



AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW



ISSN:3006- 0605

DOI:10.58255

مجلة النهرين للعلوم القانونية

العدد: ٤ المجلد: ٢٦ كانون الاول ٢٠٢٤

Received:1/10/2024

Accepted: 15/11/2024

Published: 1/12/2024



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

Termination of employment relationship due to employee losing the health fitness condition

Prof. Dr. Khalil Al-Fandari

University of Sfax, Faculty of Law, Tunis

Assist.Lect. Ali Saeed Majeed

College of Political Science, AL-Mustansiriya University

Abstract

The condition of physical fitness is not only a condition for eligibility for employment, but also a condition for continuity and remaining in the public service. It should be present with the employee throughout his stay in the job, and its loss results in the termination of the employment relationship by force of law.

Due to the seriousness of this procedure, the legislator often surrounds the employee with guarantees before the administration proceeds to terminate his service, and the administration's neglect of these guarantees has made its decision to terminate the employee's service invalid.

انقضاء الرابطة الوظيفية لفقدان الموظف شرط اللياقة الصحية

م.م علي سعيد مجيد
الجامعة المستنصرية/ كلية العلوم السياسية
alisaeed.86@yahoo.com

أ.د خليل الفندري
جامعة صفاقس/ كلية الحقوق
Khalil.fendri@fds.usf.tn

المستخلص

لا يعد شرط اللياقة الصحية شرطاً لصلاحية التوظيف فحسب، بل شرطاً للاستمرار والبقاء في الوظيفة العامة، فينبغي أن يكون ملازماً للموظف طول بقائه في الوظيفة، ويترتب على فقدانه انقضاء الرابطة الوظيفية بقوة القانون. ولخطورة هذا الإجراء فعالباً ما يحيط المشرع الموظف بضمانات قبل اقدام الإدارة على إنهاء خدمته، ورتب على أغفال الإدارة لهذه الضمانات بطلان قرارها بإنهاء خدمة الموظف.

المقدمة:

يضع المشرع في قوانين التوظيف عادةً شروطاً ينبغي توافرها في المرشح لدخول الوظيفة العامة، منها ما يتعلق بصلاحية الموظف للوظيفة كشرط اللياقة الصحية، فيشترط في الموظف عند دخوله الوظيفة العامة أن يكون لائقاً صحياً. لذلك من البديهي أن تنقضي رابطة التوظيف إذا فقد لياقته الصحية. ويعد القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف في هذه الحالة قراراً كاشفاً وليس منشئاً، ولا يكون أمام الإدارة من خيار غير ذلك عند ثبوت عدم لياقة الموظف للخدمة، فتنتهي خدمته بقوة القانون، وبقرار من السلطة المختصة بالتوظيف.

أولاً: أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من كونها تناقش مسألة حيوية من مسائل نظام قانوني مهم للغاية، ألا وهو الوظيفة العامة الذي لم يفرد له مساحة كافية في فقه القانون الإداري في مختلف الدول بعامة، وفي جمهورية العراق تحديداً. فواقع الأمر أن مسائل أخرى ذات أهمية أيضاً كانت محل اهتمام الدراسات الفقهية، كالنظام التأديبي أو التعيين في الوظيفة العامة. إلا أن موضوع انتهاء الوظيفة العامة لفقدان شرط اللياقة الصحية لم يأخذ المساحة نفسها من الاهتمام أو الدراسة، فضلاً عن أن لهذا الموضوع من الأهمية ما تجعله محل اهتمام الباحثين والدارسين.

فمن ناحية كان للقرارات الإدارية التعسفية الأثر الكبير في إنهاء خدمة الموظفين بدون وجه حق قانوني، وما يترتب عن ذلك في كثير من الأحيان من ضياع حقوق الموظف، فضلاً عن قطع مصدر دخله الذي يعيش عليه، وهو ما يجعله يلجأ للقضاء لتعويضه عما يلُم به من أضرار.

ثانياً: إشكالية البحث

تكمن الإشكالية في غموض انتهاء الرابطة الوظيفية ونقص أحكامها القانونية، إذ لم يحدد المشرع العراقي حالات انتهاء الرابطة الوظيفية في قوانين التوظيف المتعاقبة على سبيل الحصر كما فعلت ذلك تشريعات الدول المقارنة، وإنما أحال بعض هذه الحالات إلى القوانين الخاصة وإلى القرارات التنظيمية، وهو ما يؤثر في ضمانات الموظف، ويمسّ بمركزه الوظيفي النظامي.

ثالثاً: منهجية البحث

تعد المنهجية محدداً لاتجاه الدراسة في عرضها مع المصادر العلمية للبحث، وصولاً للكشف عن حل للمشكلة التي من أجلها تمت دراسة الموضوع. لذا سيتم اعتماد المنهج التحليلي، من أجل الوصول إلى أفضل الحلول للمشكلة المتعلقة بموضوع البحث. كما سيتم اعتماد المنهج المقارن من خلال دراسة النصوص القانونية للدول محل المقارنة، وهي كل من مصر وفرنسا وتونس، وإبراز أوجه التشابه والاختلاف بين النصوص القانونية للوصول إلى نص قانوني سليم.

وبناءً على ما تقدم سوف نقسم موضوع البحث إلى ثلاث مطالب، نقف على ماهية اللياقة الصحية (المطلب الأول)، والشروط الواجب توافرها لإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان الموظف اللياقة الصحية (المطلب الثاني)، ورقابة القضاء الإداري على قرارات إنهاء الخدمة بسبب فقدان اللياقة الصحية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ماهية اللياقة الصحية

أن اللياقة الصحية شرط من شروط التوظيف في الوظيفة وللاستمرار فيها، بحيث إذا اعتلت صحة الموظف وأصبح غير قادر على تأدية مهام عمله، فإن الإدارة تنتهي خدمته بعد اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

فالأصل في المرشح لشغل الوظيفة العامة أن يكون لائقاً صحياً، وأن تثبت لياقته من قبل جهة طبية مختصة، لأن الوظيفة العامة تستلزم بذل جهد بدني^٧ وذهني^٨ حسب طبيعة العمل، كما أن الموظف قد يخالط غيره من زملائه الموظفين والمواطنين بحكم اتصاله المباشر أثناء تأديته أعماله الوظيفية مما يقتضي خلوه من الأمراض المعدية.

فالحكمة من اشتراط هذا الشرط التأكد من صلاحية الموظف لشغل الوظيفة، ومنعاً من انتشار الأمراض المعدية بين الموظفين والمتعاملين معهم من الجمهور.

وللوقوف على ماهية اللياقة الصحية سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتعرض إلى ماهية اللياقة الصحية في التشريع العراقي (الفرع الأول)، وثم إلى ماهية اللياقة الصحية في التشريعات المقارنة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ماهية اللياقة الصحية في التشريع العراقي

اشتراط المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ في المرشح لشغل الوظيفة العامة توافر شرط اللياقة الصحية، إذ نصت المادة (٧) منه على أنه: "لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان.. ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض المعدية، ومن الأمراض والعاهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص"^٩، وتنفيذاً لهذا النص صدر نظام الجدارة البدنية رقم (١٥) لسنة ١٩٦٣ المعدل، الذي قرر في المادة (٢) منه بأن يجري فحص المتقدمين لإشغال الوظائف من قبل لجنة طبية تتكون من ثلاثة أطباء أو أكثر وتكون قراراتها خاضعة للطعن أمام لجنة طبية استئنافية^{١٠}.

وقد عرّف المشرع اللياقة الصحية في المادة (١) من نظام اللياقة الصحية رقم (٥) لسنة ١٩٩٢^{١١} بأنها: "القابلية البدنية والعقلية التي يجب توافرها في الشخص ليكون لائقاً للخدمة في دوائر الدولة والقطاع العام أو للقبول في الكليات والمعاهد والمدارس والدورات داخل العراق وخارجه".

