

الموظف المؤقت في التشريع العراقي - دراسته مقارنة

د.جاسم كاظم كباشي

wasam_ism@yahoo.com

كلية الرافدين الجامعة - قسم القانون

المستخلص

قد تلجأ الادارة بناءً على مقتضيات المصلحة العامة الى الاستعانة بموظفي وقتيين الى جانب الموظفين على الملاك الدائم. وقد تباينت التشريعات التي سنتاولها بالمقارنة في موقفها تجاه الموظف المؤقت فمنها اعتبرت الموظف المؤقت موظفاً عاماً شأنه شأن الموظف على الملاك الدائم واخضعته لنفس الاحكام المتعلقة به من حيث الحقوق والواجبات كالمشرع المصري والاردني واللبناني. فيما اتجهت تشريعات اخرى (كالفرنسي والعراقي) الى عدم اعتباره موظفاً عاماً ولم تخضعه لنفس التشريعات التي تحكم الموظف على الملاك الدائم ففي فرنسا اخضعت الادارة الموظفين المؤقتين لانظمه خاصة تحدد حقوقهم وواجباتهم وهذه لا تختلف كثيراً عن انظمه الموظفين العموميين .

اما في العراق فتعددت التشريعات التي تناولت الموظف المؤقت كقرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) وقرارات مجلس الوزراء وقانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 الذي حصر الحقوق التقاعديه بالمتعاقدين مع الدولة ممن تنطبق عليهم شروط التعيين. وعلى رغم تعدد هذه التشريعات التي تحكم هذه الطائفة من العاملين لدى الدولة الا انها لم تغطي جميع الحقوق والواجبات التي تفترض ان يتمتع بها هؤلاء العاملين علاوة على اغفالها عمال الاجور اليوميه في الدولة كما ان بعض التشريعات اصبحت معطله ولا تتلائم مع الوضع الحالي للوظيفة العامه ولا بد من الغائها وهذا الامر بالطبع يحتاج الى تعديل تشريعي ينصف هذه الطائفة من العاملين لدى الدولة .

الكلمات الرئيسية: الموظف المؤقت، التشريع العراقي.

مقدمة

لا شك ان الموظف على الملاك الدائم يعد الاداة الاساسية والفعاله للادارة في مهامها المختلفه لغرض تقديم الخدمات للجمهور لاشباع الحاجات العامة. الا ان الادارة قد تلجأ احياناً الى الاستعانة بموظفين مؤقتين لاسباب عديده منها مواجهه حالات طارئة تحتاج فيها الادارة الى عاملين اضافيين لمواجهتها، او لغرض تجاوز اجراءات تعيين الموظفين على الملاك الدائم المعقدة التي تفرضها قوانين الخدمة المدنية، او لعدم وجود درجات وظيفيه شاغرة مع حاجتها لمزيد من الموظفين. بل واحيانا اخرى قد تلجأ الدولة

لتشغيل موظفين مؤقتين لاستيعاب جانب من القوى العاملة العاطلة عن العمل على الرغم من عدم وجود حاجه فعليه لهؤلاء العاملين. واكثر من ذلك يمكن ان يكون تشغيلهم لاسباب انتخابية محضه كما هو الحال عندنا في العراق احياناً.

وعلى الرغم من اتساع هذه الشريحة من العاملين لدى الدولة نجد ان التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة كقوانين الخدمة و الانضباط و الملاك قد تجاهلتهم باستثناء قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 الذي صدر مؤخراً وانصف شريحه عريضه من الموظفين المؤقتين . لذلك عمد المشرع الى معالجة اوضاعهم بقرارات لها قوة القانون كقرارات مجلس قياده الثوره (المنحل) وقرارات مجلس الوزراء. إلا ان هذه القرارات لم تنظم اوضاعهم بشكل متكامل بل جاءت غامضة وناقصه و احياناً متناقضة.

ومن هنا جاءت اهميه البحث في هذا الموضوع لندره مصادره وتوخياً للفائده فقد اعتمدت في هذا البحث الدراسة المقارنه بين التشريعات الفرنسيه والمصريه والاردنيه واللبنانيه اضافه الى التشريع العراقي. اما اهداف البحث فيمكن تحديدها بما يلي:

1. تحديد المركز القانوني للموظف المؤقت في التشريع العراقي مقارنة مع مركزه في التشريعات التي تناولناها بالمقارنة.
2. تحديد مواطن النقص والقصور في التشريعات التي تحكم هذه الطائفة من العاملين لدى الدولة ومحاولة ايجاد المقترحات المناسبه لها.

اما فرضية البحث فتقوم على التساؤلات التالية :

1. هل يعتبر الموظف المؤقت موظفاً عاماً.
2. هل تعتبر خدمة الموظف المؤقت خدمة لاغراض العلاوة والترفيه والتقاعد.
3. هل الالتزامات الموكلة اليه هي نفس التزامات الموظف العام وهل يخضع لنفس العقوبات الانضباطية التي يخضع لها الموظف العام .
4. هل يحصل الموظف المؤقت على حقوق وامتيازات موازية لاقرانه من الموظفين العموميين.

للاجابة على هذه التساؤلات سيتم تقسيم البحث الى اربعة مباحث وهي:

المبحث الاول : في ماهية الموظف المؤقت.

المبحث الثاني : المركز القانوني للموظف المؤقت .

المبحث الثالث : انضباط الموظف المؤقت.

المبحث الرابع : حقوق الموظف المؤقت.

كما توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي يمكن الاستفادة منه والله ولي التوفيق .

المبحث الاول: ما هية الموظف المؤقت

سنتناول في هذا المبحث تحديد مفهوم الموظف المؤقت في بعض الانظمة الوظيفية المقارنة بالاضافة الى التشريع العراقي في المطلب الاول و سنتناول تمييز الموظف المؤقت عما يشابهه من اوضاع في المطلب الثاني .

المطلب الاول: تحديد مفهوم الموظف المؤقت

قد تلجأ الادارة بناءً على مقتضيات مصلحة الوظيفة الى الاستعانة بموظفين وقتيين الى جانب الموظفين على الملاك الدائم. و قد تناولت الانظمة الوظيفية المختلفة احكاماً خاصة بالموظف المؤقت، تناول بعضها تعريفاً للموظف المؤقت ، بينما اكتفت انظمة وظيفية اخرى بتحديد انواع العاملين لدى الادارة و منهم الموظفين المؤقتين دون ان تعنى بتعريفهم. ففي فرنسا قد تستعين الادارة الى جانب الموظفين على الملاك الدائم بنوع آخر غير الحائزين على درجة وظيفية و هم على ثلاثة انواع، و كما يلي:

1. الموظفون المؤقتون وهم الذين تستعين بهم الادارة لاداء عمل معين و هي عادة ما تكون مؤقتة او عارضة و لا يصبحون موظفون على الملاك الدائم الا اذا ثبتتهم الدولة و اعطتهم درجة معينة¹. و هم اما يكونون عمال مؤقتين او كتاب محكمة او مدوني جلسات².
2. الموظفون المعاونون و هم الذين تستعين بهم الادارة بصفة مؤقتة ببعض الاعمال الاستثنائية و العاجلة³.
3. المتعاقدون وهم الذين تعهد اليهم الادارة اعمالاً تقتضي توفر مؤهلات و خبرات خاصة لا تتوفر في موظفيها. او عندما تنشئ مرفقاً عاماً جديداً و لا تضمن مسبقاً مدى نجاحه و استمراريته فتعهد الى متعاقدين يسهل الاستغناء عن خدماتهم في حال الغاء المرفق⁴.

اما في مصر فقد اخضع المشرع الموظف على الملاك الدائم و الموظف المؤقت لنظام قانوني و احد عندما نص على انه ((يعتبر عاملاً في تطبيق احكام هذا القانون كل من يعين في احدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة)⁵. وبذلك يشمل القانون كل الوظائف الدائمة و المؤقتة على حد سواء⁶.

¹ فوزي حبش ، الوظيفة العامة و ادارة شؤون الموظفين ، مطبعة صادر ، بيروت ، 2007 ص 37 .

² اوران بلان ، ترجمه انطون عبده ، الوظيفة العامة ، منشورات عويدات ، بيروت ، بدون سنة طبع ص 19.

³ فوزي حبش ، مصدر سابق ص 39.

⁴ لوران بلان ، مصدر سابق ص 20.

⁵ المادة(1) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978 المعدل المصري .

⁶ د.سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، 1979، ص 51.

