

الموظف العام دراسة قانونية

على ضوء القانون رقم 12 لسنة 2010

أ.رحاب بشير ابوزريبة 2. د. طارق علي ابوسورية 2.3 د. سيد إبراهيم الدسوقي

كلية العلوم الإدارية والمالية التطبيقية طرابلس 3.1 المعهد العالي لتقنيات علوم البحار زوارة

Received: 30-09-2025; Revised: 10-10-2025; Accepted: 31-10-2025; Published: 25-11-2025

الملخص:

نهدف من دراسة الموظف العامة دراسة قانونية هو الوقوف على ماهية الموظف العام وفقاً للتشريعات المعمول بها في الدول المقارنة وبيان حقوق وواجبات الموظف العام ومدى موافقتها، وبيان مدى تأثير ذلك على المجتمع والمتعاملين معه في المحيط الذي يعيش فيه، فالإشكالية التي تناولها البحث هي ماهية الموظف وكيفية قيامه بالواجبات وتمتعه بالحقوق المنصوص عليها، ومدى تأثير تعديل التشريعات على وضعه العام، وللبحث أهمية خاصة هي معرفة الموظف بحقوقه وواجباته وأهمية عامة هو من يطلع على البحث تكون لديه فكره عن هذا الموظف، ونهدف من البحث الوقوف على التشريعات المعاصرة على نصت على الموظف العام وبيان أهميته بالنسبة للمجتمع وكذلك لسير المرفق العام بانتظام واضطراد،

الكلمات الافتتاحية: الموظف العام - الحقوق - الواجبات - التنظيم - التشريعات.

Abstract: The aim of studying the public employee as a legal study is to stand on the nature of the public employee according to the legislation in force in the comparative countries and to clarify the rights and duties of the public employee and the extent of their agreement, and to clarify the extent of its impact on society and those dealing with him in the environment in which he lives. The problem addressed by the research is the nature of the employee and how he performs duties and enjoys the stipulated rights, and the extent of the impact of amending legislation on his general situation. The research has a special importance in the employee's knowledge of his rights and duties and a general importance in that whoever reads the research has an idea about this employee. The aim of the research is to stand on the contemporary legislation that stipulates the public employee and to clarify his importance for society as well as for the regular and steady operation of the public service.

key words: Public employee – rights–Duties – Grievance – Legislation.

المقدمة:

يعتبر موضوع الموظف من الموضوعات التي تتمتع بأهمية خاصة لدى أساتذة القانون الإداري، ونجد أن غالبية المؤلفات تتعلق به، فهو محور الاهتمام، فكثير من هذه المؤلفات تهتم بكل ما يتعلق بالموظف من بيان مفهومه وكذلك بيان الحقوق والواجبات وكذلك العلاقة بينه وبين الإدارة، ومدى التزامه بما تصدره الدولة من قوانين وتفاصيل ذلك في اللوائح والتعليمات التي تنظمها، ونظرا لأنه من الموضوعات الهامة، فلقد قصرنا الدراسة على الموظف وتناولنا فيها المفهوم والعلاقة مع الإدارة في مبحث مستقل، ثم في المبحث الثاني خصصناه لدراسة الحقوق والواجبات بصورة موجزة.

الإشكالية:

تتمحور هذه الإشكالية حول ماهية الموظف العام وبيان مفهومه وفقا للتشريعات المعمول بها وكذلك بيان الحقوق التي يجب أن يتمتع بها وفقا لهذه التشريعات ومن الامثل الحصول عليها وكذلك ماهية والواجبات التي يكلف بها والقيام بها، وتأثير ذلك على المجتمع الذي يعيش فيه ويتعامل معه.

الأهمية:

تعتبر دراسة الموظف العام من الدراسات الاساسية في غالبية البلدان إذ لم يكن كلها، وذلك لأن مصالح المواطنين في أي دولة تتعلق بهؤلاء، ففي قيامهم بأعمالهم وعدم التراخي، هو حصول المواطنين على حقوقهم، وهذا هو ما يعطي مثل هذه الدراسات أهمية خاصة في بحثها.

الأهداف: نهدف من هذا البحث:

- 1- التعرف على المفهوم القانوني للموظف العام.
- 2- الوقوف على العلاقة التي تربط الموظف بالدولة.
- 3- مدى التزام الموظف بالواجبات الملقاة على عاتقه من قبل نظامه.
- 4- الاختلاف بين مفهوم الموظف العام في القانون العام وفي القانون الجنائي.

منهجية البحث: نظرا لكون الدراسة نظرية فإننا نعتمد في بحثنا نعتمد على المنهج الوصفي التحليلي من أجل بيان ما احتوت عليه هذه الخطة من أمور أساسية تتعلق بالموظف العام والوصول إلى نتائج تهم المؤسسات العامة التي يعمل بها هذا الموظف العام، من أجل تطبيقها على المخالف.

خطة البحث: وتقسم الخطة وفقا للتالي:

المبحث الاول: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالدولة

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.

المطلب الثاني: علاقته بالدولة.

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام.

المطلب الاول: الحقوق.

المطلب الثاني: الواجبات.

المبحث الاول: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالدولة

نتناول في هذا المبحث مفهوم الموظف العام في مطلب أول، وفي المطلب الثاني نخصصه إلى علاقة الموظف بالدولة وفقا للتشريعات المعمول بها، وهذا في التالي:

المطلب الاول: مفهوم الموظف العام.

تختلف تشريعات الدول فيما يخص تحديد مفهوم الموظف العام، فقد ذهب بعض هذه التشريعات إلى ايراد تعريف واضح ومحدد للموظف العام، يمكن تطبيقه على الأشخاص الذين تستخدمهم الدولة مباشرة أو بطريق غير مباشر سواء لمدى الحياة أو لمدة محددة كمستخدم لمدة مؤقتة، بغض النظر عما إذا كان قد ادى اليمين القانوني من عدمه.