(١) يقصد بالسلامة البدنية أن يكون الشخص معافى من الناحية الجسمية، وغير مصاب بعجز أو إعاقة تمنعه من مزاولته عمله، وحتى لا يكون عالة على شغل الوظيفة العامة، ولكن هذا لا يعني أن المصاب بإعاقة جسمية لا يحق له شغل الوظيفة العامة، بل هناك بعض الوظائف أجاز المشرع شغلها من المعوقين. ينظر: د. شريف خاطر، الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٢٧.

(٢) ويقصد بالسلامة الذهنية أن يكون الشخص المرشح لشغل الوظيفة متمتعاً بكامل قواه العقلية والذهنية، وغير مصاب بجنون أو عته حتى يعرض المصلحة العامة ومصلحة الجمهور للخطر. ينظر: د. شريف خاطر، مصدر سابق، ص ٢٧.

(٣) تنظر: المادة (٣/٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

(٤) تنظر: المادة (٢) من نظام الجدارة البدنية الملغى رقم (١٥) لسنة ١٩٦٣، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٨٣٠ في ١٧/٧/١٩٦٣.

(٥) تنظر: المادة (١) من نظام اللياقة الصحية رقم (٥) لسنة ١٩٩٢، منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٣٩٦) في ٩/٣/١٩٩٢؛ وإعمالاً لنص المادة (٩) من النظام تم إلغاء قانون نظام الجدارة البدنية رقم (١٥) لسنة ١٩٦٣.

كما عرّف المرض في المادة (١) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ بأنه: "الاعتلال الصحي الذي يمنع الموظف من مزاولة عمله، ولا يكون ناشئاً عن إصابة عمل ويحدد من اللجنة الطبية"^(٥).

وعرّف القانون المذكور إصابة العمل بأنها: "إصابة الموظف بمرض مهني ناجم عن ممارسة عمله أو الإصابة بعطل عضوي نتيجة حادث وقع أثناء العمل أو من جرائه، ويعد في حكم الإصابة الحادث الذي يقع له أثناء ذهابه المباشر إلى العمل أو في أثناء عودته المباشرة منه، ويحدد المرض المهني والعطل العضوي ونسبتهما بتعليمات يصدرها وزير الصحة بالتنسيق مع وزارة المالية، أما في الحالات غير المحددة بالتعليمات المذكورة فيؤخذ بالخبرة الطبية"^(٦).

الفرع الثاني: ماهية اللياقة الصحية في التشريعات المقارنة

كان القبول في الوظائف العامة في فرنسا يرتفع صراحةً بالتحقق من المقدرة الجسمانية للمرشح، ولا سيما خلوه من الإصابة بالدرن أو السرطان أو الأمراض العصبية، وأن البقاء في الوظيفة العامة يرتفع أيضاً باستمرار تمتع الموظف بهذه المقدرة. ولهذا فإن افتقاد الموظف للمقدرة الجسمانية أو إصابته بمرض يعوق مواصلة أعماله الوظيفية يهيئ للإدارة سبباً مشروعاً لاستبعاده من الخدمة، لأن مقدرة الموظف الصحية ليست شرطاً للالتحاق بالوظيفة العامة فحسب، ولكنها شرط مواصلة ممارستها^(٧). وعلى هذا، فإن الاستمرار في الوظيفة العامة يدور وجوداً وعدمياً مع استيفاء شروط المقدرة الجسمانية أو تخلفها.

وفي هذا الاتجاه، نصت المادة (١٦) من أمر ٤ فبراير سنة ١٩٥٩ على أنه: "لا يجوز تعيين أي شخص في وظيفة عامة.. رابعاً: إذا لم يستوف شروط اللياقة البدنية لممارسة الوظيفة، وما لم يثبت سلامته من أمراض الدرن أو السرطان أو الأمراض العصبية أو البرء منه نهائياً، وتنظم شروط هذا الحكم لائحة من لوائح الإدارة العامة".

وقد صدرت لائحة الإدارة العامة بموجب المرسوم رقم (٣١٠) لسنة ١٩٥٩ الخاص بشروط اللياقة الصحية للقبول في الوظائف العامة وبإنشاء اللجان الطبية وبنظام إجازات الموظفين. وقد صدر في نفس التاريخ نفسه المرسوم رقم (٣٠٩) لسنة ١٩٥٩ المتضمن للائحة الإدارة العامة والمتعلق بالنظام الخاص ببعض أوضاع الموظفين وبعض قواعد إنهاء الوظيفة، إعمالاً لنص المادة (٤٥) من أمر ٤ فبراير سنة ١٩٥٩^(٨)، التي نصت على أنه: "تحدد بلائحة من لوائح الإدارة العامة حالات الإحالة إلى الاستيداع وشروطها ومدتها وكذلك القواعد المنظمة لعودة الموظفين ذوي الشأن إلى وظائفهم عند انقضاء مدة الاستيداع".

وقد نظم المشرع الفرنسي في القانون الصادر في ١١ يناير ١٩٨٤ أحكام الإجازات المرضية المقررة للموظف بسبب عدم لياقته الصحية، إلا إنه اشترط استنفاد الإجازات المرضية قبل إقدام الإدارة على إنهاء خدمته، إذ تضمنت المادة (٣٤) من القانون المذكورة أنفاً على تراوح الإجازات المرضية الممنوحة للموظف بسبب العجز الجسماني بين سنة واحدة خلال اثني عشر شهراً متتالياً

(٥) تنظر: المادة (١/ أولاً) من قانون الحجر الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩، منشور في الوقائع العراقية، العدد ٣٧٧٥ في ١٩٩٩/٥/٢٤.

(٦) تنظر: المادة (١/ ثانياً) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٧) Alain Plantey, Op. cit., p. 158: "Le maintien dans l'emploi est subordonné aux mêmes conditions".

(٨) ينظر: د. وهيب عياد سلامة، مصدر سابق، ص ٤٤٣.

بالنسبة للإجازة المرضية العادية، وثلاث سنوات بالنسبة للإجازة المرضية المتعلقة بالمرض طويل الأمد، إذا حال المرض دون إمكانية الموظف مزاولة وظيفته وكان ضرورياً معالجته والاعتناء به بصورة طويلة ومستمرة. كما يحق للموظف الحصول على إجازة صحية طويلة مدتها ثلاث سنوات أيضاً إذا كان مصاباً بمرض خطير (السل، مرض عقلي، السرطان، الشلل، عجز في المناعة). أما في مصر، فإن المشرع لم يعدّ اللياقة الصحية شرطاً للالتحاق بالوظيفة العامة فحسب، ولكنها شرط لمواصلة ممارستها، إذ نص في المادة (١٤) من قائمة الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على أنه: "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف.. أن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبي المختص".^٥ كما نص المشرع في المادة (٦٩) من القانون المذكور آنفاً على أنه: "تنتهي خدمة الموظف.. عدم اللياقة للخدمة صحياً، وذلك بقرار من المجلس الطبي المختص".^٦

المطلب الثاني: شروط إنهاء خدمة الموظف بسبب فقد اللياقة الصحية

غالباً ما يحيط المشرع في قوانين التوظيف الموظف بضمانات قبل إقدام الإدارة على اتخاذ قرار بإنهاء خدمته لعدم اللياقة الصحية. ورتب عن إغفال الإدارة لهذه الضمانات بطلان قرار إنهاء خدمة الموظف.

وسوف نتعرض في هذه المطلب إلى الشروط الواجب توافرها قبل إصدار قرار الإدارة بإنهاء خدمة الموظف في تشريعات الدول المقارنة، وذلك من خلال تقسيمه إلى فئتين، نتناول ثبوت عدم لياقة الموظف الصحية بقرار من اللجنة الطبية المختصة (القومسيون الطبي العام) (الفرع الأول)، واستنفاد الإجازات المرضية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ثبوت عدم لياقة الموظف الصحية بقرار من اللجنة الطبية المختصة (القومسيون الطبي العام)

إن أول شرط ينبغي توافره لإنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية هو إثبات عدم لياقته الصحية بقرار صادر من اللجنة الطبية المختصة. ولا شك في أن تولى اللجنة الطبية التحقق من عدم اللياقة الصحية يمثل في حد ذاته ضماناً للموظف من تعسف الإدارة.

