس الأعيان.

• مدير عام مكتب رئيس مجلس النواب.

• مدير عام مكتب رئيس الوزراء.

• مراقب عام الشركات.

• أمين سجل الجمعيات.

وبالعودة الى نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم 34 لسنة 2021 ، نجد ان هذا النظام قد نص في المادة 2 على تعريف للوظيفة القيادية بأنها اي وظيفة من وظائف المجموعة الثانية من الفئة العليا الواردة في نظام الخدمة المدنية وأي وظيفة يتم التعيين عليها بقرار من المجلس ويقرر شمولها بأحكام هذا النظام.

ومع ذلك فإن النظام نفسه وفي مخالفة لما ورد في هذا التعريف، قد نص في المادة 11 فقرة (أ) منه على انه يستثنى من احكام هذا النظام المحافظون والسفراء وامين عام مجلس الاعيان وامين عام مجلس النواب ومدير عام مكتب كل من رئيس الوزراء ورئيس مجلس الاعيان ورئيس مجلس النواب وامين سر مجلس الوزراء وامين عام رئاسة الوزراء.

وفي رأي الباحث فإن نص الفقرة أ من المادة 11 نص منتقد ومعيب ولا يحقق الغاية المرجوة من وضع النظام أصلاً، فإذا كانت الغاية والحكمة من النظام برمته تحقيق مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بمفهومها الواسع بما يشمل الوظائف العامة والمناصب العامة قيادية أو غير قيادية، فإننا لا نرى حكمة ولا صحة لاستثناء الوظائف التي ذكرت في هذه الفقرة من إخضاعها للنظام، لا سيما وان النظام وكما سنرى قد نص على اجراءات ادارية مطولة لاختيار اكفأ العناصر والأفراد لشغل هذه الوظائف القيادية، فاذا افترضنا حيادية ونزاهة اللجان واذا افترضنا قانونية اتباع الاجراءات بهدف الوصول الى الشخص الذي يستحق هذه الوظيفة، فلماذا ينص المشرع على استبعاد مثل هذه الوظائف.

وان كنا نجد مبرراً للمشرع في استبعاد أمين عام مجلس النواب ومدير مكتب رئيس مجلس النواب من هذه الوظائف، باعتبار تبعيتهم الى السلطة التشريعية، وبالتالي فان أمر تعيين من يشغل هذه الوظائف ينبغي ان يكون بيد مجلس النواب لا بيد السلطة التنفيذية، تعبيراً عن استقلالية السلطة التشريعية وعدم فرض هيمنة ادارية من قبل الحكومة على مجلس النواب، بحيث تأتي الحكومة باشخاص يشغلون هذه المواقع الهامة دون ادنى ارادة او اختيار من قبل ممثلي الشعب مجلس النواب.

المطلب الثاني: التعيين استناداً الى نظام التعيين على الوظائف القيادية، مع وجود الفقرة ب من المادة 11 من النظام

اولاً: التعيين بطريق الاختيار الحر المباشر

وهي الطريقة التي كانت الاكثر انتشاراً لسنوات مضت، حيث تكون السلطة المختصة بالتعيين تقوم باختيار الموظف بمحض ارادتها طبقاً لمعاييرها الخاصة التي تراها مناسبة لشغل الوظيفة ، ولا شك ان هذه الطريقة في تعيين الموظفين من اسوأ طرق التعيين واكثرها احتمالية للفساد والمحسوبية والشللية، وتخل بشكل تام بمبدأ المساواة بين المواطنين ومبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة.

وبموجب هذه الطريقة تتمتع الجهة الادارية بسلطة وحرية مطلقة وواسعة في اختيار وتعيين الموظف، حيث يتم تعيين مثل هؤلاء الموظفين دون اي ضوابط او معايير او شروط، لا بل ان البعض يرى ان التعيين هنا يتم على اساس الثقة في الشخص الذي يتم اختياره ودرجة ولاءه وانتماؤه للدولة ولنظام الحكم السائد فيها وان كان اقل خبرة وكفاءه من غيره مما ينجم عنه في كثير من الاحيان فساد الجهاز الاداري وعجزه عن تحقيق الصالح العام¹³.

ويرى البعض الاخر -وبحق- ان هذه الطريقة تؤدي الى سوء الاختيار والى الهبوط بمستوى الموظفين والى انتشار الرشوة، ولذلك فان الاسلوب التحكيمي في اختيار الموظفين لم يعد صالحاً للإدارة الحديثة ولا ينسجم مع التطور في افكار الشعوب، وبالتالي فان هذه الطريقة لا تعتمد على شروط مسبقة لتولي الوظائف العامة، ولا يستلزم الامر في هذا النوع من وسائل التوظيف سوى وفاء واخلاص الموظف وولائه للسلطة¹⁴.