اما في المملكة الاردنية الهاشمية فلم يستثنى المشرع الموظف المؤقت عند تعريفه الموظف العام ، حيث عرف نظام الخدمة رقم 30 لسنة 2007 الموظف بأنه ((هو الشخص المعين من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة بمقتضى قانون الموازنة او موازنة احدى الدوائر بما في ذلك الموظف المعين بعقد و لا يشمل الشخص الذي يتعاطى اجراً يومياً))¹.

وقد قسمت المادة (2) من النظام الموظفين الى قسمين وهم :

1. موظفين دائمين وهم الذين يعينون بوظائف دائمة ذات درجات محددة في جدول تشكيلات الوظائف.
2. موظفين بعقود وهم الذين يعينون بعقود في وظائف مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف بما في ذلك المعيّنين على حساب المشاريع او على حساب رواتب الموظفين المنفكين عن العمل بسبب الاعارة او الاجازة الدراسية بدون راتب².

اما في لبنان فقد قسم المرسوم الاشتراعي رقم 112 لسنة 1959 الموظفين الى موظفين دائمين و موظفين مؤقتين و قد عرف المرسوم المذكور الموظف الدائم بأنه هو ((من يعهد اليه بعمل دائم غير عارض و لا مؤقت في مرفق))³. اما الموظف المؤقت فقد عرفه بأنه ((من ولي وظيفة انشأت لمدة معينة او عمل عارض))⁴. كما اعتبر المرسوم اجيراً كل شخص يعمل في خدمة الدولة و لا ينتسب الى احدى الفئتين اعلاه⁵. اما في العراق فلم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 ولا قوانين الخدمة التي سبقتة اي احكام تتعلق بالموظفين المؤقتين، الا ان المشرع نظم احكاماً خاصة بهذه الطائفة من الموظفين في قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) و قانون التقاعد و قرارات مجلس الوزراء و هم كما يلي :

1. الموظفون المؤقتون المعينون وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1987 و التي نصت المادة الاولى منه على ان ((للوزير المختص و رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او من يخولانه تعيين الذين اكملوا الثامنة عشر من العمر بصفة موظفين مؤقتين في الاعمال ذات الطبيعة المؤقتة)) . و يقتصر التعيين / كما جاء في القرار / على الاعمال و المهن التي تهدف الى زيادة الانتاج و تحسين نوعيته و تحسين الاداء بشكل عام⁶.

¹ المادة (1) من نظام الخدمة الاردني رقم 30 لسنة 2007.

² دنوفان العقيل العجامة، سلطه تاديب الموظف العام، دار الثقافة و النشر و التوزيع ، بدون سنة طبع ص27.

³ الفقرة (1) من المادة (1) من المرسوم الاشتراكي رقم 112 لسنة 1959.

⁴ الفقرة (2) من المادة (1) من المرسوم.

⁵ الفقرة (3) من المادة (1) من المرسوم.

⁶ المادة ثانياً من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1987.

الا ان القرار لم يحدد ما هية الاعمال ذات الطبيعة المؤقتة ولكن بالرجوع الى قانون العمل نجد انه يعرف العمل المؤقت بأنه ((العمل الذي تقتضي طبيعة تنفيذه و انجازه مدة محددة))¹.

2. الموظفون المؤقتون المتعاقدون مع الدولة ممن تتوفر فيهم شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960². و نلاحظ ان بعض الفقهاء لا يميز بين الموظفين المؤقتين المعينين وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1987. و بين الموظفين المؤقتين المتعاقدين مع الدولة³ و هذا بجانب الصواب. فالفئة الاولى من الموظفين المؤقتين يعينون من قبل الوزير او الجهة الغير مرتبطة بوزارة في الاعمال ذات الطبيعة المؤقتة حصراً. كما انهم يفترض ان يخضعوا / كما اشار القرار / لاحكام قوانين الخدمة و التقاعد التي تحكم الموظفين على الملاك الدائم⁴ اما الفئة الثانية من الموظفين المؤقتين فهم يرتبطون مع الادارة بعقد يحدد الاطار العام للعلاقة بين الطرفين من حيث الحقوق و الواجبات و شمولهم بالحقوق التقاعدية على النحو الذي سيتم تفصيله لاحقاً.

3. المتعاقدون المتعاقدون مع الدولة وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 361 لسنة 1985⁵.

4. المتعاقدون المتعاقدون مع الدولة وفق قرار مجلس الوزراء رقم 280 لسنة 2009 الذي اجاز التعاقد مع المتقاعدين بصفة (خبير و خبير اقدم و رئيس خبراء و درجة استاذ متمرس) و لمدة سنة قابلة للتجديد وفق الشروط التي حددها القانون⁶. و قد الغي القرار المذكور بالقرار رقم (57) لسنة 2016 الا ان القرار قد سمح بتحديد العقود السابقة للمتقاعدين حصراً⁷.

5. الاجراء اليوميين .

جرى العمل على قيام دوائر الدولة على تشغيل اجراء يوميين و هم الذين تستعين بهم الادارة في الاعمال العرضية و يتم تشغيلهم بدون عقود مكتوبة و بناءً على اوامر ادارية من الدوائر التي تستخدمهم و تحدد فيها اجورهم اليومية. و هؤلاء لا يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في القوانين و القرارات اعلاه .

¹ الفقرة عاشرأ من المادة (1) من قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 .

² ينظر الفقرة ثامناً من المادة (1) من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014.

³ ينظر أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 ، مكتبة القضاء و القانون ط1 ، 2014، ص38.

⁴ المادة اولاً من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1987.

⁵ نصت المادة اولاً من القرار على انه (بجوار تشغيل المتقاعدين من منتسبي الدولة و القطاع الاشتراكي بما فيهم المتعاقدون العسكريون و متقاعدوا قوى الامن الداخلي الذين يرمون الاشتغال في دوائر الدولة و القطاع الاشتراكي و المختلط و الخاص بدوام اعتيادي و باجر مقطوع يعادل الحد الادنى لاجر المهنة).

⁶ ينظر المادة اولاً و ثانياً و ثالثاً من قرار مجلس الوزراء رقم 281 لسنة 2009 الملغى.

⁷ ينظر المادة رقم (3) من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2016.

المطلب الثاني: تمييز الموظف المؤقت عن ما يشابهه

قد يختلط مفهوم الموظف المؤقت مع بعض العاملين سواء في الخدمة العامة او في مجال القطاع الخاص كالموظف تحت التجربة و العامل . فلا بد من التمييز بينهما . وهذا ما سنتناوله بشئ من التفصيل .

اولاً: تمييز الموظف المؤقت عن الموظف تحت التجربة.

قد يشترك الموظف المؤقت مع الموظف تحت التجربة في وحدة مجال العمل، حيث ان كل منهما يعمل في الخدمة العامة . الا ان اوجه الاختلاف بينهما واضح و جلي. فقد رأينا ان الموظف المؤقت هو الذي يشغل وظيفة مؤقتة لفترة محددة كأصل عام. في حين ان الموظف تحت التجربة هو شخص جرى تعيينه بوظيفة على الملاك الدائم، الا ان هذا الموظف يبقى تحت التجربة والاختبار لمدة معينة قبل تثبيته . فقد درجت القوانين الوظيفية المختلفة على وضع المعين حديثاً تحت التجربة لمدة معينة¹ . و ذلك لتتأكد الدائرة التي تم تعيينه فيها من كفاءته و صلاحيته للعمل الوظيفي، فاذا تأكدت من كفاءته بعد مرور مدة الاختبار تصدر قراراً بتثبيته في الدرجة التي تم تعيينه فيها . اما اذا تأكد لها من خلال مدة التجربة انه لا يصلح للعمل المعين فيه فقد تصدر قراراً بالاستغناء عن خدماته² . وبذلك يكون الوضع القانوني للموظف تحت التجربة قلقاً غير مستقر حتى تنتهي فترة التجربة و ثبوت صلاحيته بالبقاء في الوظيفة³ . و بذلك يختلف الموظف المؤقت عن الموظف تحت الاختبار في ان علاقته الموظف المؤقت بالوظيفة محددة بمدة معينة سلفاً في قرار تعيينه او عقده المبرم مع الادارة الا اذا ارادت الادارة تعيينه بصفة موظف على الملاك الدائم اما الموظف تحت الاختبار فهو موظف عين بصفة موظف على الملاك الدائم وفق الاجراءات و الشروط اللازمة للتعيين . و يتمتع بكافة الحقوق و الامتيازات المقررة للموظفين على الملاك الدائم (كأصل عام) و يترتب عليه التزامات الموظف على الملاك الدائم لحظة صدور قرار تعيينه و مباشرته في الوظيفة . الا انه يبقى مصيره معلقاً على نجاحه في الاختبار ضمن المدة المقررة قانونياً .