فيما يتعلق بموقف المشرع العراقي من هذا الشرط، فقد نص في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ على أنه: "تحتّم إحالة الموظف للتقاعد.. إذا قررت اللجنة الطبية الرسمية عدم صلاحيته للخدمة"^٧ ويتضح من النص السابق أن الإدارة تقوم بإنهاء خدمة الموظف عندما تقرّر اللجنة الطبية عدم صلاحيته للخدمة، فتنتهي خدمته بقوة القانون، ويُحال للتقاعد بغض النظر عن مدة خدمته التقاعدية.

إن مهمة اللجنة الطبية تتحدد، إما بتقرير استئناف الموظف لعمله في حالة شفائه، أو استقرار حالته الصحية، أو تغيير طبيعة عمله بعمل آخر يتناسب مع حالته الصحية. ويخضع الموظف للتأهيل، إذا اقتضت طبيعة عمله الجديد ذلك، ويتقاضى راتبه، ومخصصاته المقررة قانوناً لوظيفته الأصلية

(٥) تنظر: المادة (٥/١٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٦) تنظر: المادة (٧/٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٧) ينظر: المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ والمعدلة بالقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.

طوال مدة التأهيل، أو تقرير عدم صلاحيته للعمل نهائياً. فيُحال عندئذٍ على التقاعد مهما كانت مدة خدمته^(١).

والجهة الإدارية المختصة حق إحالة الموظف إلى اللجنة الطبية، كما يحق للموظف طلب الإحالة على اللجنة المذكورة لإجراء الفحص وفقاً لأحكام هذا القانون^(٢). ولا يعد قرار اللجنة الطبية باتاً، إذ يمكن الاعتراض على قرار اللجنة الطبية لدى اللجنة الطبية الاستئنافية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار. ويكون قرار اللجنة الطبية الاستئنافية نتيجة الطعن باتاً^(٣).

أما في فرنسا، فيعد عدم لياقة الموظف صحيحاً بتقرير من اللجنة الطبية المختصة شرطاً لإنهاء خدمته، إذ أجازت المادة (٢٣) من المرسوم رقم (٣١٠) لسنة ١٩٥٩، بأن رئيس المصلحة بناءً على شهادة طبية، أو على تقرير من الرئيس المباشر للموظف، بأنه قد أصبح في الوضع المبين في المادة (٣٦/ثالثاً) من الأمر الصادر في ٤ فبراير سنة ١٩٥٩، لرئيس المصلحة طلب توقيع الكشف الطبي على صاحب الشأن بالشروط المنصوص عليها في الفقرة الثالثة، وما بعدها من المادة (٢٢) من الأمر رقم (٣١٠) لسنة ١٩٥٩.

أما في تونس، فقد عدّ المشرع عدم لياقة الموظف الصحية، بقرار صادر من الوزير الأول بعد استشارة لجنة السقوط البدني للصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية^(٤)، شرطاً لانتهاء خدمة الموظف.

ولا يمكن للإدارة رفض استشارة لجنة السقوط البدني، إذا ما قدم الموظف ملفاً كاملاً للغرض، كما لا يمكن للوزير الأول اتخاذ قرار مخالفاً لراي لجنة السقوط البدني^(٥). ويعد الموظف محالاً للتقاعد، ويتمتع بكافة حقوقه التقاعدية، أثر انقطاعه عن العمل بسبب عدم لياقته الصحية^(٦).

وفي مصر، نص المشرع المصري في المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على أنه: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: "... عدم اللياقة للخدمة صحياً، وذلك بقرار من المجلس الطبي المختص..."، وأحال القانون المذكور أنفاً إلى اللائحة التنفيذية لتنظيم قواعد وإنهاء الخدمة. وإعمالاً لذلك صدرت اللائحة التنفيذية رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧، حيث نصت المادة (١٧٧) منها على أنه: "إذا ثبت عدم لياقة الموظف للخدمة صحياً بقرار من المجلس الطبي المختص، يتعين على إدارة الموارد البشرية أن تعرض الأمر على السلطة المختصة، أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته، ولا يجوز للسلطة المختصة إنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية

(١) تنتظر: المادة (٢/ثانياً) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٢) تنتظر: المادة (٣) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٣) يقصد باللجنة الطبية الاستئنافية هي اللجنة الطبية الرسمية المحددة من وزارة الصحة للنظر في الاعتراض الوارد على قرار اللجنة الطبية. ينظر: المادة (١/سابعاً) والمادة (٤) من قانون الحجر الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٤٧) تنتظر: المادة (٢٩) من القانون رقم (١٨) لسنة ١٩٥٩، المؤرخ في ١٩٥٩/٢/٥.

(٤٨) ينظر: حكم المحكمة الإدارية التونسية في القضية رقم (٢٨٢١)، الصادر في ١٩٩٤/٥/٢٥. وينظر بنفس المعنى، حكم المحكمة الإدارية في القضية رقم (٣٧٠٠) الصادر في ١٩٩٥/٤/١٩.

(٤٩) تنتظر: المادة (٤١) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٨٥.

(٥) ينظر: قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، منشور في الجريدة الرسمية، العدد ٢١ مكرر في ٢٧ مايو سنة ٢٠١٧.

قبل نفاذ إجازاته المرضية والاعتيادية، ما لم يطلب إنهاء خدمته دون انتظار انتهاء إجازاته، وفي جميع الأحوال تنتهي خدمة الموظف إذا ثبت عدم لياقته الصحية لإدماجه المخدرات".

وتقرير ثبوت عدم لياقة الموظف صحياً، إما أن يكون بطلب الموظف، أو بناء على طلب الجهة التي يعمل بها. ويشترط في قرار المجلس الطبي المختص أن يكون صحيحاً، غير مشوب بأي عيب من العيوب التي تبطل القرار، كعدم الاختصاص أو مخالفة القوانين واللوائح. كما يجب أن لا يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة^(٧).

ولإنهاء خدمة الموظف، لا بدّ من أن يقرر المجلس الطبي عدم لياقة الموظف صحياً. ومن البديهي أن قراره قاصر على عدم اللياقة الصحية بغير الإصابة بمرض مزمن مهما كانت مدة المرض^(٨). لذلك، فإن المجلس الطبي لا يملك تقرير عدم اللياقة الصحية للموظف بإحدى الأمراض المزمنة، إذ يقتصر اختصاصه على توقيع الكشف الطبي على الموظف للوقوف على حالته من حيث استقرار حالته، ويمكنه العودة لعمله، أو قد ثبت عجزه عجزاً كاملاً.

وقرارات المجلس الطبي في هذا الصدد قرارات نهائية غير قابلة للطعن فيها بعد مضي (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ العمل بها، إذ لا يجوز مناقشة ما ورد بها من أمور فنية اثبتتها تلك الجهات الطبية بما لها من اختصاص أصيل في هذا الشأن^(٩).