وهناك تعريفات، لمفهوم الموظف العام في كثير من كتب القضاء الإداري، فقد عرفه القضاء الإداري الفرنسي بأنه كل شخص مستخدم من قبل الإدارة، في نطاق القانون العام، ويساهم في نشاط عام ⁽¹⁾. وعرفه البعض: بأنه كل فرد يشغل وظيفة دائمة، في مرفق عام، تديره الدولة، بطريق الاستغلال المباشر، وينطوي هذا التعريف، على عنصرين متفق عليهما فقها وقضاء، وانتهى إليهما التشريع الوظيفي في غالبية الدول وهما:

1. إشغال وظيفة دائمة، والعبرة هنا بديمومة الوظيفة، وليس الموظف.

2. الخدمة في مرفق عام، تديره الدولة، بأسلوب الاستغلال المباشر، وبذلك لا يعد موظفاً الشخص الذي يعمل في مرفق، لا تديره الدولة مباشرة، وإنما يدار بطرق الامتياز، أو الاقتصاد المختلط ⁽²⁾.

بعد الاطلاع على تعريفات أساتذة القانون الإداري للموظف العام، يتضح لنا أن الموظف العام هو الذي يعمل في وزارات الدولة الرسمية، سواء كان هذا الموظف بعقد دائم أو مؤقت أو بعبارة أخرى هو الذي يكون خارج القطاع الخاص، أو تخدم لتحقيق مصلحة عامة تتضوي تحت خزينة الدولة ومواردها، ويُستثنى من ذلك موظف القطاع الخاص.

¹ - د. منصور العنوم، المسؤولية التأديبية الموظف العام، دراسة مقارنة، الأنظمة التأديب في الأردن، سورية، مصر، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق ومكتبتها، عمان - الأردن، 1404هـ - 1984م، ص 18.

² - نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني - الكتاب الثاني، دار الآفاق المشرقة ناشرون، عمان، الاردن، 2012، ص 23.

وقد قضت المحكمة الليبية العليا بأنه ليس المقصود بالموظف العمومي في تطبيق أحكام قانون العقوبات أن يكون من يخضع في علاقته بالإدارة العامة الى قانون الخدمة المدنية بل أن الذي يجعله موظفا عموميا في مجال تطبيق قانون العقوبات هو أن يعمل في خدمة الحكومة.¹

وفي حكم آخر -طعن إداري- قضت فيه بأنه "المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 1971/1/14م عرفت الموظف بأنه:" الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو تشرف عليه، ومن ثم تسري عليه جميع القوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات"⁽²⁾.

فالحكم الجنائي أقر قاعدة مفادها أن يكون يعمل لدى الحكومة، أي خاضع لنظامها الإداري في كل شيء ينظمه القانون، أما التعريف الآخر لها فاشتمل على كل ما يتعلق بمفهوم الموظف العام وهو ما يتفق مع التعريفات التشريعية الصادرة عن المشرع الليبي في هذا الشأن ومنها القانون رقم 12 لسنة 2010.

فعرفه قانون العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010 على أنه "كل من يشغل إحدى الوظائف بملاك الوحدة الإدارية"³ الشخص المعين من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر، بما في ذلك الموظف المعين بعقد، ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجرًا يوميا⁽⁴⁾.

وننتهي من هذا المفهوم إلى أن الموظف العام:

1. لا يخضع الموظف العام لعقد عمل وإنما ينظمه قانون صادر من السلطة التشريعية.
2. تسري على الموظف كل التعديلات التي تدخلها السلطة المختصة على القوانين واللوائح المتعلقة بالوظيفة دون أن يكون للموظف حق الاحتجاج بعدم قبوله لها أو بوجود حقوق مكتسبة له، وكذلك لا يجوز للموظف أن يتفق مع الحكومة على تعديل شروط التوظيف بالنسبة له.
3. لا تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد استقالته بل تبقى هذه الصلة قائمة إلى حين قبول الاستقالة من جانب السلطة المختصة.

المطلب الثاني: علاقته بالدولة.

علاقة الموظف العام بالمؤسسة العامة

1 - قضاء المحكمة الجنائية العليا في 19/3/1966 الجزء الثالث ص 269.

2 - طعن إداري رقم 16/22 ق بتاريخ 1971/1/24 م.م. ع السنة السابعة العدد الثالث، ص 23.

3 - المادة الخامسة من القانون رقم 12 لسنة 2010.

4 - مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية الموظف العام، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير القانون العام جامعة الشرق الاوسط، 2011، الاردن، ص 13.

لا بد لنا من بيان علاقة الموظف العام، بالمؤسسة العامة أو الوزارات والدوائر الرسمية التي تتبع للدولة، وما هي واجبات الموظف التي يجب عليه القيام بها خلال عمله، وما له من حقوق يتمتع بها، وبما أن هو الموظف العام، فإننا سوف نلتزم بدراسة الحالة الليبية على الأغلب، إلا إذا اقتضت بعض المواضع، عمل مقارنة مع القوانين الإدارية الأخرى، والمتعلقة بالموظف العام.

أوجب نظام الخدمة المدنية في ليبيا، على ضرورة أن يلتزم الموظف بالواجبات التالية:

أولاً: القيام بأداء عمله بنفسه، في الزمان والمكان الذين تحددهما المؤسسة الحكومية، وهو ما نص عليه قانون العمل رقم 12 لسنة 2010،⁽¹⁾ حيث ورد في المادة (11) يجب على العامل أو الموظف تنفيذ جميع أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامه بمهام عمله، وعليه بوجه خاص:

1- أن يقوم بالعمل المسند اليه بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء عمله، وأن يلتزم بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية بناء على تكليف من جهة عمل إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.