ثانياً: تمييز الموظف المؤقت عن العامل

يبدو لاول وهلة انه لا مجال للمقارنة بين الموظف المؤقت و بين العامل و ذلك لاختلاف مجال عمل كل منهما. فالموظف المؤقت يقدم خدمة معينة في مرفق عام و لو في وظيفة مؤقتة او عارضة . اما العامل فمجال عمله في القطاع الخاص (كمبدأ عام على الاقل). ولكن عند النظر على طبيعة عمل كل منهما يثبت انها متشابهة الى حد ما . فالعامل / كما عرفته قوانين العمل المختلفة و منها القانون العراقي (هو كل شخص طبيعي سواء اكان ذكراً او انثى يعمل بتوجيه و اشراف صاحب العمل و تحت ادارته

¹ ينظر المادة 22 من قانون العاملين رقم 47 لسنة 1978 المصري ، و المادة (10) من المرسوم الاشتراعي رقم 112 لسنة 1959 اللبناني و المادة (14) من قانون الخدمة المدني رقم 24 لسنة 1960 المعدل.

² أ.د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ و احكام القانون الاداري ، دار الكتب للطباعة سنة 1996 ص 135.

³ د. حسين عثمان محمد عثمان ، اصول القانون الاداري ، منشورات دار الحلبي ، 2001 ص 736.

سواء اكان بعقد مكتوب او شفوي)¹. و هو بهذا الوصف لا يختلف كثيراً عن الموظف المؤقت حيث ان كلاهما يعمل لدى طرف آخر ، صاحب عمل او ادارة لقاء اجر و يكون تحت اشرافه و توجيهه .

و الحق ان هذا الوصف ينطبق على الموظف المعين على الملاك الدائم ايضاً بمفهوم الاطار العام المجرد . اضافة الى ذلك ان قوانين العمل المختلفة عندما عرفت العامل لم تفرق بين العامل الذي يعمل بعقد غير محدد المدة و العامل الذي يعمل بعقد محدد المدة في الاعمال المؤقتة و الموسمية². اما اوجه الاختلاف بين الموظف المؤقت و العامل فهي واضحة خصوصاً في التشريعات التي اعتبرت الموظف المؤقت موظفاً عاماً و اوردت له احكاماً خاصة في تشريعاتها الوظيفية . كقانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (47) لسنة 1978 المصري و نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002 الاردني³.

اما في العراق فقد حدد المشرع موقفه من الموظف المؤقت بعدم اعتباره عاملاً وفقاً لاحكام قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 الملغى و ذلك لان احكام هذا القانون تسري على القطاع الخاص و التعاوني و المختلط . و بهذا فإن هذا القانون لا يسري على كل من يعمل لدى الدولة سواء كان من موظفي دوائر الدولة او منتسبي القطاع العام و سواء كانوا موظفين على الملاك الدائم او موظفين مؤقتين او اجراء يوميين. اما بالنسبة لقانون العمل رقم (37) لسنة 2015 النافذ فقد استثنى الموظفين العموميين المعيّنين وفق قانون الخدمة المدنية او نص قانوني خاص⁴. الا انه لم يحدد ما اذا كان الموظف على الملاك الدائم او موظف مؤقت . و نرى ان قانون العمل النافذ لا يسري على الموظفين المؤقتين لاختلاف مجال و طبيعة العمل بين العمال و الموظفين المؤقتين. الا ان القانون يمكن ان يسري على عمال الاجور اليوميه العاملين لدى الدولة لسببين :

اولهما: ان علاقة العمل بين العامل باجر يومي و الدولة هي علاقة عقدية على الرغم من عدم وجود عقد عمل مكتوب بين الطرفين.

ثانيهما: ان قانون العمل النافذ / على عكس قانون العمل الملغى لم يستثنى من احكامه العمال العاملين لدى الدولة.

المبحث الثاني: المركز القانوني للموظف المؤقت

عند البحث في موضوعه الموظف المؤقت لا بد من تحديد مركزه القانوني هل يعتبر موظفاً عاماً وبالتالي تسري عليه القوانين الوظيفية ام لا يعد موظفاً عاماً بل مجرد متعاقد مع الادارة و تسري عليه وعلى الادارة احكام العقد المبرم بين الطرفين . لا بد من

¹ الفقرة سادساً من المادة (1) من قانون العمل العراقي ، رقم 37 لسنة 2015 ، بنظر المادة الاولى من قانون العمل المصري رقم 37 لسنة 1981 في المادة (2) من قانون العمل الاردني رقم 80 لسنة 1986 .

² د.محمد حسين منصور ، قانون العمل ، منشورات الحلبي الحقوقية سنة 2010 ، ص 398.

³ المادة (8) من قانون العمل رقم (71) لسنة 1987 الملغى

⁴ الفقرة ثانياً من المادة (3) قانون العمل رقم 37 لسنة 2015.

الإشارة انه طبقاً للنظرية التقليدية يجب ان يكون عمل الموظف العام في المرفق بشكل دائم . حيث يكاد يجمع الفقه على وجوب توافر ثلاثة شروط اساسيه في الشخص لكي يكون موظفاً عاماً وهي :

1. ان يكون العمل في مرفق عام.
2. ان تكون الوظيفة دائمه.
3. وجود قرار اداري سليم بتعيينه من السلطة المختصة قانوناً¹.

كما ان موقف القضاء لا يختلف كثيراً عن موقف الفقه في هذا الشأن من خلال اشتراطه ان يكون العمل في وظيفة دائمة لإكتساب صفة الموظف العام . فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه يعد موظفاً عاماً كل شخص يعهد اليه بوظيفه دائمة داخله في الكادر وتكون في خدمة مرفق عام². كما عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام بأنه ذلك (المستخدم في وظيفة دائمة تابعة لأحد كوادر المرفق العام³) . اما في مصر فقد عرفت محكمة القضاء الاداري الموظف العام بأنه (الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام بالطريق المباشر⁴) . اما بالنسبة للمفهوم القانوني للموظف المؤقت فمن خلال استقرار القوانين الوظيفية التي تناولتها بالمقارنة نجد ان بعضها قد اتجه نحو شمول الموظف المؤقت بمفهوم الموظف العام من حيث الحقوق والالتزامات التي تقرها الوظيفة العامة . في حين لا تعتبر تشريعات اخرى الموظف المؤقت موظفاً عاماً. ففي فرنسا حدد المشرع في قانون التوظيف رقم 16 لسنة 1984 الاشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون ولم يشمل الموظفين المؤقتين عندما نص على انه (تسري احكام هذا الباب على الاشخاص المعينين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم لدوائر الدولة المركزيه والمرافق الخاصة التابعة لها او في مؤسسات الدولة العامة⁵)

ويتبين من النص المتقدم ان المشرع الفرنسي اشترط لكي يكون الشخص موظفاً عاماً توافر ذات الشروط التي سبق الإشارة إليها . والتي جرى الفقه والقضاء الاداريان في فرنسا على اعتبارها عناصر اساسية يجب توافرها في الشخص لاعتباره موظفاً عاماً وهي بالتأكيد لا تنطبق على الموظفين المؤقتين. ومع ذلك فقد اعتبر القضاء الفرنسي ان العاملين المتعاقدين مع الادارة في مركز وسط بين المركز القانوني التنظيمي وعامل القانون الخاص ذي المركز التعاقدية على اعتبار ان الرابطه بينهم وبين الدولة هي مزيج من عناصر عقديه تتمثل في التفاوض على تحديد شروط العقد وعناصر نظاميه قانونيه⁶.

¹ ينظر د.سليمان محمد الطماوي . الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، 1973، ص284. د. محمد حامد الجمل الموظف العام فقهاً و قضاءً ، دار النهضة العربية ط2 ، 1996 ، ص106. د.نوفان الفيصل العجارمة ، مصدر سابق، ص209.

² C.E 01411923. Hardonio.R.C P23g.

³ C.E 2011211948. Colonic Demgasarm. REC, P.404.

⁴ حكم محكمة القضاء الاداري المصرية ، الطعن 1414 في 8/2/1973 ، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة ص26 ، قاعدة رقم 66 ، ص140.

⁵ المادة (2) من قانون التوظيف الفرنسي رقم 48/16 الصادر في 11/1/1984.

⁶ فوزي حبش ، مصدر سابق ، ص39.