فما مدى مهمة المجلس الطبي المختص في تقرير عدم لياقة الموظف الصحية؟

إن مهمة المجلس الطبي الفنية تتحدد بأحد أمرين هما:

- ١- تقرير استمرار إجازة الموظف المريض بمرض مزمن لعدم شفائه.
 - ٢- تقرير شفاء المريض، وإن إحالته قد استقرت على نحو يمكنه من العودة إلى عمله.
- وعلى ذلك، لا يجوز للمجلس الطبي المختص أن يتعدى الصلاحيات الممنوحة له بالتوصية بعدم صلاحية الموظف المريض بمرض مزمن للبقاء في الوظيفة، فما يقرره المجلس الطبي متعدياً صلاحياته يعد منعدماً. ويغدو القرار الصادر من الإدارة بفصل الموظف لعدم اللياقة الصحية استناداً إلى توصية المجلس الطبي بذلك منعدماً، ويستمر حق الموظف في الإجازة وفي طلب التعويض عما أصابه من ضرر من جراء الفصل، ويعد مستمراً بالخدمة فلا يلحق قرار الجهة الإدارية أية حصانات، ولا يتقيد بمواعيد السحب، ويجب عدم الاعتداد به^(١٠).

ثم ماذا عن طبيعة قرار المجلس الطبي، هل هو قرار إداري أم عمل تحضيري أو عمل تمهيدي؟

للإجابة عن هذا السؤال، لا بد لنا في بادئ الأمر من أن نوضح ماهية العمل التحضيري. فالعمل التحضيري لا يعد قراراً إدارياً، لأنه لا يحدث تعديلاً في المركز القانوني للموظف. وبناءً على ذلك فالعمل التحضيري لا يقبل الطعن بالإلغاء، لأن الطعن يقتصر على القرارات التي ترتب آثاراً قانونية في مواجهة الطاعن. فينبغي الانتظار حتى يصدر قرار إداري مستند إلى هذا العمل. ويطعن

(٧) ينظر: أحكام محكمة القضاء الإداري في الدعاوي ٣٨٤ لسنة ٦ ق في ١٩٥٤/١٢/٢، ٩٠٢ لسنة ٧ ق، في ١٩٥٤/١١/٣٠، ٤٦١ لسنة ٣ ق، في ١٩٥٠/٢/٢٣، أشار إليها: د. زكي النجار، مصدر سابق، ص ١٠٠.

(٨) ينظر: د. زكي النجار، مصدر سابق، ص ١٠٠.

(٩) تنظر: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ١٠٤ في ١٩٨٤/١/٣١.

(١٠) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٣٣ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١٩٨٤/٣/٣١.

في هذا القرار على أساس أنه قد بني على إجراء باطل^{١٠}. لكن قد يكون من شأن العمل التحضيري توجيه موضوع القرار الصادر، كأن يحدد العمل التحضيري القرار اللاحق. وقد جرى مجلس الدولة الفرنسي على قبول الطعن في مثل هذه الأعمال التحضيرية مباشرةً استثناءً من الأصل المتقدم^{١١}. وقرارات المجلس الطبي هي التي يستند إليها في إثبات عدم لياقة الموظف الصحية، ولا يجوز مناقشة ما ورد فيها من أمور فنية، لما لها من اختصاص أصيل في هذا الشأن. ولا يغير من طبيعة هذه الأعمال التحضيرية جواز الطعن بها. فالمرجع المصري أجاز الطعن بها، ولكنه في المقابل قصر من مواعيد الطعن بها لمدة خمسة عشر يوماً من تاريخ العلم. وبمضي مدة الطعن، يصبح القرار الصادر من المجلس الطبي نهائياً. وأساس ذلك من وجهة نظرنا تقييد حق اللجوء إلى الطعن في هذه القرارات بغرض تجنب تعطيل الإدارة بإساءة استعمال الإجراءات النزاعية. ولكن في الوقت نفسه ينبغي ألا تعوق حماية الإدارة ضد التعسف في استعمال الإجراءات القضائية، وينبغي ألا تعوق رقابة عدم المشروعية^{١٢}.

الفرع الثاني: استنفاد الإجازات المرضية

بيننا سابقاً أن المشرع العراقي عدّ شرط اللياقة الصحية شرطاً للتوظيف في الوظيفة، وللاستمرار، والبقاء فيها. فيجب أن تكون ملازمة للموظف طوال بقائه في الوظيفة، ويترتب عن فقدانها انقضاء الرابطة الوظيفية بقوة القانون.

ولبيان شرط استنفاد الإجازات المرضية في العراق، لابدّ لنا من استعراض موقف المشرع في قانون الخدمة المدنية، والقوانين الخاصة.

ففي قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠، عدّ المشرع اللياقة الصحية شرطاً من شروط الالتحاق بالوظيفة، إذ نص في المادة (٧) منه على أنه: "ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض المعدية، ومن الأمراض، والعاهات الجسمية، والعقلية، التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعيّن لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص"^{١٣}.

كما نظم قانون الخدمة المدنية المذكور آنفاً الإجازات المرضية التي يستحقها الموظف المريض في المادة (٤٦) منه، والتي نصت على أنه: "١- يستحق الموظف إجازة مرضية براتب تام بمعدل ثلاثين يوماً عن كل سنة كاملة من الخدمة، وخمسة وأربعين يوماً بنصف الراتب على شرط:

أ- ألا تتجاوز مدة الإجازة المرضية في كل مرضه (١٢٠) يوماً (مائة وعشرون يوماً) براتب، ويليهما تسعين يوماً بنصف راتب.

(١٠) ينظر: د. زكي النجار، مصدر سابق، ص ١٠٦.

(١١) ينظر: د. فاروق عبد البر، تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٥٨ وما بعدها.

(١٢) ينظر: فتوى الجمعية العمومية لتسمية الفتوى والتشريع رقم ١٠٤ في ١٩٨٣/١/٣١.

(١٣) ينظر: الفقرة (٣) من المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠. وكما ينظر: قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٢٠٨) في ١٩٨٠/٢/٧ المعدل بالقرار المرقم (٤٢٤) في ١٩٨٠/٣/٢٤، والتعليمات الصادرة من مكتب السيد النائب الأول لرئيس الوزراء بالكتاب المرقم (٢٠٩٨/٨/٧) في ١٩٨٠/٣/١٥ الخاصة بتعيين المعوق القادر على العمل الذي ليس له مورد ثابت في دوائر الدولة حسب قدرته وبما يتلاءم مع قابلياته استثناءً من أحكام قانون العمل وقوانين وأنظمة وتعليمات الخدمة.

- ب- ألا يتجاوز مجموع الإجازة المرضية خلال مدة الخمس سنوات التي تسبق انتهاء مدة الإجازة المرضية (١٨٠) مائة وثمانين يوماً براتب تام، ومائة وثمانين يوماً بنصف راتب.
- ٢- يجوز منح الموظف تحت التجربة لأول مرة إجازة مرضية لحد ثلاثين يوماً براتب تام، وخمسة وأربعين يوماً بنصف راتب على أن تخصم من استحقاقه للإجازات المرضية عند تثبيته.
- ٣- يجوز منح الموظف الذي منح كل الإجازات المرضية، والإجازات الاعتيادية، التي يستحقها إجازة أخرى بلا راتب لمدة أقصاها مائة وثمانون يوماً، وإذا لم يكن في استطاعته عند انقضاء تلك المدة استئناف عمله يحال على التقاعد.
- ٤- يستثنى من أحكام هذه المادة الموظف المصاب بمرض السل، أو الجذام، أو أي مرض آخر، لا يرجى شفاؤه، أو يستغرق علاجه مدة طويلة بتأييد الجهات الصحية المختصة، وتعتبر إجازته المرضية براتب تام لمدة أقصاها سنتان، وإذا لم يتمكن من استئناف عمله يُحال على التقاعد^٧.
- ومفاد ما تقدم أن المشرع في قانون الخدمة المدنية أولى الموظف المريض عناية خاصة، فقرر منحه إجازة بمعدل (٣٠) يوماً عن كل سنة براتب تام، و(٤٥) يوماً بنصف راتب، كما قرر منح الموظف الذي استنفد جميع الإجازات المرضية، والإجازات الاعتيادية إجازة بدون راتب لمدة أقصاها (١٨٠) يوماً. فإذا لم يستطع عند انقضاء تلك المدة العودة إلى عمله، يُحال إلى التقاعد. كما استثنى الموظف المصاب بأحد الأمراض المذكورة آنفاً منحه إجازة لمدة أقصاها سنتان، وإذا لم يتمكن من استئناف عمله يُحال إلى التقاعد.
- واستكمالاً للقوانين، والإجراءات التي سبق إقرارها، ولأجل وضع أحكام قانونية للموظف الذي يُصاب بمرض يستوجب علاجه مدة طويلة، أو كان من الأمراض المستعصية، أو الخبيثة، وضع المشرع قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩، إذ نص في مادته (٢/أولاً) على أنه: "إذا أصيب الموظف بمرض يستوجب علاجه مدة طويلة، أو كان من الأمراض المستعصية، أو الخبيثة المحددة من وزارة الصحة، فيمنح إجازة مرضية خاصة براتب تام مدة أقصاها (٣) ثلاث سنوات بقرار من اللجنة الطبية"^٨.