2- أن يحضر التدريب الذي توفره له جهة العمل ويتبع التعليمات المتعلقة به.

3- أن ينفذ تعليمات جهة عمله التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، وأن يلتزم بأوامر العمل إذا لم يكن فيها ما يخالف العقد أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة أو ما يعرضه للخطر.

4- أن يحافظ على ما تسلمه إليه جهة العمل من أدوات أو أجهزة أو مستندات أو أية أشياء تتعلق بالعمل، وأن يحرص على استعمالها في العمل المكلف به، ويلتزم بردها بعد الانتهاء منه.

5- أن يحافظ على اسرار العمل حتى بعد انتهاء مدة عمله.

6- أن يحافظ على مواعيد العمل.

7- أن يحترم رؤسائه وزملائه في العمل وأن يتعاون معهم.

8- أن يحسن معاملة الجمهور، أن ينجز معاملاتهم في الوقت المحدد.

9- أن يراعي التسلسل الإداري في المعاملات الخاصة بالعمل.

10- أن يعمل على تنمية قدراته وكفاءاته العلمية والمهنية ويطلع على القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله والإحاطة بها، وتقديم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين طرق العمل ورفع مستوى الأداء.

¹ - سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة - مصر، 1969، ص 105.

11- أن يراعي النظم الخاصة بسلامة جهة العمل وأمنها وأن ينفذ التعليمات الموضوعة للمحافظة على صحة العاملين ووقايتهم من الاصابات.

12- أن يحافظ على شرف المهنة وكرامتها ويلتزم بأخلاقتها.

13- أن يقدم كل عون ومساعدة في حالات الكوارث والأخطار التي تهدد مكان العمل والاشخاص العاملين فيه وذلك دون اشتراط الحصول على مقابل عما يقدمه من عون أو مساعدة.

14- أن يلتحق بعمله خلال شهر من تاريخ انتهاء مدة الدراسة أو التدريب أو الإعارة أو الندب على سبيل التفرغ أو مدة اختياره شعبيا أو انفكاكه من الخدمة الوطنية إذا تجاوزت تلك المدد سنة كاملة وخلال أسبوع واحد إذا قلت عن ذلك، ما لم تأذن له جهة العمل بمدة إضافية.

15- أن يلم بنظم وإجراءات العمل بالجهة التي يعمل بها ويتابع المتغيرات التي تطرأ عليها.

16- أن يلتزم بإخطار جهة عمله بأي تغيير يطرأ على عنوان سكنه.

وقد أوضح أساتذة القانون الإداري هذا البند بقولهم: تقتضي طبيعة العمل في المرافق العامة، تقسيم الوظائف فيها، على فزاده بصوت عالي على كيفية تلقي الأوامر، وكيفية تنفيذها، وفي هذا المجال، بين فقهاء الإدارة العامة، ما للطاعة من أثر بالغ في التنظيم⁽¹⁾ لذا يعد هذا الواجب، في مقدمة الواجبات التي يتعين على الموظف، مراعاتها.

واجب الطاعة، يتطلب من المرؤوس ما يلي:

-تنفيذ الأوامر والتعليمات والتوجيهات التي يصدرها الرئيس.

1-احترام قرارات الرئيس التي يُعاقب بها على تصرفاته بالتعديل، أو الوقف، أو الإلغاء.

-احترام الرئيس بالقدر الذي يجب أن يسود بين الرئيس والمرؤوس لطبيعة الحال، فإن حدود واجب الطاعة، يتناول ما يتعلق بعمل الموظف، داخل نطاق الوظيفة⁽²⁾.

اتضح لنا من خلال ما سبق، أن الموظف العام في وزارات الدولة الليبية، والمؤسسات العامة، يجب عليه طاعة رئيسه في حدود القانون، وبما يحقق العدالة والمصلحة العامة، دون النظر إلى تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، فالوظيفة فوق كل اعتبار، وهناك من الفقه من قسم طبيعة علاقة الموظف العام بالدولة، بطريقة قانونية إدارية، تختلف عن التقسيم السابق، النظرية الأولى قامت هذه النظرية على أساس الوظيفة

¹ - منصور العتوم المسؤولية التأديبية للموظف العام - دراسة مقارنة الأنظمة التأديب في الأردن وسورية ومصر وفرنسا، مرجع سابق، ص 46.

² - فوزي حبش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، طبعة المنظمة العربية للعلوم الإدارية. بيروت، لبنان، 1982، ص 48.

العامة، هي: تكليف ملزم للقائم بها، وعليه أن يشغلها، ويقوم بتأدية الأعمال الم سواء أ قبل ورضى بها، أم لم يقبل. وسواء تعارضت مع مصلحته الشخصية، أم لم تتعارض.

فالمصلحة العامة هي التي تؤخذ بعين الاعتبار، في هذا المجال، دون سواها. وقد تقتضي هذه المصلحة، بتكليف مین بوظيفة معينة، لتمتعه بمؤهلات أو خبرات محددة، تحتاجها الإدارة، أو لأن تكليفه بالعمل، يخدم المصلحة العامة أكثر من المصلحة الشخصية، وغير ذلك من الأسباب⁽¹⁾.