اما في مصر فقد رأينا ان المادة (2) من قانون العاملين المؤقتين بالدولة رقم 47 لعام 1978 اخضع الموظف المؤقت لاحكام الوظيفيه العامه التي تسري على الموظف على الملاك الدائم . وهنا لا بد من الاشاره الى ضرورة عدم الخلط بين الموظف الذي يعمل بعقد في وظيفه دائمه وبين من يعمل بوظيفه مؤقتة او موسمية ، لان شاغل الوظيفة الاولى يعد موظفاً عاماً وان كان وجوده في الوظيفة مؤقتاً. اما الثاني فلا يعد موظفاً عاماً تغليباً لطبيعته التنظيمية لعلاقة شاغل الوظيفة الدائمة بالادارة على العكس العكسي¹.

اما المشرع الاردني فقد اعتبر الموظف المؤقت موظفاً عاماً خلال شمول الموظف المعين بموجب عقد بتعريف الموظف العام². كما اكدت محكمة العدل العليا الاردنية وبأجتهد مستقر ان الموظفين بعقود هم موظفين عموميين حيث اكدت بقرار صادر من الهيئة العامة (ان الموظف بعقد هو موظف عام تختص محكمة العدل العليا بنظر المنازعات الخاصة بتجديد العقد ..)³. كما سار بنفس الاتجاه المشرع اللبناني⁴.

اما فيما يتعلق بموقف المشرع العراقي من الموظف المؤقت ، نلاحظ من خلال استقراء قانوني لخدمة المدينه رقم 24 لسنة 1960 وقانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل . ان هناك تباين واضح في تحديد الموظف العام فقد عرف قانون الخدمة المدنية الموظف العام بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفه دائمه داخله في الملاك الخاص بالموظفين)⁵ . وبهذا التعريف فقد اخرج المشرع الموظف المؤقت ايا كانت طبيعته من طائفة الموظفين العموميين . وبالتالي لا تسري عليه احكام قانون الخدمة المدنية من حقوق والتزامات . في حين نجد ان قانون انضباط موظفي الدولة عرف الموظف العام بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفه داخل ملاك الوزاره او الجبهه الغير مرتبطه بوزارة)⁶ . وبهذا التعريف لم يشترط قانون انضباط موظفي الدولة ان يكون الموظف على الملاك الدائم . وهذا يعني شمول فئات اخرى بقانون الانضباط كالموظف المؤقت⁷ . وعليه يمكن القول من خلال هذا التباين الواضح بشأن تحديد مفهوم الموظف العام ، ان الموظف المؤقت لايعتبر موظفاً عاماً طبقاً لاحكام قانون الخدمة المدنية ولا تسري عليه احكامه. إلا انه يعتبر موظفاً عاماً طبقاً لاحكام قانون الانضباط وتسري عليه جميع الالتزامات التي يقرها هذا القانون. وتأكيداً لما تقدم فقد ذهب مجلس شوري الدولة الى ان (تطبق على الموظفين المؤقتين الاحكام القانونيه المطبقه على الموظفين في الدوائر التي يعملون فيها اما الحقوق والامتيازات فتسري عليها احكام العقد ..)⁸ . كما اكد المجلس في قرار اخر الى (ان حقوق والتزامات المتعاقدين ينظمها العقد المبرم بين

¹ ينظر د. سلمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري ، قضاء التأديب ، مصدر سابق ، ص 54 وما بعدها.

² ينظر المادة (2) من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 الاردني .

³ حكم محكمة العدل العليا في 2001/1/21 هيئة عامة مشار اليه في مؤلف أ.د علي خنجر شنتاري موسوعة القضاء الاداري ، الجزء الاول ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2011، ص 27.

⁴ ينظر الفقرة 2،3،1 من المادة (1) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم 112 لسنة 1959.

⁵ المادة (2) من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل.

⁶ الفقرة ثالثاً من المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

⁷ د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل . موسوعه القوانين العراقية ط 2 ، 2014 .

⁸ قرار مجلس شوري الدولة رقم 208/86 في 2008/6/4 مجموعة قرارات و فتاوي المجلس لعام 2008 ، موسوعة القوانين العراقية ، ص 231.

الطرفين والمستنده الى نص القانون¹) لذلك يمكن القول سريان قانون انضباط موظفي الدولة على الموظفين المؤقتين بصفه عقود. وواضح مما تقدم ان المشرع العراقي لا يعد الموظف المؤقت موظفاً عاماً على الرغم من سريان قانون انضباط موظفي الدولة عليه اسوةً بالموظف على الملاك الدائم. حيث ان شموله بقانون الانضباط وتمتعه ببعض حقوق الوظيفة العامة لا يغير من طبيعته القانونيه لكونه ليس موظفاً عاماً.

ويبدو ان سريان قانون انضباط موظفي الدولة على الموظف المؤقت له ما يبرره نظراً لاهميه العمل في دوائر الدوله وخطورته لضمان حمايه الاداره ممن يعمل معها بعقود لضمان انتظام سير المرافق العامه .

وإذا كان الموظف المؤقت لا يعد موظفاً عاماً فما هو مركزه القانوني ؟

يمكن القول في ضوء ماتقدم ان الموظف المؤقت في العراق يعد مكلفاً بخدمه عامه على اعتبار انه يؤدي خدمه عامه لدى الاداره، ويمكن ان يملك بعض صلاحيات القانون العام شأنه شأن الموظف على الملاك الدائم. ونتيجة لهذا الوصف القانوني للموظف المؤقت فأن محكمه الموظفين لا تختص في منازعاته مع الاداره في كل ما يتعلق بحقوقه وواجباته وهذا ما اكدته الهيئه العامه لمجلس شوري الدوله حينما قضت (وحيث ان المدعي متعاقد مع امانه بغداد وان مجلس الانضباط العام يختص بالنظر في حقوق الموظفين الناشئه عن قانون الخدمة المدنيه والقوانين ذات العلاقه بالموظف ...

ولما كانت محكمه القضاء الاداري هي المحكمه المختصة في نظر القرارات الاداريه التي لا تتعلق بالموظفين مالم يكن قد رسم القانون طريقاً للظفر بها لذا تكون محكمه القضاء الاداري هي المختصة في نظر الدعوى²).

المبحث الثالث: انضباط الموظف المؤقت

ان بحث موضوع انضباط الموظف المؤقت يقتضي تحديد واجباته الوظيفيه و العقوبات الانضباطيه التي يمكن ان تفرض عليه.

المطلب الاول: واجبات الموظف المؤقت

بما ان الموظف المؤقت يؤدي خدمه عامه من خلال المرفق الذي يعمل فيه و بالنظر لأهميه وخطورة هذا العمل فأنه من الضروري بمكان ان يخضع لنفس الواجبات المفروضه على الموظف على الملاك الدائم، سواء كانت واجبات ايجابيه كواجب اداء

¹ فتوى مجلس شوري الدوله رقم 208/12 في 2008/1/29، المصدر السابق، ص55-56.

² قرار الهيئه العامه لمجلس شوري الدوله بصفتها التمييزيه في 2009/9/2. دليل التشريعات الخاصه بالوظيفة العامه . مجلس شوري الدوله - مطبعه الوقف الحديثه سنه 2011 ص75 . ينظر ايضاً قرار الهيئه المرقم 90 في 2009/4/3 منشور في مجموع قرارات مجلس شوري الدوله 2004 ، 2005 ، 2006 جزء اول ط 2008 ص374 .

اعمال الوظيفة بنفسه وطاعة الرؤساء وحسن معاملة الجمهور والمحافظة على كرامة الوظيفة¹. او واجبات سلبية كالأمتناع عن استغلال الوظيفة او الامتناع عن القيام ببعض الاعمال التجارية وغيرها². وهذا ما سارت عليه التشريعات الوظيفية في كل من مصر ولبنان الاردن حيث لاحظنا انها لم تفرق في تحديدها لمفهوم الموظف المؤقت عن الموظف على الملاك الدائم . لذلك فأن الواجبات المقرره على الموظف على الملاك تسري على الموظف المؤقت ايضاً. اما في فرنسا فقد درجت الاداره الى اصدار انظمه خاصة تحدد واجبات وحقوق الموظفين المؤقتين، حيث تكون التزاماتهم لا تختلف كثيراً عن انظمة الموظفين العموميين³.

اما في التشريع العراقي فقد انتهينا الى ان قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل لم يفرق في تحديد مفهوم الموظف العام بين الموظف على الملاك الدائم وبين الموظف المؤقت وهذا يعني سريانه على الموظف المؤقت ايضاً وهذا ما اكده مجلس شوري الدولة عندما افتى بأنه (ان افراد دائره حراسات وامن امانه بغداد والتي شكلت بالاستناد الى امر سلطة الأنتلاف المؤقته (منحله) رقم 27 لسنة 2003 مشمولين بأحكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991)⁴.