(٨) ينظر: عدلت الفقرة رابعاً من المادة (٤٦) على الوجه المبين بالقانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧٧. وفي السياق نفسه نص قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٩٢) في ١٦/٣/١٩٨٠ على أنه: "أولاً: إذا أصيب الموظف بمرض يستوجب علاجه مدة طويلة فيمنح إجازة مرضية براتب تام مدة أقصاها (ثلاث سنوات)، وذلك بقرار من اللجنة الطبية المختصة. ثانياً: يعالج المريض على نفقة الدولة في المستشفيات الحكومية وفي خارج العراق، إذا اقتضت حالته الصحية ذلك بموافقة رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية. ثالثاً: عند انتهاء الإجازة المرضية الخاصة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذا القرار يعاد فحص الموظف من قبل اللجنة الطبية المختصة لتقرير حالته الصحية إما باستئناف عمله أو تنسيبه إلى عمل آخر يتناسب وحالته الصحية أو تقرير عدم صلاحيته نهائياً للعمل فيحال عندئذٍ على التقاعد مهما كانت خدمته. رابعاً: يخضع الموظف للتأهيل للعمل الذي يتلاءم مع قابلياته إذا اقتضت طبيعة عمله الجديد ذلك، ويتقاضى راتبه مع مخصصاته التي يستحقها قانوناً خلال فترة التأهيل. خامساً: تبلغ الخدمة التقاعدية التي تقل عن (خمس عشرة سنة) إلى هذا الحد لغرض استحقاق الراتب التقاعدي لمن أحيل على التقاعد وفق أحكام هذا القرار. سادساً: تسري أحكام هذا القرار على موظفي الدولة والقطاع العام. سابعاً: لا يعمل بأي نص يتعارض وأحكام هذا القرار. ثامناً: لوزير المالية بالتنسيق مع وزير الصحة إصدار التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ هذا القرار".

(٩) تنظر: المادة (٢/أولاً) من قانون الحجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩، منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٧٧٥) في ٢٤/٥/١٩٩٩.

والواضح أن المشرع لم يكتفِ بالإجازات المرضية الممنوحة للموظف في قانون الخدمة المدنية المشار إليه سابقاً، وإنما قرر منح الموظف إجازة مرضية براتب تام لمدة أقصاها (٣) سنوات، إذا استوجب علاجه مدة طويلة، أو كان من الأمراض المستعصية، أو الخبيثة بقرار من اللجنة الطبية المختصة.

وللموظف، والجهة الإدارية التي يعمل فيها طلب إعادة الكشف مرة كل مدة لا تزيد عن (٦) ستة أشهر من تاريخ منحه الإجازة المرضية بموجب أحكام قانون العجز الصحي، ويعدل وضعه، واستحقاقه في ضوء ما يسفر عنه الكشف الطبي الجديد^(٧).

وعُدَّت المادة (١٠) من قانون العجز الصحي المذكور آنفاً إجازة الموظف من تاريخ إصابته حتى شفائه التام، أو ثبوت عطله، أو وفاته إجازة مرضية خاصة براتب تام.

ولا يستحق الموظف المصاب إصابة العمل رواتب إجازاته عن الإصابة، ولا المكافأة التعويضية، إذا ثبت أنه تعمد إصابة نفسه، وإذا حدثت الإصابة بسبب سوء سلوك فاحش ومقصود من جانب المصاب، وتعد في حكم ذلك الإصابة التي تحل بالموظف وهو تحت التأثير الشديد للمسكرات أو المخدرات أو الإصابة التي حدثت بسبب مخالفته بشكل صريح ومتعمد لأنظمة وتعليمات الوقاية والسلامة المهنية في مقر العمل أو بسبب خطأ جسيم منه أو بسبب اعتدائه على الغير^(٨).

وفي فرنسا، فقد اشترط المشرع في المادة (٢٠) من المرسوم رقم (٣١٠) لسنة ١٩٥٩، إحالة الموظف إلى الاستيداع، إذا ما حصل الموظف خلال اثني عشر شهراً متتالية على إجازة مدتها الكلية ستة أشهر، ولا يستطيع عند انتهاء إجازته الأخيرة العودة إلى عمله^(٩).

وهذا الوضع انفرد به المشرع الفرنسي في إطار معالجته لاعتلال صحة الموظف، وتردي أوضاعه الصحية، بحيث إذا انتهت مدة الإحالة للاستيداع، وتعذرت عودة الموظف لعمله، فإنه يُفصل من الخدمة، وكذلك يفصل الموظف من الخدمة، إذا استنفد إجازاته المرضية، وثبت عجزه.

أما المادة (٣٦) من أمر ٤ فبراير لسنة ١٩٥٩، فقد نصت على أنه: "يستحق الموظف في وضع الخدمة العاملة.. ثالثاً: إجازات طويلة المدة في حالة السل، أو المرض، أو الإصابة بالسرطان، أو بالتهاب المادة السنجابية المشتركة، ويحتفظ الموظف الحاصل على إجازة طويلة المدة طوال ثلاث السنوات الأولى بمرتبه كاملاً، ويخفض مرتبه خلال السنتين التاليتين بمقدار النصف، على أنه إذا كان المرض الذي استحق عنه إجازة طويلة المدة مرتبطاً بممارسة عمله تمتد المدة المشار إليهما إلى خمس سنوات، وثلاث سنوات على التوالي"^(١٠).

هذا، وقد ألزم القضاء الإداري الفرنسي الإدارة بإحالة الموظف للتقاعد بسبب عجزه عن أداء أعماله الوظيفية، إذا استنفد الموظف حقوقه من الإجازات، أو الاستيداع^(١١).

(٧) تنظر: المادة (٥/أولاً) من قانون الحجر الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٨) تنظر: المادة (١١/أولاً) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.

(٩) ينظر: د. وهيب عياد سلامة، مصدر سابق، ص ٤٤٥.

(١٠) ينظر: د. وهيب عياد سلامة، مصدر سابق، ص ٤٤٦.

(١١) C.E, 6-5-1970, Dome Saland, Recueil Lebon, p. 80

أما في مصر، يتعين لإنهاء خدمة الموظف أن يستنفد إجازاته المرضية والاعتيادية المقررة قانونياً، ولا شك في أن هذا الشرط يمثل ضماناً أخرى للموظف عند إنهاء خدمته لعدم اللياقة الصحية، والمقصود بهذا الشرط استنفاد الإجازات المسموح بها في غير حالة الإصابة بالأمراض المزمنة^{١٠}. وعلى ذلك، فإن إصدار الإدارة لقرارها بإنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية، حتى لو قرر المجلس الطبي المختص ذلك، يعد معيباً مستوجباً الإلغاء، والتعويض عنه مادام الموظف، لم يستنفد إجازاته المرضية والاعتيادية. ويجب على الإدارة التريث في إصدار قرارها بفصل الموظف من الخدمة، أو إحالته للتقاعد لعدم اللياقة الصحية حتى يستنفد الموظف إجازاته المرضية، أو الاعتيادية.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " لا يجوز إنهاء خدمة الموظف لكبر سنه ما لم تتوافر الشروط المبينة سابقاً، لأن ذلك يتضمن تعديلاً في أحكام القانون بأداة أقل، ألا وهو قرار الإدارة، ومن ثم فالقرار الصادر في مثل هذه الحالة يكون منعديماً"^{١١}.