وأضاف كذلك بقوله: النظرية الثانية: عائلة عقدية: تقوم هذه النظرية على أساس أن العلاقة بين الدولة وموظفة دية بصورة ضمنية، وإن لم ينص نظام الموظفين صراحة على صفة هذه العلاقة. ويبرر أصحاب هذه ال بدراهم إن الإعلان من قبل الدولة عن رغبتها في شغل وظيفة ما مع تحديد راتبها وواجباتها وحقوق شلت الموظفين نفسه وبالمقابل إقدام المواطن على ترشيح نفسه لهذه الوظيفة، وتقديم المستندات المطلوبة منه، وخص أن وجد كل ذلك هو بمثابة موافقته على العمل، في هذه الوظيفة، وقبوله لشروطها سلفا. وهكذا فإن العقد، قد وهما القول والإنجاب من قبل طرفي العقد أي الموظف والدولة⁽²⁾.

وأضاف كذلك نظرية ثالثة تؤكد صلة الموظف، بالإضافة مسؤوليته عن تنظيم عمله فقال: النظرية الثالثة نظامية، بعد الموظف بمقتضى هذه الذرية في مركز قانوني موضوعي تنظم علاقته بالدولة، قوانين وأنت حقوقه وواجباته.

وقد استقر الفقه القانوني بعد تخلصه من النظرية العقدية على أن تعيين الموظف، يشكل قرارا فردياً، منت بعدها، وهو بمثابة أمر، وأن قبول الموظف هو إذعان لهذا الأمر. ويتحدد مركز الموظف تجاه الإدارة بواسطة وهو يتمتع بمركز خاص وسلطات واسعة مشاركته في السلطة العامة، ويخضع بالمقابل لواجبات خاص المرافق العامة، والولاء للإدارة والخضوع للسلطة الرئاسية وغيرها. وقد سارت قوانين وضعية كثيرة، في هذا الاتجاه.

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام.

كفل المشرع للموظف العام جملة من الحقوق حددها في القوانين واللوائح وفي مقابل ذلك ألزمه بواجبات محددة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها باعتبارها من النظام العام، وسنتطرق في هذا الفصل إلى الحقوق والواجبات التي يلتزم بها، الموظف العام، وذلك في المطلبين التاليين:

¹ - المصدر السابق، ص 49 وما بعدها.

² - المصدر السابق، ص 52.

المطلب الاول: الحقوق.

تأميناً لفاعلية الوظيفة العامة ولتوفير الاطمئنان للموظف العام فقد حدد المشرع جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف منها ما هو ذي طبيعة مالية ومنها ما هو ذي طبيعة أدبية، نتناولها تباعاً:

- المرتب وملحقاته.

- الترقية.

- الإجازات.

أولاً: المرتب وملحقاته.

يقصد بالمرتب المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً نظير القيام بمهام وظيفته، ويدخل ضمن معنى المرتب كافة المزايا المالية الأخرى الملحقه به كالمرتب الإضافي وبذل السفر والإقامة وعلاوة السكن والعلاوات الأخرى.

وحق الموظف في تقاضي المرتب أهم حقوق الموظف لأنه السبب الرئيس في التحاقه بالوظيفة غالباً، ولأهميته تلك فقد أضفى عليه المشرع حماية خاصة، فمن جهة تختص دوائر القضاء الإداري دون غيرها في نظر المنازعات المتعلقة بالمرتبات التي يتقاضاه الموظفون. وتنقسم العلاوات إلى نوعين: -

1-العلاوات السنوية: - وتمنح للموظف سنوياً اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ التعيين أو منح العلاوة السنوية السابقة.

فالعلاوة السنوية هي مزية مالية تضاف إلى المرتب الأساسي للموظف العام بقيمة ثابتة ودورية كل عام طيلة مدة خدمته في الوظيفة العامة.

وتعد جزء من المرتب الكامل للموظف، ومن المرتب الذي يتم على أساسه إجراءات الخصم الضماني وعملية ربط المعاش التقاعدي، ذلك أنها تتصف بالثبات والاستقرار، وهو من أكدته المحكمة العليا في حكمها في الطعن الإداري رقم 43/56 ق الصادر بتاريخ 2000/1/2 حيث أكدت " أما بالنسبة للعلاوات التي تدخل في حساب المرتب أو الأجر الذي يسوى على أساسه المعاش الضماني فلا يشترط فيها سوى الثبات والاستقرار والانتظام"¹ ونظراً لأنها تمنح للموظف المستحق لها سنوياً، وبعض الفقه يطلق عليها العلاوة الدورية هذا العلم بأن ويستحق الموظف العلاوة السنوية بصفة اعتيادية ولو تمت ترقية الموظف إلى درجة أخرى ' إلا أن المشرع

¹ -الطعن الإداري رقم 43/56 ق الصادر بتاريخ 2000/1/2، الباحث في مبادئ المحكمة الادارية العليا، الموسوعة الالكترونية، إصدار وزارة العدل الليبية.

اشتراط أن يؤدي الموظف خدمته بصورة مرضية. ويرى البعض إنها التزام على الإدارة وتصرف في ميعاد استحقاقها، ولا يجوز لها حرمانه منها؛ إلا لأسباب حددها القانون.⁽¹⁾

2. **العلاوة التشجيعية:** أجاز المشرع منح الموظف مكافأة تشجيعاً على بذل أقصى قدر ممكن من الجهد في العمل تعادل العلاوة الدورية المقررة له ولا يؤثر منح هذه العلاوة على منح العلاوة الدورية في موعدها السنوي.

العلاوة التشجيعية فهي مزية مالية تمنح للموظف من أجل تشجيعه على بذل الجهود عند أداء العمل المنوط به؛ فهي إذا علاوة تمنح نظير جهد بذله الموظف، تهدف إلى مكافأته على ما قدمه وتزرع الحماسة لدى غيره من الموظفين ومن ثم فإن الاختصاص بمنح هذه العلاوة يعد تقديراً، فالإدارة تستقل تحديد ركن السبب في العلاوة التشجيعية المتمثل في العمل الذي قام به الموظف الذي يستحقها عليه، وفي تحديد المحل فهي حرة في منحه هذه العلاوة، أو أن تقر له مكافأة مالية مقطوعة بدلا عنها.