ومع ذلك يمكن ملاحظه ان الموظف المؤقت في العراق غالباً ما يرتبط مع الاداره بعقد محدد المدة يحدد الالتزامات وحقوق الطرفين وبالإستناد الى ما تقدم يمكن القول ان واجبات الموظف المؤقت يحددها قانون انضباط موظفي الدولة والعقد المبرم مع الادارة ، على الرغم من ان هذا العقد يعد عقدا اداريا بأمتياز يمكن الادارة من تحريك مركزه القانوني طبقاً لمقتضيات حسن سير المرافق العامة والقواعد القانونيه التي تحكم الوظيفة العامة بما يتلائم مع كونه موظفاً مؤقتاً. ومع ذلك تبقى سلطة الادارة تجاه الموظف المؤقت محدودة قياساً بسلطتها على الموظف على الملاك الدائم فهي تبقى محكومة الى حد ما بنود العقد المبرم معه. وهذا ما اكدته المحكمة الاتحاديه بقرارها (ان المدعي يرتبط بعقد عمل مع المدعي عليه اضافة لوظيفته وان من بنود هذا العقد ما ورد بالفقره 6 التي تنص على ان يلتزم الطرف الثاني بالعمل في الزمان والمكان المحددين له من قبل الطرف الاول او من يمثله وتكريس وقته للعمل المتاح له والمهمه الموكله اليه من الطرف الاول وحيث ان هذا العقد ملزم لطرفيه وان المدعي عليه اضافة لوظيفته استعمل ما هو مقرر له من سلطه بموجب احكامه تكون دعوى المدعي قد فقدت سندها القانوني)⁵. ويفهم من خلال هذا القرار ان المحكمة استندت في تبرير حق الاداره في نقل الموظف المؤقت من مكان عمله الى مكان اخر على احد بنود العقد وبمفهوم المخالفة يمكن القول ان الادارة لا تملك حق نقل الموظف في حاله وجود نص في بنود العقد يمنعها من ذلك. ولكن هناك بعض الواجبات التي نص عليها قانون انضباط موظفي

¹ ينظر اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف 2006 ص 200 .

² د.ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القرار الاداري ، المكتبة القانونية سنة 2009 ص 241.

³ لوران بلان ، مصدر سابق ص 200.

⁴ فتوى المجلس بالقرار 99 لسنة 2006 لسنة 2006 ، مجموعته قرارات مجلس شوري الدولة للاعوام 2004 ، 2005 ، 2006 ،

مصدر سابق ص 236.

⁵ قرار المحكمة الاتحاديه العليا رقم 123 \ اتحاديه \ تمييز \ 2012 في 10 \ 2012 احكام و قرارات المحكمة الاتحاديه العليا

لعام 2012 ، مجلة التشريع والقضاء ، المجلد الخامس اذار 2013 ص 260 .

الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل وقواعد السلوك الخاص لموظفي الدولة والقطاع العام رقم 1 لسنة 2005 ، قد لا تتسجم مع طبيعته المؤقتة لعمل الموظف المؤقت كالاتزام بالامتناع عن ممارسه الاعمال التجاريه¹. فهل يمكن استثناء الموظف المؤقت من هذا الالتزام؟. نرى ان واجب الامتناع عن ممارسه الاعمال التجاريه يشمل الموظف المؤقت شأنه شأن الموظف على الملاك الدائم و ذلك لان مبررات هذا الحضر تسري على الموظف المؤقت ايضاً. و ذلك لكونه ممثلاً للشخص المعنوي العام و يمكن ان يتمتع بقدر كبير السلطة لتمكينه من اداء واجباته الوظيفية و يجب ان لا تستعمل هذه السلطة بقصد تحقيق مصلحة خاصة على حساب المرفق الذي يعمل فيه². اضافة الى انه يجب ان يتفرغ لشغله الرسمي و ان يبذل كل جهده و يضع كافة طاقاته في سبيل تأدية وظيفته على الوجه الاكمل³. و هذا ما افتي به مجلس شوري الدولة بقوله (عدم جواز استعمال المتقاعد المتقاعد مع الاعمال التجارية خارج اوقات الدوام الرسمي الا بموافقة الوزارة او الجهة التي يعمل فيها و ما لا يتعارض مع مهام و اختصاصات تلك الجهة وفق احكام المادة (6) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم 14 لسنة 1991 و ان ذلك لا يمنع من شموله بقواعد السلوك رقم (1) لسنة 2005 الصادره من هيئة النزاهة⁴.

المطلب الثاني: العقوبات الانضباطية للموظف المؤقت

يخضع الموظف المؤقت للعقوبات الانضباطية اذا ما ثبت اخلاجه بواجباته الوظيفية ، شأنه في ذلك شأن الموظف على الملاك الدائم، سواء في التشريعات التي اعتبرته موظفاً عاماً او التي لم تعتبره كذلك، وذلك لان مبررات فرض العقوبة الانضباطية واحدة بالنسبة لكلتا الحالتين و هي انتظام سير المرافق العامة⁵. كما يخضع الموظف المؤقت لنفس الاجراءات التي تسبق فرض العقوبة الانضباطية على الموظف على الملاك الدائم كالتحقيق الاداري، لان هذه الاجراءات تهدف الى الوصول الى حقيقة كونه خالف واجباته الوظيفية على نحو يبرر فرض العقوبة الانضباطية عليه وكذلك تأمين حقه في الدفاع عن نفسه⁶. و منها حقه في توفير ضمانات الاطلاع على ملفه شأنه في ذلك شأن الموظفين الدائمين.

الا ان موطن الاختلاف بين الموظف المؤقت و الموظف على الملاك الدائم تكمن في طبيعة العقوبات الانضباطية التي يمكن فرضها على الموظف المؤقت و التي لا يمكن ان تماثل في كل الاحوال العقوبات الانضباطية الخاصة بالموظفين على الملاك الدائم. لان اغلب هذه العقوبات لها آثار سلبية على ترفيع الموظف او ترفيقته او تؤدي الى

¹ ينظر الفقرة اولا وثانيا من المادة (5) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل .

² اللواء ماجد محمد ياقوت ، مصدر سابق ص244.

³ فوزي حبش ، مصدر سابق ص123 .

⁴ فتوى مجلس شوري الدولة برقم 2006/12 في 2006/2/20 مجموعة فتاوى المجلس للاعوام 2004 ، 2005 ، 2006 مصدر سابق ص198 .

⁵ د.ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الاداري مصدر سابق ص94 .

⁶ مشار اليه في مؤلف د.فوزي حبش مصدر سابق ص39 216 p . le droit administratis tome . delaubadire .

تخفيض درجته الوظيفية. وهذا النوع من العقوبات لا يمكن فرضها على الموظف المؤقت بسبب طبيعته المؤقتة لوجوده في الوظيفة، خصوصاً في التشريعات التي لا تعتبره موظفاً عاماً كالتشريع العراقي . ومع ذلك نجد ان بعض التشريعات كما عاملت الموظف المؤقت معاملة الموظف الدائم في كل ما يتعلق بأحكام الوظيفة العامة و منها العقوبات الانضباطية كمصر¹ و المملكة الاردنية الهاشمية² في حين نجد ان تشريعات اخرى اوردت عقوبات خاصة بالموظف المؤقت لمراعاة الطبيعة المؤقتة لعمله في الوظيفة و منها التشريع اللبناني الذي حدد العقوبات التي يمكن فرضها على الموظف المؤقت كما يلي :

1. التأييب.
2. الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز عشرة ايام.
3. الصرف من الخدمة.

و هذه العقوبات يجب ان تقرض من الوزير او المدير العام³، باستثناء عقوبة الصرف من الخدمة فقد حصرها المشرع بالوزير المختص حصراً⁴. كما ان قانون التوظيف التونسي قد حدد العقوبات التي يمكن ايقاعها على الاعوان المؤقتين (الموظفين المؤقتين) هي :

1. الانذار.
2. التوبيخ.
3. التوقف عن العمل مع الحرمان من الاجر لمدة لا تتجاوز الشهر.
4. العزل.⁵

اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي بشأن العقوبات الانضباطية التي يمكن فرضها على الموظف المؤقت فلم نجد لا في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل ولا في التشريعات و القرارات التي تناولت الموظف المؤقت اي نص يشير الى ذلك مما يدل على وجود فراغ تشريعي في هذا المجال. لذلك نجد ان موقف مجلس شوري الدولة غير واضح في هذه المسألة حيث اكد قراره المرقم 89 في 2010/7/29 بأنه (في حالة عدم وجود نص في القانون او العقد ينظم حقوق و التزامات المتقاعدين فيما يتعلق بالعقوبات عن المخالفات التي يرتكبونها اثناء اداء العمل فلا يوجد مانع من الاستناد الى قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم(14) لسنة 1991)⁶. في حين ذهب المجلس في قراره المرقم 97 / 2011 الى انه (لا يسري قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على المتقاعدين بعقود مؤقتة من

¹ المادة (13) من قانون العاملين المؤقتين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 المصري .