وقد أحاط المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الموظف المريض برعاية خاصة لعوامل إنسانية. فقرر في المادة (٣٣) من القانون المذكور أنفاً، تقدير كفاية الموظف المريض الذي طال مرضه ثمانية شهور فأكثر بمرتبة كفاء حكماً، إلا إذا كانت كفايته في العام السابق بمرتبة ممتاز فقرر تقدير مرتبته بدرجة ممتاز حكماً.

وتأسيساً على ذلك، لا يجوز فصل الموظف من الخدمة لحصوله على ثلاثة تقارير بدرجة ضعيف، متى ثبت أن إحداها كان باطلاً، وذلك لتخلف أحد الأسباب التي قام عليها الفصل^{١٢}. كما قضى بأن تقدير كفاية الموظف بدرجة ضعيف عن ثلاث سنوات متتالية استناداً إلى حالته الصحية، وانعكاس أثرها على عمله، فإن فصله غير جائز استناداً إلى هذه التقارير التي ثبت بها عدم لياقته الصحية، لأنه لا يجوز للإدارة أن تترك الوسيلة التي شرعها القانون لفصل الموظف بسبب عدم اللياقة الصحية، واستبدالها بطريقة أخرى غير مقررة قانوناً^{١٣}.

وقد حدد المشرع في قانون الخدمة المدنية الإجازات المسموح بها للموظف المريض، وهي إما أن تكون إجازة مرضية عادية، وإما أن تكون إجازة استثنائية.

نظمت المادة (٥١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، الإجازات المرضية الاعتيادية، حيث نصت على أنه: "يستحق الموظف إجازة مرضية عن كل ثلاث سنوات تُقضى في الخدمة، وتُمنح بقرار من المجلس الطبي المختص في الحدود الآتية:

- ١- الثلاثة الأشهر الأولى بأجر كامل.
- ٢- الثلاثة الأشهر التالية بأجر يعادل (٧٥%) من الأجر الوظيفي.
- ٣- الستة الأشهر التالية بأجر يعادل (٥٠%) من أجره الوظيفي، (٧٥%) من الأجر الوظيفي لمن يجاوز سن الخمسين.

(١) ينظر: د. زكي النجار، مصدر سابق، ص ١٠١.

(٢) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ١٠٩ لسنة ٢ ق، جلسة ١٣/٥/١٩٦١، مجموعة السنة (٦)، ص ١٠٤٩.

(٣) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ٨٤٣ لسنة ٩ ق، جلسة ١٢/٢/١٩٦٦، مجموعة السنة ١١، ص ٥٣.

(٤) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ٤٩٠ لسنة ١٢ ق، جلسة ١٦/٣/١٩٦٨، مجموعة السنة ١٣، ص ٦٨٠.

ويحق للموظف طلب مد الإجازة المرضية بدون أجر للمدة التي يحددها المجلس الطبي المختص إذا قرر احتمال شفائه. ويحق للموظف أن يطلب تحويل الإجازة المرضية إلى إجازة اعتيادية، إذا كان له رصيد منها. وعلى الموظف المريض أن يخطر جهة عمله عن مرضه خلال أربع وعشرين ساعة من انقطاعه عن العمل للمرض، إلا إذا تعذر عليه ذلك لأسباب قهرية. وتضع السلطة المختصة الإجراءات المنظمة لحصول الموظف على الإجازة المرضية، ويعتبر التمارض إخلالاً بواجبات الوظيفة".

ومن خلال استعراض النص السابق نلاحظ الآتي:

- ١- أن المشرع المصري قد أولى للموظف المريض عناية خاصة، فقد منح للموظف إجازات مرضية تمنح بقرار من المجلس الطبي المختص، وحسب الحدود المبينة سابقاً، وحسناً فعل المشرع من حيث أنه لم يضع حداً أقصى لمدد الإجازة التي يجوز أن يحصل عليها الموظف بدون أجر، إذا كان علاجه يستغرق وقتاً طويلاً، وذلك على غرار ما كان معمولاً به في قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، الذي كان يحدد مدة الإجازة المرضية بدون أجر بستة أشهر كحد أقصى، وذلك في الأمراض التي تحتاج لعلاج طويل الأمد والتي يحددها المجلس الطبي المختص^(١).
 - ٢- يجب على الموظف اتباع الإجراءات المتعلقة بالحصول على الإجازة المرضية.
 - ٣- يعد التمارض إخلالاً خطيراً بالواجبات الوظيفية يستوجب توقيع جزاء رادع.
 - ٤- لا يجوز للموظف الحصول على أية إجازة مرضية، إلا بناءً على قرار من المجلس الطبي المختص، كما لا يجوز له إنهاء إجازته المرضية، والعودة إلى عمله إلا بشرطين هما:
 - أ- أن يتقدم الموظف بطلب كتابي برغبته في إنهاء إجازته والعودة لعمله.
 - ب- أن توافق الجهة الطبية المختصة على عودته للعمل.
- كما نظمت المادة (٥١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، الإجازة الاستثنائية، حيث نصت على أنه: "... ويمنح الموظف المريض بأحد الأمراض المزمنة التي يصدر بتحديد قرار من وزير الصحة بناءً على موافقة المجلس الطبي المختص إجازة استثنائية بأجر كامل إلى أن يشفى، أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة للعمل، أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً. وفي هذه الحالة الأخيرة، يظل الموظف في إجازة مرضية بذات الأجر حتى بلوغه سن الإحالة للمعاش. وإذا رغب الموظف المريض في إنهاء إجازته والعودة إلى عمله، وجب عليه أن يقدم طلباً كتابياً بذلك، وأن يوافق المجلس الطبي المختص على عودته"^(٢).
- وإعمالاً لنص المادة (٦٦) من قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، صدر قرار وزير الصحة رقم (٦٩٥) لسنة ١٩٨٤^(٣) بتحديد الأمراض المزمنة التي يمنح على أساسها الموظف

(١) تنظر: المادة (٦٦) من قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٨٣.
 (٢) كما نص المشرع على هذا النوع من الإجازات في قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥، إذ نصت المادة (٧٨) منه على أنه: "... واستثناءً من الأحكام المتقدمة يُمنح المريض بالدرن أو الجذام أو بمرض عقلي أو بأحد الأمراض المزمنة تعويضاً يعادل أجره كاملاً طوال مدة مرضه على أن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى مباشرة عمله أو يتبين من عجزه عجزاً كاملاً، وتحدد الأمراض المزمنة المشار إليها بقرار من وزير الصحة بالاتفاق مع وزير القوى العاملة..."

(٣) ينظر: قرار وزير الصحة رقم (٦٩٥) لسنة ١٩٨٤ بشأن تحديد الأمراض المزمنة، منشور في الوقائع المصرية العدد (٥) في ١٩٨٥/١/٦.

المريض إجازة استثنائية بأجر كامل أو يمنح عنها تعويضاً يعادل أجره كاملاً طوال مدة مرضه إلى أن يشفى، أو تستقر حالته، وأهم ما تضمنه القرار:

- ١- اشترط في الحالة المرضية التي تكون سبباً في منح الموظف الأجر الكامل، أن يكون المريض من ضمن الأمراض المزمنة الواردة في الجدول المرفق للقرار المذكور، كما ينبغي أن يكون المريض مانعاً من تأدية العمل، وأن يكون قابلاً للتحسن أو الشفاء^(١).
- ٢- يستمر منح التعويض الأجر الكامل إلى أن يشفى المريض أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من مواصلة عمله أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً، وفي هذه الحالة الأخيرة يظل الموظف في إجازة مرضية حتى بلوغه سن الإحالة للتقاعد^(٢).