وقد حدد القانون شروط منح العلاوة التشجيعية التي تختلف جذرياً عن العلاوة السنوية، فهي: تستحق تلقائياً بمجرد مرور مدة زمنية معينة محددة من قبل المشرع، ولكن لا بد من شروط موضوعية تعد من وجهة نظرنا هي الفيصل في منحها من عدمه، وهذه الشروط هي:

- أن تكون كفاية الموظف قد قدرت بدرجة (ممتاز) في السنتين الأخيرتين إذا كان من غير موظفي الإدارة العليا.

2- أن يبذل الموظف جهداً غير عادي (وهو من وجهة نظرنا شرط مترتب على الشرط الأول. خاصة أن هذا الشرط فضفاض لا يمكن حصره في أعمال معينة).

3- لا يمنع هذه العلاوة أكثر من مرة كل سنتين، وهو شرط يجعلها تختلف اختلافاً جذرياً عن العلاوة السنوية، إذ إن هذه الأخيرة تستحق للموظف بعد مرور سنة من تعيينه أو حصوله على العلاوة السنوية السابقة.

4- ألا يزيد عدد الموظفين في الوحدة الإدارية الممنوحين هذه العلاوة عن 5% في السنة المالية الواحدة، وهو أيضاً شرط يجعل هذه العلاوة تختلف كلياً عن العلاوة السنوية إذ إن هذه الأخيرة تستحق لكل موظف بلغ سنة على شغله للوظيفة العامة أو حصوله على العلاوة السنوية.

ثانياً: الترقية.

يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه.

1 - محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الزاوية، منشورات المكتبة الجامعة، الطبعة السادسة، 2010، ص 427.

والترقية تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر واختصاصات أكثر أهمية.

فوضع لها شروط وهي:

1- أن يكون قد أمضى المدة المقررة كحد أدنى للترقية، وقد حددت اللائحة

التنفيذية هذه المدة اللازمة للترقية على النحو التالي:

من الدرجة الأولى حتى الدرجة العاشرة أربع سنوات. من الدرجة العاشرة إلى الدرجة الحادية عشرة خمس سنوات. من الحادية عشرة فما فوق غير محددة المدة.

2- أن يكون مستوفيا للشروط اللازم توافرها لشغل الوظيفة المراد ترقيته إليها، لأن الترقية تعتبر إحدى وسائل شغل الوظائف العامة، ولما كان ذلك فإنه يشترط فيمن يرقى إلى أي وظيفة ذات الشروط الفنية والعلمية في من يراد تعيين لأول مرة في ذات الوظيفة، فإذا افتقد لهذه الشروط جاز تعيين غيره من خارج الموظفين، إذا تعذر شغل الوظيفة بأي وسيلة أخرى وهذا ما نصت عليه المادة 139 من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 والتي جاء فيها لا يجوز ترقية الموظف من مجموعة نوعية إلى مجموعة نوعية أخرى داخل المجموعة الوظيفية الرئيسية الواحدة، إلا إذا توافرت فيه الشروط المقررة لذلك، بما فيها التأهيل العلمي أو الفني المطلوب".

3- أن يجتاز الامتحان المقرر للترقية بنجاح⁽¹⁾. 4- أن يحصل الموظف على تقدير كفاءة جيد جداً فما فوق لآخر ثلاث سنوات⁽²⁾

5- أن توجد وظيفة شاغرة تلي مباشرة الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المر ترقيته في ملاك الوحدة الإدارية التابع لها، وفي ذات المجموعة الوظيفية التي تتدرج فيها وظيفته. 6- أن تتم الترقية ممن له صلاحية إصدار قرار شغل الوظيفة المرقى إليها. 7- أن يصل مرتبه إلى نهاية مربوط مرتب الوظيفة التي يشغلها.

وبخصوص معايير الترقية وموانعها فليراجع كتب الفقه في القانون الإداري ومنها على سبيل المثال لا الحصر.⁽³⁾

ثالثاً: الإجازات.

كل موظف لابد له من الراحة من عناء العمل لتجديد نشاطه، كما أن ظروفه الصحية والاجتماعية قد تضطره لطلب الإجازة.

¹ -انظر د. مصطفى عبد الحميد دلاف، حقوق الموظف العام وواجباته في القانون الليبي دراسة مقارنة مع القانون المصري،

ط1، جين للطباعة والنشر والتوزيع البيضاء ليبيا، 2018، ص 132 وما بعدها.

² -راجع المواد 108-124 من اللائحة التنفيذية لقانون العمل رقم 12 لسنة 2010.

³ -المرجع السابق، ود. محمد عبد الله الحارثي، المرجع السابق 84 وما بعدها، حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، مصراته، ليبيا، ط2، 2002، ص 133 وما بعدها.

كما أن المصلحة العامة تقتضي في كثير من الأحيان منح الموظف فترة من الراحة ليعود بعدها نشيطاً وكفوءاً لممارسة عمله.

1. الإجازة السنوية.

وهي الإجازة التي تتقرر سنوياً من أجل الراحة من عناء العمل ولتجديد نشاط الموظف مما ينعكس على كفاءته في تأدية وظيفته.