² المادة (141) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

³ الفقرة (2) من المادة (85) من المرسوم الاشتراعي رقم 112 لسنة 1959 اللبناني .

⁴ المادة (85) من المرسوم .

⁵ المادة (101) من نظام الموظفين التونسي رقم 112 لسنة 1983 .

⁶ مشار اليه في مؤلف د.مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، ج د . دار السنهوري، بيروت ص34

غير الموظفين المعيّنين بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (603) لسنة 1987¹.

وتلافياً لهذا الغموض في موقف المشرع العراقي بشأن تأديب الموظفين نرى لا بد من تعديل التشريعات التي تحكم الموظفين المؤقتين من خلال النص الصريح على العقوبات الخاصة بالموظفين المؤقتين ، كما فعلت بعض التشريعات العربية كالتشريع اللبناني و التونسي و العقوبات التي يمكن اقتراحها في هذا الشأن هي عقوبة قطع الراتب لمدة لا تزيد عن (10) ايام او انتهاء خدماته لان باقي العقوبات غير ذات جدوى بالنسبة للموظف المؤقت.

المبحث الرابع: حقوق الموظف المؤقت

مثلاً يترتب على الموظف المؤقت واجبات وعقوبات انضباطيه في حاله اخلاله بواجباته الوظيفيه، فأنه بالمقابل يتمتع بجملة من الحقوق شأنه في ذلك بها الموظف على الملاك الدائم . الا ان هذه الحقوق لا تماثل بالضرورة جميع الحقوق التي يتمتع الموظف على الملاك الدائم وذلك بسبب الطبيعة المؤقتة لوجوده في الوظيفة. ومن اهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف المؤقت هي الحقوق الماليه والاجازات والحقوق التقاعديه. وسوف نتناول كل من هذه الحقوق في مطلب مستقل.

المطلب الاول: الحقوق الماليه للموظف المؤقت

لا شك ان عمل الموظف المؤقت في الوظيفة العامة يقابله اجر تدفعه الدولة نظير خدماته وهذا الامر يختلف باختلاف النظام القانوني الذي يحكم الموظف المؤقت ففي فرنسا يختلف الاجر الذي يحصلون عليه باختلاف نوع الموظف المؤقت. فالبنسبه للموظفين المؤقتين الذين يودون اعمال عارضه تحدد اجورهم قوانين تنظيميه خاصه ولكنهم لا يتمتعون بضمانات الوظيفة². اما المعاونون الضرفيون فتحدد اجورهم على اساس الوقت اللازم لانجاز العمل بالساعة الفعليه او القطعة . اما المتعاقدون مع الادارة فأن العقد المبرم بين الطرفين هو الذي يحدد شروط العقد والوظيفة بالاضافة الى الراتب³

اما في مصر فتسري على شاغلي الوظائف الدائمة بصفة مؤقتة احكام الوظيفة الدائمة ومنها الحقوق الماليه . اما الموظفين المؤقتين الذين يقومون بأعمال مؤقتة او عارضه او موسمية فيوضع نظام خاص بحقوقهم بقرار من الوزير المختص بالتنمية

¹ المصدر السابق ص 34 .

² لوران بلان ، مصدر سابق ص 19.

³ فوزي حبش ، مصدر سابق ص 19 .

الإدارية يصدر بناءً على عرض لجنة شؤون الخدمه المدنيه¹. وفي لبنان فيعامل الموظف المؤقت معاملة الموظف على الملاك الدائم من حيث الراتب². كما يستحق التعويض العائلي المقرر للموظف على الملاك الدائم³. كما سار على نفس الاتجاه المشرع الاردني حينما ساوى من حيث الراتب بين الموظف بعقد والموظف على الملاك الدائم بما في ذلك العلاوات المنصوص عليها في القانون. اما اذا تم تعيين الموظف بعقد شامل لجميع العلاوات فلا يستحق اي علاوة باستثناء العلاوة العائلية⁴. اما في العراق. فيختلف راتب الموظف المؤقت باختلاف نوعه وكما يلي:

اولاً: بالنسبة للموظفين المؤقتين المعيّنين بموجب قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 603 لسنة 1987 يحدد راتبه حسب مهاراته وكفاءته المهنيه ويتم تحديده من قبل لجنة مختصة لهذا الغرض⁵. بشرط ان لا يقل عن الراتب المقرر للشهادة الدراسية التي يحملها حسب قوانين وانظمة الخدمة النافذه في الدائرة التي يعين بها⁶

ثانياً: المتقاعدون المتعاقدون مع دوائر الدولة والقطاع العام بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 361 لسنة 1985. يستحقون اجر مقطوع يعادل الحد الادنى لاجر المهنة التي يعينون فيها⁷. مع احتفاظهم برواتبهم التقاعدية⁸.

ثالثاً: المتقاعدون المتعاقد معهم بصفة (خبير، خبير اقدم، رئيس خبراء، استاذ متمرس) وفق قرار مجلس الوزراء رقم 280 لسنة 2009. وقد حدد القرار مبلغ عقد الخبير والاستاذ المتمرس (1000000) مليون دينار، زيادة عن راتبه التقاعدي⁹، والخبير الاقدم بمبلغ (2000000) مليوني دينار زيادة عن راتبه التقاعدي¹⁰، ورئيس الخبراء بمبلغ (3000000) ثلاثة ملايين دينار زيادة عن راتبه التقاعدي¹¹. ويحجب عنهم رواتبهم التقاعديه. وقد الغي القرار المذكور بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (57) لسنة 2016. الا انه اجاز السماح بتجديد العقود السابقة للمتقاعدين حصراً شريطه ان يحدد اجر المتقاعدين مبلغ (1000000) مليون دينار بالاضافة الى راتبه التقاعدي.

رابعاً: عمال الاجور اليوميه وهؤلاء تحدد اجورهم جزافاً حسب ما متوفر من اموال في ميزانيه الدائرة التي يعملون فيها.

ويبدو من خلال ملاحظه التشريعات التي تحكم الفئات المختلفة للموظفين المؤقتين انها حددت رواتبهم بشكل واضح وجلي. ولكن الواقع العملي يختلف عن ذلك

¹ المادة (14) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 المصري.

² المادة (184) من الرسوم الاشتراعي 112 لسنة 1959 اللبناني.

³ الفقرة (2) من المادة 21 من الرسوم اعلاه.

⁴ المادة (18) من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 الاردني.

⁵ المادة ثالث من قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 603 لسنة 1987.

⁶ المادة (4) من تبعات الخدمه المدنيه رقم (11) لسنة 1987.

⁷ المادة اولاً من قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم (361) لسنة 1985.

⁸ الفقرة (4) من المادة (3) من التعليمات رقم 7 لسنة 1985.

⁹ الفقرة (6) من المادة اولاً من قرار مجلس قياده الوزراء رقم (280) لسنة 2009.

¹⁰ الفقرة (6) من المادة ثانياً من القرار.

¹¹ الفقرة (5) من المادة ثالثاً من القرار.

بشكل كبير . فإذا ما استثنينا الموظفين المؤقتين المحكومين بقرار مجلس الوزراء (280) لسنة 2009 والذي حدد اجورهم بشكل لا يقبل اللبس. فإن باقي الموظفين المؤقتين يعترى تحديد اجورهم بعض الغموض ، وذلك لعدم وجود تشريع يحدد اجورهم بشكل واضح . وذلك لان كل الفقرات المتعلقة بتحديد اجور الموظفين المؤقتين في التشريعات المذكورة انفاً قد الغيت بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) الذي نص على " تعليق جميع القوانين واللوائح التنظيمية والوامر والسنن والتشريعات التي تم بموجبها تحديد الرواتب والاجور الخاصه وغير ذلك .. " ¹ . وهذا ما اكده مجلس شوري الدولة عندما افتي بأنه " لا يوجد حالياً اي تشريع يتضمن تحديد اجور المتقاعدين المشتغلين يعقود واذا ما اريد معالجة الموضوع فإن ذلك يتطلب استصدار تشريع جديد ينظم ذلك " ² . وعلى الرغم من ان قرار مجلس شوري الدولة كان يخص فئة المتقاعدين المتقاعدين مع الدولة فأنتنا نرى ان رأي المجلس يسري ايضاً على الفئات الاخرى من الموظفين المؤقتين وذلك لان سبب عدم تحديد اجورهم واحد مما يدل على وجود فراغ تشريعي في هذا الشأن. وهذا الامر يحتاج الى تدخل تشريعي لسد هذا الفراغ .