كما ان هذه الطريقة تتجاهل مبادئ الديمقراطية ومبادئ المساواة بين المواطنين¹⁵.

والواقع ان هذه الطريقة من طرق التعيين بعلاقتها المتعددة والكثيرة، ومساوؤها وعيوبها، تقتضي القول انه لا يمكن تركها دون وضع ضوابط قانونية محددة وواضحة تنظم كيفية تطبيقها تجنباً لأي شبهات فساد ومحسوبية وشللية، بحيث يتم وضع شروط محددة وتفصيلية في من يجب ان يتقدم لشغل هذه الوظائف، ذلك ان عدم وجود مثل هذه الضوابط سيؤدي الى جعل هذا الاستثناء مطلقاً دون قيود، ويؤدي بالتالي الى العودة لنظام المحسوبية والمحاباة في شغل الوظيفة العامة، وهو ما كانت تشكو من اثاره انظمة الخدمة المدنية ذات التجارب الرائدة في هذا المجال¹⁶.

وصفوة القول في هذا المقام ان هذه الطريقة من شأنها افتقار الموظف للصلاحيات اللازمة لتولي الوظيفة العامة، لتصبح الوظيفة متسمة بالطابع الشخصي لا الموضوعي ، وتصبح الوظيفة العامة مجالاً للمزايدة وفتح الابواب للاحوال الشخصية والوساطة والمحسوبية¹⁷.

١٣ الظاهر، خالد خليل (١٩٩٣). القانون الاداري. دراسة مقارنة، ص ٢١٤، الطبعة ١، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن.

١٤ عمريه، جاكين تحسين، «التعيين في الوظيفة العامة. دراسة مقارنة»، ص ٥١، رساله ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، (٢٠١٤).

١٥ عمريه، جاكين تحسين. المرجع السابق، ص ٥٦.

١٦ كنعان، نواف (٢٠٠٧). القانون الاداري، ص ٦٩، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن.

١٧ جعفر، انس (٢٠٠٩). الوظيفة العامة، ص ٧٤، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة.

ولعل المقام هنا يستدعي الإشارة الى حكم هام للمحكمة الدستورية العليا في مصر تقول فيه :

«ان مبدأ المساواة ليس مبدأ تلقينياً جامداً منافياً للضرورة العملية، ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها ، ولا كافلاً لتلك الدقة الحسابية التي تقتضيها موازين العدل المطلق بين الاشياء. واذا اجاز للدولة ان تتخذ بنفسها ما تراه ملائماً من التدابير لتنظيم موضوع محدد، او توقيماً لشر تقدر ضرورة رده، وكان دفعها للضرر الاكبر بالضرر الاقل لازماً، الا ان تطبيقها مبدأ المساواة لا يجوز ان يكون كاشفاً عن نزواتها، ولا منبئاً عن اعتناقها لوضع جائرة تثير ضغائن او احقاداً تتفلت به ضوابط سلوكها، ولا عدواناً معبراً عن بأس سلطاتها، بل يتعين ان يكون موقفها اعتدالاً في مجال تعاملها مع المواطنين، فلا تمايز بينهم املاءً او تعسفاً. ومن الجائز بالتالي ان تغاير السلطة التشريعية، ووفقاً لمقاييس منطقية بين مراكز لا تتحد معطياتها، او تتباين فيما بينها في الاسس التي تقوم عليها، على ان تكون الفوارق بينها حقيقية لا اصطناع فيها ولا تخيل»¹⁸.

ثانياً: مظاهر وصور عدم دستورية الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية

نصت الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية على انه للمجلس -اي لمجلس الوزراء- في حالات محددة التعيين على أي وظيفة قيادية بقرار منه بناء على تسيب مباشر من المرجع المختص، والواضح انه بالرغم من محاولات المشرع في ضبط النص بعبارات قد يراها مقيدة لهذه السلطة المطلقة والمفرطة له في ان يستثني ما يراه مناسباً من الوظائف من الخضوع للاجراءات المحددة في النظام، الا ان الارادة السياسية تبدو طاغية وبارزة الى حد انها خالفت الدستور بمواده التي يفترض سموها على غيرها من القواعد، وفي اعتقاد الباحث فان هذه الفقرة غير دستورية وتبدو مظاهر وصور عدم دستورتها بما يلي:

ان المشرع استخدم مصطلحات عامة غامضة واسعة، وترك تقديرها لسلطته وحده دون معقب عليه، فما هو المقصود بالحالات (المحددة) وما هو المقياس الذي به نستطيع ان نعتبر بعض الحالات ضمن هذه الحالات، وكيف يتم تقديرها وتعيينها وتحديدها، وماهي هذه الحالات المحددة التي يمكن للمجلس اللجوء الى تطبيق الفقرة بشأنها، نص غامض عام مرن جداً بالقدر الذي يسمح لنا بالقول ان اي وكل حالة يمكن ان تكون ضمن الحالات (المحددة) التي نصت عليها هذه الفقرة.