لعل من فوائد الإجازة هي راحة الموظف من أعباء العمل حتى يرجع إلى مباشرة عمله بجد ونشاط وكما هو معروف أن الإجازة 30 يوماً في السنة أو 45 يوماً لمن بلغ سن الخمسين أو تجاوزت مدة خدمته عشرين سنة كما هو منصوص عليه في المادة 30 من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 ولكن يجب أن نعرف أن العطلات الأسبوعية الجمعة والسبت والعطلات الرسمية الأعياد الدينية والوطنية وغيرها لا تدخل في مدة الإجازة التي يتقدم بها الموظف وذلك كما هو واضح في المادة 17 من اللائحة التنفيذية لقانون علاقات العمل حيث لا تحسب أيام العطلات الأسبوعية والرسمية والإجازات المرضية من ضمن مدة الإجازة المصرح بها إذا وقعت خلاله.¹

وقد بين قانون علاقات العمل استحقاق المقابل المالي لإجازة الموظف التي لم يتمتع بها قبل انتهاء خدمته فنصت المادة 32 على "يستحق العامل أو الموظف عند انتهاء خدمته مقابلاً نقدياً يحسب على أساس مرتبه عن إجازاته السنوية التي لم يتمتع بها لمصلحة العمل. ولا يستحق العامل أو الموظف التعويض عن إجازاته التي لم يتمتع بها إذا كان التأجيل بناء على رغبته إلا في حدود ستة أشهر"

2. الإجازات الطارئة.

الإجازات الطارئة أو العارضة كما تسمى أحياناً هي تلك التي ينقطع فيها الموظف عن عمله لأسباب تمليها عليه الضرورات، ويجب أن يستأذن الموظف رؤسائه للترخيص له بالغياب. ويستحق العامل أو الموظف إذا حدث له ظرف أجبره على الغياب عن العمل بحيث لا يتمكن من استئذان رؤسائه فالغياب هنا يعتبر إجازة طارئة؛ على أن يقدم فور عودته إلى العمل مبررات غيابه، ولا تكون الإجازة الطارئة أكثر من ثلاثة أيام في المرة الواحدة، ولا تتجاوز اثني عشر يوماً في كل سنة، ويسقط حقه فيها بمضي السنة، ولا تحسب هذه الإجازة من الإجازات السنوية.²

¹ - تنص المادة (30) على " تكون الإجازة السنوية ثلاثين يوماً في السنة وخمسة وأربعين يوماً في السنة لمن بلغ سن الخمسين أو تجاوزت مدة خدمته عشرين عاماً. ولا يجوز أن يتنازل العامل أو الموظف عن إجازته، كما لا يجوز منعه منها أو تأجيلها أو قطعها إلا لضرورة تقتضيها مصلحة العمل أو إذا رغب في ذلك. وفي جميع الأحوال يجب أن يتمتع العامل أو الموظف بإجازة لا تقل عن خمسة عشر يوماً متصلة في السنة."

² - تنص المادة 31 يستحق العامل أو الموظف إجازة طارئة لسبب قهري لا يتمكن معه من استئذان رؤسائه مقدماً للترخيص له في الغياب، على أن يقدم فور عودته إلى العمل مبررات غيابه.

3. الإجازة المرضية.

من المهم الحفاظ على صحة الموظف العام ليتمكن من القيام بمهامه الوظيفية على أكمل وجه، وعلى ذلك كان من الواجب على المشرع أن يوفر العناية اللازمة للموظف من خلال منحه إجازة إذا لحق به مرض يحول دون قيامه بعمله على الوجه المطلوب.

حيث تنص المادة 33 من قانون علاقات العمل على " للعامل أو الموظف الحق في إجازة مرضية مدفوعة المقابل أو المرتب لمدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوماً متصلة أو ستين يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة وفي جميع الأحوال يجب ألا تزيد مدة الإجازة المرضية الممنوحة للعامل أو الموظف وفقاً لحكم هذه المادة على ثلاثة أشهر خلال السنة الواحدة.¹

المطلب الثاني: الواجبات.

في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام يجب أن يؤدي مهام معينة ضماناً لحسن سير الوظيفة العامة، وقد تعرض المشرع لواجبات الموظفين. ولابد من الإشارة إلى أن هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة، وقد نص المشرع على الأساسية منها والتي سنبينها تباعاً:

- أداء العمل.
- طاعة الرؤساء.
- احترام القوانين واللوائح.
- عدم إفشاء أسرار الوظيفة.
- المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة.
- عدم جواز الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر.

ولا تكون الإجازة الطارئة أكثر من ثلاثة أيام في المرة الواحدة، ولا تتجاوز اثنتي عشرة يوماً في كل سنة، ويسقط حقه فيها بمضي السنة، ولا تحتسب هذه الإجازة من الإجازات السنوية.

¹ - وتنص مادة (33) أن " للعامل أو الموظف الحق في إجازة مرضية مدفوعة المقابل أو المرتب لمدة لا تزيد على خمسة وأربعين يوماً متصلة أو ستين يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة.

ويكون منح الإجازة المرضية بناء على تقرير طبي من طبيب معتمد، وإذا مرض العامل أو الموظف أثناء وجوده في الخارج، كان منح الإجازة بناء على تقرير طبي من الطبيب المعتمد لدى البعثة السياسية للجماهيرية العظمى أو من يقوم مقامها.

فإذا تجاوزت الإجازة المرضية الممنوحة له خلال السنة المدة المشار إليها في الفقرة السابقة فيعرض الأمر على اللجنة الطبية المختصة وتطبق بشأنه الأحكام المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي.

وفي جميع الأحوال يجب ألا تزيد مدة الإجازة المرضية الممنوحة للعامل أو الموظف وفقاً لحكم هذه المادة على ثلاثة أشهر خلال السنة الواحدة".

- عدم ممارسة الأعمال السياسية والمناهضة للدولة.

أولاً: أداء العمل.

الواجب الأول والجوهري الذي يلتزم به الموظف هو أن يؤدي العمل بنفسه وفي الوقت والمكان المخصصين لذلك، وهذا الواجب من النظام العام لا يجوز للموظف أن يتنازل عنه أو ينيب غيره فيه لتعلقه بقواعد الاختصاص المحددة قانوناً.