المطلب الثاني: الحق في الاجازة

يعتبر الحق في الاجازة من الحقوق التي تقرها القوانين الوظيفية للموظف سواء كان على الملاك الدائم او موظفاً مؤقتاً . وهذا الحق تقتضيه مصلحة الموظف اضافة الى مصلحة العمل وحسن سير المرافق العامه . ومن اهم هذه الاجازات الاجازة الاعتيادية والاجازة المرضيه والاجازات بدون راتب واجازة الامومة بالنسبة للمرأة العاملة في مجال الوظيفة العامة .

وعلى الرغم من اهمية الاجازة بمختلف انواعها بالنسبة للموظف والادارة فإنه ليس من الضروري ان يتمتع الموظف المؤقت بنفس الحقوق المتعلقة بالاجازة التي يتمتع بها الموظف على الملاك الدائم في كل الاحوال ففي فرنسا رأينا ان الموظفين المؤقتين تنظم اوضاعهم انظمة خاصة تحدد واجباتهم وحقوقهم ومنها الحق في الاجازة ³ . اما المتعاقدون فإن العقد المبرم بين المتعاقد والادارة وهو الذي يحدد حقوقهم ومنها الحق في الاجازة . ولكن تملك الادارة حق تعديل اوضاعهم القانونيه شأنهم في ذلك شأن الموظف على الملاك الدائم ⁴ .

اما في مصر فيتمتع الموظف المؤقت بنفس الحقوق التي يتمتع بها الموظف على الملاك الدائم ومنها الحق في الاجازة على اختلاف انواعها ⁵ . كما سار بنفس الاتجاه المشرع اللبناني عندما ساوى بين الموظف المؤقت والموظف على الملاك الدائم في حق

¹ الفقرة (1) من القسم (3) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم 30 لسنة 2003 .

² فتوى مجلس شوري الدولة المرقم 2005/32 في 2005/6/29 حملة مجلس شوري الدولة ج 1 للاعوام 2004 ، 2005 ، 2006، مصدر سابق ص 132 .

³ لوران بلان ، مصدر سابق ص 19 .

⁴ فوزي حبش ، مصدر سابق ص 39 .

⁵ المادة (13) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1987 المصري .

الاجازة، ولكن فيما يتعلق بالاجازة المرضية اشترط القانون ان لا تتجاوز مدة الاجازة المرضية عن ثلاثة اشهر ولا تتجاوز الاجازة في كل الاحوال اصل التعيين.¹ اما في المملكة الاردنية الهاشمية فقد عامل المشرع الموظف بعقد معاملة الموظف على الملاك الدائم فيما يتعلق بحقه في الاجازة، الا انه استثنى الموظف بعقد من الاجازة الدراسية بدون راتب.²

اما في العراق فيختلف الحق في الاجازة باختلاف طبيعة الموظف المؤقت وكما يلي :

اولاً: بالنسبة للموظفين المؤقتين المعيّنين طبقاً لقرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 87 لسنة 1987 لم يحدد القرار نوع ومدته الاجازة التي يستحقها الموظف المؤقت ولكن القرار اشار الى استحقاق الموظف المؤقت نفس الحقوق التي يستحقها الموظف على الملاك الدائم،³ ومنها الحق في الاجازات. ولكن الواقع العملي يشير الى خلاف ذلك حيث لم يتم منح هذه الطائفة من الموظفين المؤقتين مثل هذه الحقوق لذلك ذهب بعض الفقهاء الى عدم وجود نص قانوني صريح يجيز منح الموظف على الملاك المؤقت اجازة طويله كالاجازة المرضية والامومه، وهذا الامر يسري على باقي حقوق الموظفين المؤقتين وفق هذا القرار وهي معطلة من الناحية العملية.⁴

ثانياً: المتقاعدون المتعاقدون مع الدولة وفق قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 361 لسنة 1985.

وقد اشارت تعليمات تنفيذ هذا القرار انهم يستحقون اجازات اعتيادية ومرضيه خلال سنه العمل وكما يلي :

1. اجازة اعتيادية بأجر تام لمدته (ثمانية) ايام.
2. اجازة مرضيه بأجر تام لمدته (ثمانية) ايام.
3. اجازة بدون راتب لمدته (ثمانية) ايام.⁵

ثالثاً: المتقاعدون المتعاقدون مع دوائر الدوله بصفه خبير وخبير اقدم ورئيس خبراء طبقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (57) لسنة 2016 . لم يشر القرارين الى اي اجازة اعتيادية ومرضيه تمنح لهذه الفئة من الموظفين المؤقتين ويبدو ان القرارين قد تركا تحديد نوع وممدد هذه الاجازات للاداره عند تعاقدها مع المتقاعدين .

المطلب الثالث: الحقوق التقاعديه للموظف المؤقت

ان وجود الموظف المؤقت في الوظيفة لفترة محدوده لا يعني حرمانه من جميع الحقوق التقاعديه. وهذه الحقوق ليس بالضروره ان تكون راتباً تقاعدياً لقصر فتره وجوده

¹ المادة (68) من الرسوم الاشتراعي رقم 112 لسنة 1959 اللبناني .

² ينظر المواد (97) و (108) من نظام الخدمه الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

³ المادة سادساً من قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم (603) لسنة 1987 .

⁴ د.مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمه المدنيه جزء اول ، مصدر سابق ص592 .

⁵ المادة (7) من التعليمات رقم 7 لسنة 1985 .

في الوظيفة. ولكن هذا لا يمنع من حقه في الحصول على مكافأة نهاية خدمته على سبيل المثال او احتساب خدمته العقدية لأغراض التقاعد فيما لو تم تثبيتته على الملاك الدائم. كما ان بعض الموظفين المؤقتين يمتد وجودهم في الوظيفة لفترة طويلة نسبياً كما هو الحال عندنا في العراق. حيث ان بعض الموظفين المؤقتين مستمرين في خدمته لأكثر من 10 سنوات. لذلك عمدت التشريعات التي تناولناها بالمقارنة الى منحهم مثل هذه الحقوق. ففي فرنسا يخضع العاملون غير المثبتين في الوظيفة العامة كالمقاعديين والموسميين لنظام الضمان الاجتماعي العام. وهو نظام يغطي مخاطر المرض. كما يستفاد هؤلاء الموظفين من نظام تقاعد اضافي يديره صندوق¹ الايداع والامانات والذي يطلق عليه C.T.P.A.C. اما في مصر فيسري القانون الاجتماعي رقم 79 لسنة 1975 على الموظف المؤقت كما يسري على الموظف على الملاك الدائم. على ان يكون عمل الموظف المؤقت في الوظائف ذات الطابع الدائم وليس المؤقتة على النحو الذي بيناه سابقاً². وفي لبنان اجاز المشرع للموظفين المؤقتين والمتعاقدين ولاجراء العاملين في الدولة والذين عينو على الملاك الدائم الخاضعة لنظام التقاعد ان يطلبو ضم خدماتهم السابقة لهذا التعيين وفقاً لضوابط حددها القانون³ كما يستحق الموظف المؤقت المسرح او الذي انتهت مدته او انتهى عمله او بلغ السن القانونيه تعويض صرف من خدمته يعادل عن كل سنة خدمه فعليه بنسبه 85% من الراتب الشهري الاساسي الاخير الذي تقاضاه⁴. على ان تكون خدمه الموظف المؤقت تزيد عن السنه⁵. اما اذا توفي الموظف المؤقت قبل انتهاء خدمته اعطى افراد عائلته تعويض الصرف وفق الشروط والضوابط التي حددها القانون⁶ اما في المملكة الاردنيه الهاشميه فلا بد من التمييز بين طائفتين من الموظفين المؤقتين وهما :

1. الموظفون المعينون بمقتضى عقود وكانو بموجب شروطها تابعين للتقاعد. وهؤلاء يخضعون لاحكام قانون التقاعد شأنهم شأن الموظفين على الملاك الدائم.
2. موظفون مؤقتون بعقود خاصه غير مشروطه لسريان قانون التقاعد عليهم. وهؤلاء لا يسري عليهم احكام قانون التقاعد⁷.