وفي هذا الصدد، قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بـ: "أن المشرع قد أولى العامل المريض بأحد الأمراض المزمنة عناية خاصة، إذ قرر استثناء من أحكام الإجازات المرضية منحه إجازة استثنائية بأجر كامل إلى أن يشفى، أو تستقر حالته على نحو يمكنه من العودة إلى العمل، أو يتبين عجزه كاملاً، وفي هذه الحالة يظل العامل في إجازة مرضية بأجر كامل حتى بلوغه سن الإحالة للمعاش"^(٣).

ومن جانبها، قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "ومن حيث أن مؤدى هذه النصوص أن المشرع خص المصابين بأمراض مزمنة بعناية خاصة نظراً لما يحتاجونه من رعاية اجتماعية طوال مدة المرض التي قد تستغرق نظراً لطبيعة المرض أمداً طويلاً، فوضع نظام خاص للإجازات المرضية التي يحصل عليها المرضى بأمراض مزمنة يغير في أسسه، وقواعده نظام الإجازات العام المقرر في قوانين العاملين، وطبقاً له يمنح المريض بمرض مزمن حقاً وجوبياً في إجازة مرضية استثنائية بأجر كامل إلى أن يشفى، أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى العمل، أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً، وفي هذه الحالة يظل العامل في إجازة مرضية بأجر كامل حتى بلوغه سن الإحالة إلى المعاش....، ومن حيث أن تحقيق الرعاية الاجتماعية التي ارتأى المشرع أنها واجب من أوجب واجبات الدولة تجاه موظفيها كان مبعثاً على إيراد نص المادة (٦٦) مكرر المشار إليها، ونص المادة (٨٧) من قانون التأمين الاجتماعي لهو أمر لا تتفق معه أو الباعث عليه من دوافع إنسانية أن تتدنى حقوق العامل المريض بمرض مزمن بعد ثبوت مرضه خاصة وأن نص المادة (٦٦) مكرر لا يستوي مانعاً حائلاً دون تحقيق هذه الغاية"^(٤).

المطلب الثالث: رقابة القضاء الإداري على قرارات إنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية
لم يتوان القضاء الإداري عن بسط رقابته على قرارات إنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية، وتركزت رقابة القضاء الإداري في هذا المجال على ركن الإجراء والشكل، وركن السبب، وركن الغاية في هذه القرارات.

(١) تنتظر: المادة (٢) من قرار وزير الصحة رقم (٦٩٥) لسنة ١٩٨٤.

(٢) تنتظر: المادة (٣) من قرار وزير الصحة رقم (٦٩٥) لسنة ١٩٨٤.

(٣) ينظر: حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٧٠٠٨ لسنة ٥١ ق، جلسة ٢٠٠٢/٢/١٢، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، ص ٨٣٦.

(٤) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٣٥ ق، جلسة ١٩٩٦/١١/٢٣، أشار إليه: د. سمير يوسف البهي، مصدر سابق، ص ٧٦٥.

وهذا ما سنبينه من خلال تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فقرات، نتعرض لرقابة القضاء الإداري على ركن الشكل والإجراءات في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية (الفرع الأول)، وثم إلى رقابة القضاء الإداري على ركن السبب في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية (الفرع الثاني)، وأخيراً نتعرض لرقابة القضاء الإداري على ركن الغاية في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على ركن الشكل والإجراءات في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية

أحاط المشرع الموظف بضمانات قبل إقدام الإدارة على إنهاء خدمته بسبب عدم لياقته الصحية. فالأثر المترتب عن إغفال هذه الضمانات بطلان قرار إنهاء الخدمة لهذا السبب. وتتمثل هذه الضمانات في إجراءات يجب على الإدارة اتباعها قبل إصدار قرارها القاضي بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدانه اللياقة الصحية.

ففي فرنسا، اشترط مجلس الدولة الفرنسي لصحة قرارات الإدارة إنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية أن يكون هذا القرار مسبوقاً بإطلاع الموظف على ملفه الطبي^(١)، فضلاً عن استشارة لجنة الإعفاء من الخدمة قبل إصدار قرار إنهاء خدمة الموظف^(٢). كما يجب على الإدارة أن تخطر الموظف بنيتها إحالته للتقاعد، وإلا كان إجراؤها باطلاً^(٣).

وكما أن القضاء الإداري المصري رتب عن عدم استنفاد الموظف لإجازته الاعتيادية والمرضية قبل إقدام الإدارة على إنهاء خدمته بطلان قرار إنهاء الخدمة^(٤). وعدّ مجلس الانضباط العام في العراق أن الإجازات المرضية حقاً للموظف، لذا لا يجوز للإدارة أن تقدم على إنهاء خدمته قبل استنفاد هذه الإجازات^(٥).

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على ركن السبب في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية

بما أن السبب في قرار إنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية هو فقدان الموظف لهذه اللياقة الصحية نتيجة لإصابته بأحد الأمراض التي تكون مانعاً من مواصلة العمل أو تحد من قدرته على العمل الوظيفي، يعمل القضاء الإداري على التحقق من وجود السبب المانع وصحة تكييفه القانوني.

ففي فرنسا، يراقب القضاء الإداري صحة أعمال لجنة الإعفاء من الخدمة^(٦)، والصيغة الحضرية للإجراءات^(٧). كما يراقب أيضاً صحة التقدير الذي انتهت إليه اللجنة، والوجود الفعلي

(١) C.E, 13- 7-1965, Delle Maudet, Recueil Lebon, p. 461.

(٢) C.E, 23- 3-1962, Dme Muzet, Recueil Lebon, p. 1006.

(٣) C. E, 6-4-1934, Simon, Recueil Lebon, p. 458; C.E, 31-1-1951, Bondouaire, Recueil Lebon, p. 57.

(٤) ينظر: د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣٣٨-٣٣٩؛ وينظر: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (١٩٧/٢/١٦) في ١٢/١١/١٩٨٨، أشار إليها: د. سمير البهي، مصدر سابق، ص ٧٦٧.

(٥) ينظر: مجلس الانضباط العام رقم (١٩٧٦/٢٧) في ٢٨/٢/١٩٧٦، مجلة العدالة، العدد ١ لسنة ٢، ص ٢٣٧.

(٦) C.E, 16-1-1957, Hôpital psychiatrique de monde vergues, Recueil Lebon, p. 31.

(٧) C.E, 15-6-1943, Gampana, Recueil Lebon, p. 691.

للعاهات والآثار المترتبة عليها^٥. كما يجوز للموظف أن يقيم الدليل على أنه لم يصب بعجز نهائي عن ممارسة وظيفة معادلة لدرجته^٦.

وفي مصر، مارست محكمة القضاء الإداري الرقابة على تكيف الوقائع. فذهبت في أحد أحكامها إلى الإقرار بأنه: "إذا جاز فرضاً للجنة الطبية أن تركز إلى رأي مستشفى الأمراض العقلية لوجب أن يكون بتقرير وافٍ مفصل لا بكتاب مجمل مقتضب، وأن تخضع التقرير لرقابتها وتمحيصها فتدرس النتيجة التي وصل إليها، والوسائل التي وصل إليها بحضور المريض حتى تستوثق بالأقل من أن الظواهر المرضية المدونة بالتقرير تنطبق عليه، ويؤديها الحس والمشاهدة وتؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها"^٧. غير أن محكمة القضاء الإداري عدلت عن هذا الاتجاه، وتجلى هذا العدول بوضوح في حكمها الصادر سنة ١٩٥٤، إذ أقرت: "أن قرار القومسيون الطبي العام بعدم لياقة المدعي الطبية للخدمة وقرار فصله من الخدمة، قد صدرا متفقين مع القانون خاليين من عيب سوء استعمال السلطة، إذ أن ما أثبتته القومسيون الطبي العام عن مرضه كان في حدود اختصاصه وتقديره العملي طبقاً للأنحة القومسيون، ونتيجة لما ثبت من كشف طبي، وهو أمر فني يعتد به ولا تستطيع المحكمة دحضه أو التدخل في تقديره طالما أنه خلا من سوء استعمال السلطة"^٨.