ويتفرع من هذا الواجب أن يقوم الموظف بالعمل بدقة وأمانة، وأن يبذل غاية جهده فيه تحقيقاً للمصلحة العامة. ويلزم أن يكون عمل الموظف خلال ساعات العمل منتجاً فلا يعنى هذا الواجب أن يتواجد الموظف بمقر وظيفته دون أن يؤدي عملاً، كما يجوز أن يكلف الموظف بعمل في غير الأوقات الرسمية المحددة سلفاً إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وله أن يحصل على أجر إضافي مقابل ذلك.¹

وينص القانون رقم 12 لسنة 2010 في المادة (11) أنه "يجب على العامل أو الموظف تنفيذ جميع أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامه بمهام عمله، وعليه بوجه خاص:

"أن يقوم بالعمل المسند اليه بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء عمله، وأن يلتزم بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية بناء على تكليف من جهة عمل إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك".

ثانياً: طاعة الرؤساء.

ويمثل واجب إطاعة الرؤوس لرؤسائه أحد الواجبات الهامة التي تقع على عاتق الموظف العام ويتوقف نجاح التنظيم الإداري على كيفية تلقي الأوامر وكيفية تنفيذها.

والطاعة الرأسية مناطها السلم الإداري أو التدرج الرأسي الذي يقوم على أساس خضوع كل طبقة من الموظفين لما يعلوها من طبقات.

وتتضمن سلطة الرئيس على مرؤوسيه مجموعة من الاختصاصات بعضها يتعلق بشخص المرؤوس والآخر يتعلق بأعماله.

تتضمن سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه الكثير من الاختصاصات منها ما يتعلق بالحق في التعيين والاختيار وحق الرئيس في تخصيص مرؤوسيه لأعمال معينة أو نقلهم وترقيتهم وإيقاع العقوبات التأديبية عليهم.

¹ -محمد احمد عبد الله، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015، ص 171.

أما سلطة على أعمال مرؤوسيه فتتضمن حقه في توجيه مرؤوسيه عن طريق إصدار الأوامر والتوجيهات إليهم قبل ممارسة أعمالهم وسلطة مراقبة تنفيذهم لهذه الأعمال والتعقيب عليها، فيملك الرئيس سلطة إصدار الأوامر والتعليمات الملزمة للمرؤوسين. (1)

وطاعة الموظف أمر مفروض تمليه طبيعة الوظيفة العامة وضرورة استمرارها إلا أن هذه الطاعة يجب أن تكون مقصورة على ما يتعلق بالعمل وحده ولا تمتد إلى خارجه كالحياة الخاصة للموظف إلا إذا كانت الحياة الخاصة تؤثر على أداء الموظف لعمله

ويجب أن يكون الأمر صادراً للموظف عن رؤسائه المباشرين في نفس الوزارة أو المصلحة أو الإدارة. وللموظف أن يتجاهل الأمر الصادر إليه من موظف آخر أعلى منه درجة لكن لا تربطه به أي صلة رئاسية مباشرة أو غير مباشرة.

إلا أن هذه الأوامر يجب أن تكون مشروعته حتى تكون محلاً للطاعة فإذا كانت غير مشروعته فالأصل أن الموظف غير ملزم بتنفيذها إلا إذا نبه رئيسه كتابه إلى أن ما أصدره إليه من أوامر تتعارض مع مبدأ المشروعية، فإذا أصر الرئيس على موقفه كتابة وطلب تنفيذ أوامره، ففي هذه الحالة يكون واجباً على الموظف التقيد بهذه التعليمات ويتحمل الرئيس المسؤولية الناتجة عن تنفيذ هذه الأوامر.

بينما نجد أن المشرع الفرنسي في قانون التوظيف الفرنسي رقم 634 الصادر في 13 يوليو 1983 أكد ضرورة الامتثال لجميع التعليمات الصادرة من الرئيس الإداري إلى موظفيه، حتى لو كانت هذه الأوامر غير مشروعته إلا إذا كان من شأنها أن تهدد المصلحة العامة تهديداً جسيماً. وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه.²

وفى جميع الأحوال ليس للرئيس أن يكلف أحد مرؤوسيه بارتكاب جريمة وليس للمرؤوس أن يطيع الأمر الموجه إليه إذا كان يعلم انه ينطوي على ارتكاب جريمة وليس له أن يدفع بجهله للقانون بهذا الشأن، فمن حق الرئيس بل من واجبه الامتناع عن تنفيذ الأوامر التي تشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وإلا تعرض للمسؤولية الجنائية فضلاً عن مسؤوليته التأديبية.

ويتفرع من واجب الطاعة التزام آخر هو احترام الموظف رؤسائه وتمسكه بآداب اللياقة في مخاطبتهم، وهذا الالتزام يحد من حرية تعبير المرؤوس عن مشاعره وأفكاره.

وهذا ما أكد عليه قانون العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010 ونص في المادة 11 وبالفقرة 7- أن يحترم رؤسائه وزملائه في العمل وأن يتعاون معهم".

¹ -المرجع السابق، ص 175.

² -صالح الزباني، الحماية القانونية إزاء طاعة الاوامر غير المشروعة، بحث مقارنة، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، يناير

ثالثاً: احترام القوانين واللوائح:

يلتزم الموظف بواجب احترام القانون بمعناه الواسع فيشمل ذلك احترام الدستور واللوائح والتعليمات والأوامر الرأسية.

أما فيما يتعلق بالمحظورات على الموظف العام فانه يحظر على الموظف بالذات أو بالواسطة أن يقوم بأي عمل من الأعمال المحظورة أو المحرمة بمقتضى القوانين أو اللوائح أو الأنظمة المعمول بها.