إن اشكالية غموض هذه العبارة تطرح سؤالاً مهماً عن سيقوم بتحديد هذه الحالات، وعلى اي اساس سيتم اختيارها، هل هو على اساس الكفاءة او الجدارة او المؤهلات العلمية ام على اساس الواسطة والمحسوبية والشللية، كل الخيارات قائمة وممكنة ويسمح بها النص القانوني.

فلا شك لدينا من أن عدم وضوح العبارة ومرونتها واطلاقها بهذه الصيغة قد اعطى لرجال السلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة في فهم النص بطريقتهم الخاصة في انتقاء واختيار من يرونه هم مناسباً للوظيفة وفقاً لمعاييرهم هم ووفقاً لتقديرهم الفردي فقط لا غير تبعاً لرغباتهم واهوائهم ونزواتهم الشخصية، وما يؤكد ذلك بالدليل القاطع، هو ان صياغة الفقرة في النظام السابق وقبل تعديلها بالشكل الحالي وبالرغم من عيوبها الا انها كانت اكثر تحديداً، وكانت تشكل الى حد ما قيوداً على السلطة التنفيذية، حينما اشارت الى ان للمجلس وفي حالات (محددة وخاصة تقتضيها الضرورة) التعيين بشكل مباشر، وعليه فأن حذف المشرع لعبارة (وخاصة 18 المحكمة الدستورية العليا، الدعوى رقم 47 لسنة 17 ق دستورية، 4 يناير 1997، الجريدة الرسمية، (1997).

تقتضيها (الضرورة) لهو دليل واضح بوجود ارادة سياسية مسبقة لدى السلطة التنفيذية باللجوء الى هذه الفقرة المعيبة حتى ولو لم يكن هنالك ضرورة لذلك، مما يدل على نية السلطة التنفيذية التعسف في تطبيق هذه الفقرة لغايات ابعدها ما تكون عن النزاهة والحيادية.

تزداد الامور تخبطاً وتعقيداً مع اضافة عبارة اخرى بمفهوم مرن واسع عام مطلق، اذ سمح لمجلس الوزراء في هذه الحالات (المحددة) التعيين على (اي) وظيفة قيادية، دون استثناء لهذه الوظائف ايّاً كانت، وتلك مسألة معيبة ومنتقدة وتخالف الحكمة أصلاً من وضع النظام، ان هذا النص بهذه العبارة المطلقة مرة اخرى يوضح بما لا يدع مجالاً للشك على ان النص برمته افتقر وعن سبق اصرار وترصد الى شروط صياغة التشريعات القانونية، بما يجعله مشوباً بشبهة عدم الدستورية لا جدال في ذلك.

نص الدستور الأردني وبشكل واضح لا لبس فيه على أن الأردنيين أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات، وأن لكل أردني الحق في تولي المناصب العامة، والدستور اذ يوفر الحماية الدستورية لهذه الحقوق، فان ذلك لا يعني انه يحق للسلطة التنفيذية ان تضع نصوصاً قانونية تشكل خرقاً لهذه النصوص التي لا يقبل الافتئات عليها لاي مبرر او داع، وعليه فان الفقرة ب من النظام تشكل ظلماً واضحاً وعدم عدالة في اختيار من يشغل الوظيفة القيادية بخلاف النظام ذاته والأهم بخلاف الدستور الذي نص على عدم جواز التمييز بين الأردنيين في حقوقهم لأي سبب.

خلاصة القول، ان اكثر ما يؤثر ويضر ويمس المبادئ الدستورية التي نص عليها الدستور والمتضمنه حقوق وحرريات الافراد، أن يفهم من يضع القواعد القانونية سواء كانت قانون او نظام ان دوره هنا ينحصر فقط في تقييد هذه الحقوق وهذه الحريات ومخالفتها، ولا شك ان ذلك فهم خاطيء، وهو تماماً ما فعله من صاغ عبارات الفقرة ب من المادة 11 محل البحث، اذ ان الدستور ينص على المساواة بين الأردنيين، وينص على حق الأردنيين في تولي المناصب العامة، في حين ياتي الشارع بما يخالف الدستور بأن يمنح سلطة مطلقة لجهة معينة للاختيار، وهو اختيار وفقاً لنص قانوني لا يمكن القول بعدم تطبيقه على ارض الواقع.