وفي هذا المجال أيضاً، ألغى مجلس الانضباط العام في العراق قراراً للإدارة بعدد الموظف مستقيلاً رغم تقديمه تقارير طبية، وطلب إحالته للتقاعد مدعياً استمرار عجزه عن الوظيفة، فقال المجلس: "وقد ثبت بأن الموظف لم يستطع استئناف أعماله بالتقريرين الواردين إلى المديرية من فيينا اللذين قبلتهما الدائرة، ومنحته إجازة مرضية بدون راتب لمدة (١٩٣) يوماً، وهي المدة التي تزيد عن المدة المسموح بها بموجب قانون الخدمة المدنية ونظام الإجازات المرضية، كما أن التقريرين الأخيرين زادا في تأييد عدم الاستطاعة في المباشرة في الوظيفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى أنه لا يتطلب ضرورة تأييد عدم الاستطاعة من لجنة طبية، لهذا قرر المجلس إلغاء الأمر القاضي باعتباره مستقيلاً، وإلزام وزارة المواصلات ومديرية البريد والبرق العامة بإصدار الأمر اللازم بإحالته للتقاعد من انتهاء المدة القانونية البالغة (١٨٠) يوماً الممنوحة له بدون راتب لظهوره محقاً في دعواه"^٩.

الفرع الثالث: رقابة القضاء الإداري على ركن الغاية في القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف بسبب فقدان اللياقة الصحية

يبسط القضاء الإداري رقابته على قرارات الإدارة في هذا المجال حتى لا تتخذ الإدارة من المرض ذريعة لإنهاء خدمة الموظف من دون اتباع الإجراءات والأساليب التي شرعها القانون لإنهاء خدمة الموظف بسبب عدم اللياقة الصحية.

وفي هذا الاتجاه، قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: "تقرير كفاية الموظف بدرجة ضعيف عن ثلاث سنوات متتالية استناداً إلى حالته الصحية وانعكاس أثرها على عمله، وفصله من الخدمة استناداً إلى هذه التقارير الثابت منها عدم لياقته الصحية غير جائز، وذلك لأن الإدارة تكون قد

(٥) ينظر: د. وهيب عياد سلامة، مصدر سابق، ص ٤٥٠.

(٦) C.E, 1- 3-1961, Delle Modain, Recueil Lebon, p. 1078.

(٧) ينظر: حكم محكمة القضاء الإداري رقم ٢٨٧ لسنة ٣ ق، السنة ٥، ص ٨٢٦.

(٨) ينظر: حكم محكمة القضاء الإداري رقم ٣٨٤ لسنة ٦ ق، جلسة ١٩٥٤/١٢/٢٠، السنة ٩، ص ١٤٨.

(٩) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم (١٩٦٠/٣٠) في ١٩٦٠/٥/٢٨.

تركت الوسيلة الطبيعية التي شرعها القانون لإنهاء خدمة الموظف بسبب عدم لياقته الصحية واستبدلتها بوسيلة أخرى غير مقررة قانوناً^(٧).
كما قضت بأنه لا يجوز للإدارة أن تتخذ من كبر السن ذريعة على عدم لياقة الموظف الصحية، إذ أقرت: " أن السن الذي يحول بين الموظف والاستمرار في وظيفته هو سن التقاعد المقررة قانوناً للاستغناء عن خدماته، وإلا كان ذلك خروجاً على سن التقاعد التي قررها القانون وتعديلاً لحكم من أحكامه بأداة أدنى من الأداة اللازمة لهذا التعديل، والذي لا يجوز اجراؤه إلا بقانون، ومن ثم إذا كان من الثابت من إضبار الطاعن انه في (٥٢) من عمره فانه لا يجوز صرفه من الخدمة لكبر سنه"^(٨).

(٧) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٩٠ لسنة ١٢ق، جلسة ١٦/٣/١٩٦٨، ص ٤١٣.
(٨) ينظر: حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ١٠٩ لسنة ٢ ق، ص ١٠٤٩.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث موضوع (انقضاء الرابطة الوظيفية لفقدان الموظف شرط اللياقة الصحية) سنتناول الخاتمة في فقرتين، نخصص الأولى منها لأهم الاستنتاجات التي توصلنا من خلال البحث والدراسة في الموضوع، ونتناول في الفقرة الثانية منها أهم المقترحات، والتي سنجملها بالآتي:

أولاً: الاستنتاجات

- ١- إن التشريعات الوظيفية في الدول المقارنة محل هذا العمل عدَّت الوظيفة مهنة يلتحق بها الموظف منذ بداية حياته العملية، حتى إنهاء خدمته، وحددت له حقوقه وواجباته لضمان استقراره الوظيفي، مما ينعكس إيجاباً على تأمين سير المرافق العامة بانتظام وأطراد.
- ٢- أن إنهاء العلاقة الوظيفية مرتبط بشروط التعيين في الوظائف العامة والبقاء فيها. ونخص بالذكر اللياقة البدنية فشروط التوظيف لتقلد الوظائف العامة ليست شروطاً لدخول الوظيفة العامة فحسب، وإنما شروط للبقاء فيها.
- ٣- إن انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة لتوافر سبب من أسباب انتهائها لا يعني تحلله تماماً من كل علاقة تجمعها مع الإدارة، فهناك مجموعة من الآثار المترتبة عن انتهاء الخدمة، منها ما يتعلق بالحقوق المالية وإعادة التعيين.

ثانياً: التوصيات

- ١- نقترح على المشرع العراقي السير على نهج تشريعات الدول المقارنة من حيث تحديد حالات انتهاء خدمة الموظف في قوانين التوظيف على سبيل الحصر بحيث لا يترك مجالاً لتقديرياً للإدارة في ذلك.
- ٢- نقترح على الإدارة الاستبقاء على الموظفين غير اللائقين في الوظيفة عن طريق نقلهم إلى وظائف تتناسب مع حالتهم الصحية بدلاً من إنهاء خدمتهم، من خلال توفير الإمكانيات الضرورية لذلك، وخصوصاً عندما يتعلق ذلك بندرة اختصاص الموظف مما يمكن للإدارة الاستفادة من خبراتهم في تسيير المرفق العام.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب باللغة العربية

- ١- أحمد سليم سعيافان، قانون الوظيفة العامة، منشورات الحلبي، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١٧.
- ٢- حسان عبد الله يونس الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، مركز الدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
- ٣- رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- ٤- زكي النجار، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٨٤.
- ٥- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة ١٩٨٤.
- ٦- محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام القانوني للموظف العام في مصر تشريعاً وقضاءً وفقهاً، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.

ثانياً: المصادر باللغة الفرنسية

- 1- Alain PLANTEY, Traité pratique de la fonction Publique, tome 1, 3ème édition, LGDJ, Paris, 1971.
- 2- Léon DUGUIT, Traité de Droit constitutionnel, tome 3, Librairie Fontemoing et Cie, Paris, 1930.

ثالثاً: الرسائل والإطاريح

- ١- حسان عبد الله يونس حمادي، تقلد الوظائف العامة في التشريع العراقي، أطروحة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
- ٢- شهاب بن أحمد بن علي الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٧.

رابعاً: القوانين

- ١- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.
- ٢- قانون العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
- ٣- قانون العجز الصحي العراقي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.
- ٤- قانون الوظيفة العمومية التونسي رقم (١١٢) لسنة ١٩٨٣.