وفى حالة مخالفة الموظف هذا الواجب فانه يعرض نفسه للمسئولية التأديبية والجنائية إذا ما توافرت شروطها.¹ وينص القانون رقم 12 لسنة 11 على أنه يجب "3- أن ينفذ تعليمات جهة عمله التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، وأن يلتزم بأوامر العمل إذا لم يكن فيها ما يخالف العقد أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة أو ما يعرضه للخطر."

رابعاً: عدم إفشاء أسرار الوظيفة.

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار يتعلق بعضها بمسائل تمس المصلحة العامة للدولة كالأسرار العسكرية والاقتصادية والسياسية وبعضها يتعلق بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة. وفى الحالتين يلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الأسرار ويبقى هذا الالتزام سارياً حتى بعد انتهاء خدمة الموظف العام.

ويزول هذا الواجب إذا فقد الموضوع سريته أو صار معروفاً بطبيعته، أو لإلغاء الأمر الذي فرض هذه السرية. أو سمحت السلطات المختصة بإفشاء السر أو أذن صاحب السر بإفشائه أو إذا كان من شأن إذاعة السر منع ارتكاب جريمة.²

وهذا ما أكد عليه القانون رقم 12 لسنة 11 فنص في المادة 11 " 5- أن يحافظ على اسرار العمل حتى بعد انتهاء مدة عمله."

خامساً: المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة.

حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الاخلال بواجباته في داخل نطاق الوظيفة، انما اخذت تتدخل في سلوكه وتصرفاته في الحياة الخاصة والعامة لتمنع كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة.

¹ -حمدي عطية مصطفى عام، احكاك الموظف في النظام القانوني الوضعي والاسلامي، مكتبة الوفاء الاسكندرية، مصر، 2015، ص341.

² -المرجع السابق، ذات الصفحة.

وغاية المشرع من هذه المحظورات أن يبعد الموظف عن مواطن الشبهات والريبة وهي محظورات وردت على سبيل المثال لا الحصر.

ونص على ذلك القانون رقم 12 لسنة 2010 بالمادة 11 يجب "12- أن يحافظ على شرف المهنة وكرامتها ويلتزم بأخلاقيها".

الخاتمة:

وبعد الانتهاء من دراسة الموظف بصورة موجزة انتهينا إلى بعض النتائج:

1- أن مفهوم الموظف قد اتفقت غالبية التشريعات العربية على أنه هو الشخص الذي في الدولة دون القطاع الخاص.

2- توسع القضاء الجنائي وقانون العقوبات في تعريف الموظف العام.

3- أن القانون رقم 12 لسنة 2010 تناول كل ما يتعلق بالموظف والوظيفة العامة بالتفصيل وتناول كل صغيرة وكبيرة تتعلق به.

4- غالبية الاحكام الصادرة من القضاء سواء قبل اصدار هذا القانون أو بعده اظهرت مدى اهتمام القضاء بالموظف العام.

5- كثرة المؤلفات التي تعلقت بالموظف وعلاقته بالإدارة.

التوصيات:

1- يجب الاهتمام ببعض الامور التي تتعلق بالمرأة وبيانها في العمل.

2- بيان الظروف التي قد يتعرض لها الموظف من قبل بعض الاداريين الذين ليس لهم علم كاف بالأمور القانونية.

3- زيادة الدورات القانونية للموظف العام.

4- اطلاع الموظفين على الجديد من التشريعات أو القرارات الادارية فور صدورهما.

المراجع:

1 - حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، دار الجماهيرية للنشر والتوزيع، مصراته، ليبيا، ط2، 2002، ص 133 وما بعدها.

2- حمدي عطية مصطفى عام، احكاك الموظف في النظام القانوني الوضعي والاسلامي، مكتبة الوفاء الاسكندرية، مصر، 2015.

3- سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العلمية، دار والفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة - مصر، 1969.

4-صالح الزياني، الحماية القانونية ازاء طاعة الاوامر غير المشروعة ، بحث مقارنة، مجلة الفقه والقانون، العدد الاثلاث، يناير 2013، ص www.majalah.new.ma

5- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، طبعة المنظمة العربية للعلوم الإدارية. بيروت، لبنان، 1982.

6 - منصور العتوم، المسؤولية التأديبية الموظف العام، دراسة مقارنة، الأنظمة التأديب في الأردن، سورية، مصر، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق ومكتبتها، عمان - الأردن، 1404هـ - 1984م. ص 18.

7- نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني - الكتاب الثاني، دار الآفاق المشرقة ناشرون، عمان، الاردن، 2012، ص 23.

8 - مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية الموظف العام، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير القانون العام جامعة الشرق الاوسط، 2011، الاردن.

9 -محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الاداري الليبي، الزاوية، منشورات المكتبة الجامعة، الطبعة السادسة، 2010، ص 427.

10- مصطفى عبد الحميد دلاف، حقوق الموظف العام وواجباته في القانون الليبي دراسة مقارنة مع القانون المصري، ط1، جين للطباعة والنشر والتوزيع البيضاء ليبيا، 2018، ص 132 وما بعدها.

11-محمد احمد عبد الله، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015، ص 171.

القوانين واللوائح والاحكام القضائية:

-القانون 12 لسنة 2010.

-الطعن الاداري رقم 56/ 43 ق الصادر بتاريخ 2000/1/2، الباحث في مبادئ المحكمة الادارية العليا، الموسوعة الالكترونية، إصدار وزارة العدل الليبية.

- قضاء المحكمة الجنائية العليا في 19/3/1966 الجزء الثالث ص 269.

- طعن إداري رقم 16/22 ق بتاريخ 1971/1/24 م.م. ع السنة السابعة العدد الثالث، ص 23.