الخاتمة:

من خلال ما تقدم من دراسة لموضوع مدى دستورية الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم 34 لعام 2021 م، توصل الباحث الى جملة من النتائج والتوصيات:

النتائج:

الحق في تولي الوظائف العامة صورة زاهية من صور عدة نصت عليها الدساتير، تتيح للمواطن الكفو فرصة في المساهمة مع الاخرين في بناء دولته ووطنه، وهو حق ومبدأ اقرته الاعلانات والمواثيق الدولية التي اهتمت بحقوق الانسان، وحرصت كافة الدول على تضمينه في بطون دساتيرها بعبارات جلية وواضحة لا غموض يشوبها.

نص الدستور الأردني في الفقرة الاولى من المادة 6 منه على ان الأردنيون امام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق او اللغة او الدين، كما نصت المادة 22 على انه لكل أردني الحق في

تولي المناصب العامة بالشروط المعينة في القانون او الانظمة، ومن ذلك يتبين لنا ان الدستور الأردني كغيره من الدساتير قد نص على هذه المبادئ الدستورية، مما ينبغي معه ان على السلطة التي تتولى تنفيذ القانون احترام هذه القواعد الدستورية فلا تصدر ما يخالفها.

ان المدقق في نص الفقرة ب من المادة 11 من نظام التعيين على الوظائف القيادية يكتشف دون عناء مخالفة هذه الفقرة لنصوص دستورية واضحة نصت على مبدأ المساواة بين الأردنيين من جهة وعلى حقهم في تولي المناصب العامة دون تمييز، كما أنها تتسلف بشكل كلي جوهر هذا المبدأ، باعتبار أنها منحت سلطة واسعة مطلقة لا قيود عليها لصالح السلطة التنفيذية في تعيين من تراه وفقا لمعاييرها في تولي الوظائف القيادية، مما يتيح لهذه السلطة اعتماد معايير على الاغلب ستوصف بانها ابعد ما تكون عن النزاهة والشفافية والعدالة.

استتقت الفقرة أ من المادة 11 من النظام المحافظون والسفراء وامين عام مجلس الاعيان وامين عام مجلس النواب ومدير عام مكتب كل من رئيس الوزراء ورئيس مجلس الاعيان ورئيس مجلس النواب وامين سر مجلس الوزراء وامين عام رئاسة الوزراء من الخضوع للنظام، ونرى ان هذه الفقرة بصورتها الحالية لا تحقق الغاية المرجوة من وضع النظام أصلاً، فلا نرى حكمة ولا صحة لاستثناء الوظائف التي ذكرت في هذه الفقرة من اخضاعها للنظام، مع التأكيد على الابقاء على الاستثناء فقط لأمين عام مجلس النواب ومدير عام مكتب رئيس مجلس النواب حفاظاً على استقلالية السلطة التشريعية.

التوصيات:

يوصي الباحث الجهات المختصة بما يلي:

تعديل نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم 34 لعام 2021 م، بشطب الفقرة ب من المادة 11 من النظام لمخالفتها نصوصاً دستورية.

تعديل الفقرة (أ) من المادة 11 من النظام، بحيث يبقى الاستثناء هنا قاصراً فقط على أمين عام مجلس النواب ومدير عام مكتب رئيس مجلس النواب.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب والمؤلفات

- عبدالله، عبد الغني بسيوني، 2002، النظام السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الاسلامي والاوروربي، الطبعة الرابعة، الاسكندرية - مصر، منشأة المعارف.
- بيرم، عيسى، 1998، الحريات العامة وحقوق الانسان بين النص والواقع، الطبعة الاولى، بيروت - لبنان، دار المنهل للطباعة والنشر.
- خالد، حميد حنون، (د.ت)، حقوق الانسان، الطبعة الاولى، بغداد - العراق، مكتبة السنهوري.
- محمد انس جعفر، اشرف، (د.ت)، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، الاسكندرية - مصر، دار الجامعة الجديدة.
- عبد البر، فاروق، 2004، دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحريات، الطبعة الاولى، القاهرة - مصر، دار النهضة العربية.
- بدوي، ثروت، (د.ت)، النظم السياسية - التنظيم السياسي، القاهرة - مصر، دار النهضة العربية.
- عبد العال، صبري جليبي احمد، 2008، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة - دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، الاسكندرية - مصر، دار الجامعة الجديدة.
- المعداوي، محمد يوسف، 1984، دراسة في الوظيفة العامة في التشريع الجزائري والنظم المقارنة، الطبعة الاولى، الجزائر - الجزائر، دار المطبوعات الجديدة.
- الظاهر، خالد خليل، 1993، القانون الاداري- دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، عمان - الاردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- كنعان، نواف، 2007، القانون الاداري، الطبعة الاولى، عمان - الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- جعفر، انس، 2009، الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، القاهرة - مصر، دار النهضة العربية.

ثانياً: الرسائل العلمية

- عبد الفتاح، وفاء، 2014، الحقوق السياسية للموظف العام ومدى تمتعه بها، بيروت - لبنان، المعهد العالي للدكتوراة في الحقوق السياسية والادارية والاقتصادية، الجامعة اللبنانية.
- الزيات، طارق حسنين، 1997، حرية الرأي لدى الموظف العام، القاهرة - مصر، جامعة القاهرة، كلية الحقوق.

عمرية، جاكلين تحسين، 2014، التعيين في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، فلسطين - نابلس، جامعة النجاح الوطنية.

ثالثاً: الأبحاث المنشورة

منصور، شاب توما، 1969، الالتحاق في الوظيفة العامة، مجلة القانون والاقتصاد - جامعة القاهرة (1)، 301 - 356.

رابعاً: التشريعات

الدستور الاردني الصادر عام 1952 م المنشور على الصفحة 3 من عدد الجريدة الرسمية رقم 1093 بتاريخ 8/1/1952 م.

الدستور المصري الصادر عام 2014 م المنشور على الصفحة 1 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3 مكرر (أ) بتاريخ 18 يناير 2014 م.

الدستور المصري المعدل الصادر عام 2019 م المنشور على الصفحة 27 من عدد الجريدة الرسمية رقم 40 بتاريخ 28/2/2019 م.

الدستور العراقي الصادر عام 2005 م المنشور على الصفحة رقم 1 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4012 بتاريخ 28/12/2005 م.

الدستور الفرنسي الصادر في 4 اكتوبر من عام 1958 م.

الدستور الفرنسي الصادر في 27 اكتوبر من عام 1946 م.

الهوامش:

- عبدالله، عبد الغني بسيوني: النظام السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الاسلامي والاوروربي، ط4، ص 370، منشأة المعارف الاسكندرية.
- بيرم، عيسى: الحريات العامة وحقوق الانسان بين النص والواقع، ط 1998، ص 178، دار المنهل للطباعة والنشر، بيروت.
- خالد، حميد حنون: حقوق الانسان، ط1، ص 111، مكتبة السنهوري، بغداد.
- امحمد أنس جعفر، اشرف: التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، ص 54، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.
- عبد البر، فاروق: دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحريات، ص383، دار النهضة العربية، القاهرة.
- بدوي، ثروت: النظم السياسية، التنظيم السياسي، ص 551، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
- منصور، شاب توما: الالتحاق في الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، ص 212، مارس 1969م.
- عبد العال، صبري جبلي احمد: نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة.دراسة مقارنة، ص115، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008.
- المعداوي، محمد يوسف: دراسة في الوظيفة العامة في التشريع الجزائري والنظم المقارنة، ص 45، دار المطبوعات الجديدة، الجزائر، 1984.
- عبد الفتاح، وفاء: الحقوق السياسية للموظف العام ومدى تمتعه بها، ص 111، رسالة دكتوراة ، المعهد العالي للدكتوراة في الحقوق السياسية والادارية والاقتصادية، الجامعه اللبنانية، بيروت، 2014.
- الزيات، طارق حسنين: حرية الرأي لدى الموظف العام، ص7، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، 1997.
- خالد، حميد حنون: المرجع السابق، ص 75.
- الظاهر، خالد خليل: القانون الاداري. دراسة مقارنة، ص 214، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 1993.
- عمرية، جاكلين تحسين: التعيين في الوظيفة العامة. دراسة مقارنة، ص 51، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2014.
- عمرية، جاكلين تحسين: المرجع السابق، ص 56.
- كنعان، نواف: القانون الاداري، ص 69، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2007.
- جعفر، انس: الوظيفة العامة، ص74، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 47 لسنة 17 ق دستورية ، بتاريخ 4 يناير 1997، الجريدة الرسمية، 16 يناير 1997.