اما في العراق فتختلف الحقوق التقاعديه للموظف المؤقت باختلاف طبيعه الموظف المؤقت وكما يلي:

¹ وتعني مؤسسه التخطيط لموظفي الدوله للمتقاعدين المؤقتين وموظفي المقاطعات والوحدات البلديه والتعاونيه ومؤسساتهم العامه ، ينظر لوران بلان ، مصدر سابق ص140 .
² قضت الماده الثانيه من قانون التأمين الاجتماعي على ان تسري احكام هذا القانون على " العاملون المدنيين في الجهاز الامني والهيئات العامه والمؤسسات العامه والوحدات الاقتصاديه التابعه لاي من الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصاديه بالقطاع العام ولا يدخل في هذه الفئه افراد القوات المسلحه " .
³ ينظر القانون 771 في 1995/11/5 وتعديلاته د. فوزي حبش مصدر سابق ص158 .
⁴ الفقره (2) من الماده (83) من الرسوم الاشتراكي اللبناني رقم 12 لسنة 1959 المعدل .
⁵ الفقره (3) من الماده 83 من المرسوم اعلاه .
⁶ الفقره (6) من الماده (83) من المرسوم اعلاه .
⁷ الفقره د من الماده (4) من قانون التقاعد المدني في الاردن رقم 34 لسنة 1959 المعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2011 .

أولاً: المتقاعدون المتعاقدون مع الدولة لا يمكن الحديث عن اي حقوق تقاعديه لهم بحكم كونهم متعاقدون اصلا وهذا الامر يسري على المتقاعدين المتعاقدين مع الدولة وفق قرار مجلس قياده الثورة (المنحل) رقم 361 لسنة 1985 وكذلك المتقاعدين المتعاقدين مع الدولة وفق قرار مجلس الوزراء رقم 280 لسنة 2009 الملغى بقرار 57 لسنة 2016 .

ثانياً: الموظفين المؤقتين المعيّنين بقرار مجلس قياده الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1978 على الرغم من ان القرار قد منح الموظف المعين على اساسه كافة الحقوق التي يستمتع بها الموظف على الملاك الدائم وفيها الحقوق التقاعديه¹.

الا ان الواقع العملي يشير الى خلاف ذلك حيث لم تمنح الدولة اي حقوق تقاعديه للموظفين المؤقتين وفق القرار المذكور للاسباب التاليه:

1. ان القرار معطل من الناحية العملية فمن النادر ان نجد حالياً موظف مؤقت معين وفق هذا القرار في دوائر الدولة فالموظفين المؤقتين لدينا اما موظف مؤقت بعقد او متقاعد متعاقد مع دوائر الدولة او عمال اجور يومية.
2. استتقرت احكام القضاء العراقي حتى قبل صدور قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2004 النافذ على ان الموظفين المؤقتين غير مشمولين بقانون التقاعد المدني وان اي نزاع بين الموظف المؤقت والدولة يتعلق بحقوقه الناجمة عن عمله لدى الدولة ومنها الحقوق التقاعديه يحكمه القانون المدني وان المحاكم المدنية هي المختصة بهذا الموضوع. فقد قضت محكمة التمييز (ان الحكم البدائي المطعون فيه غير صحيح بسبب عدم تحقق محكمه الموضوع عما اذا كان مورث المدعين يعمل على الملاك الدائم وبالتالي يكون خاضعا لقانون التقاعد المدني او اي قانون اخر². كما ذهبت المحكمة في قرار اخر الى (عدم صحة الحكم البدائي المطعون فيه بسبب عدم تحقق محكمه الموضوع من كون المميز عليه موظفاً على الملاك الدائم ام عامل وقتي وهل انه يخضع لقانون التقاعد المدني ام قانون الضمان الاجتماعي للعمال للوصول الى استحقاق التعويض من عدمه ومعرفة الجهة ذات الاختصاص)³ كما انتهت المحكمة في قرار اجر الى (ان مورث المدعين يعمل بصفه عامل وقتي لدى المدعى عليه اضافة لوظيفته وقررت استحقاق المدعين التعويض)⁴.
3. ان قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 النافذ لم يمنح اي حقوق تقاعديه للموظفين المعيّنين وفق القرار المذكور كون القانون لم يعترف ولم يمنح اي حقوق تقاعديه الا للموظفين المؤقتين المتعاقدين مع الدولة عندما عرف الموظف

¹ المادة سابعاً من القرار 603 لسنة 1987 .

² قرار محكمة التمييز ذي العدد 209 / 3م / 2003 في 2003/12/2 مشار اليه في بحث التأخي شهاده احمد ياسين ، 200004

غير منشور ص 8 .

³ قرار محكمة التمييز ذي العدد 142/3م/2004 في 2014/3/14 ، مشار اليه في المصدر السابق ص 8 .

⁴ قرار محكمة التمييز ذي العدد 143/3م/2004 في 2004/3/14 .

المؤقت بأنه (كل شخص جرى التعاقد معه وتوافرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل).¹

لذلك نرى من الاجدى القاء قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 603 لسنة 1987 لاسباب التاليه :

1. ان القرار معطل من الناحيه العمليه.
2. ان القرار يتناقض مع قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014.
3. ان القرار قد صدر في ظل ظروف خاصه وكان البلد يعاني من نقص في القوى العامله على عكس الوضع الحالي ، حيث ان الدوله تعاني من ترهل الكادر الوظيفي .

ثالثاً: الموظفين المؤقتين المتعاقدين مع الدوله فيما يتعلق بالحقوق التقاعديه لهذه الفئه من الموظفين المؤقتين لا بد من التمييز بين حقوقهم التقاعديه قبل صدور قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 وحقوقهم التقاعديه بعد صدوره.

1. الحقوق التقاعديه للمتعاقدين مع الدوله قبل صدور القانون رقم 9 لسنة 2014 .

لم يتضمن قانون التقاعد المدني رقم 33 لسنة 1966 الملغى و لا قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 الملغى اي حقوق تقاعديه للموظفين المؤقتين المتعاقدين مع الدوله . كما ان مجلس شورى الدوله قرر بأنه "لا تحتسب الخدمه العقديه للموظف المعين على الملاك الدائم لاغراض العلاوه والترقيه او التقاعد" وقد برر المجلس قراره على اساس عده اولها ان احتساب الخدمه التقاعديه يتم استفاء التوقيعات التقاعديه عنها وثانيهما تباين مفهوم الخدمه الفعليه للموظف على الملاك الدائم عن الخدمه العقديه وثالثهما عدم وجود نص قانوني يجيز احتساب الخدمه العقديه الى الخدمه الوظيفيه.² ومع ذلك فأن قانون الموازنه الاتحاديه لعام 2011 اجاز احتساب مده التقاعد السابقه لنفاذه للمعين على الملاك الدائم بعد 2010\1\1 وفقاً للشروط التاليه:

- أ. استمرار المتعاقد بالعمل.
- ب. عدم انتهاء عقده لحين تثبيته على الملاك الدائم .
- ج. استقطاع التوقيعات التقاعديه .

كما ان من الضروري بامكان اكمال المتعاقد سن الرشد حسب ما تقتضيه القواعد العامه. فأذا ما توفرت الشروط المذكوره يتم احتساب مده العقد خدمه فعلياً لاغراض العلاوه والترفيه والتقاعد وتحديد الراتب ودون اي اثر رجعي.³

¹ الفقرة ثامناً من ماده (1) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 .

² قرار مجلس شورى الدوله المرقم 2009/94 في 2010/9/19 مشار اليه في مؤلف د.مصديق عادل ، الوسيط في الخدمه المدنيه جزء اول ، مصدر سابق ،ص629 .

³ ينظر البند (2) من كتاب الامانه العامه لمجلس الوزراء رقم 30706/27/5/2 في 2011/11/25 والبندين (2) و (3) من كتاب وزاره الماليه المرقم 1258/802 في 2011/6/22 مشار اليه في المصدر السابق ص629 .

2. الحقوق التقاعديه للموظف المؤقت المتعاقد مع الدوله بعد صدور قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 . على عكس قوانين التقاعد السابقه. عامل قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 الموظف المؤقت بعقد مع الدوله معاملة الموظف على الملاك الدائم فيما يتعلق بالحقوق التقاعديه في حالات التقاعد والمرض والاعاقه والشيوخه والوفاه.¹ والحقوق التقاعديه التي يستحقها المتعاقد مع الدوله بموجب القانون المذكور هي الراتب التقاعدي او المكافأة التقاعديه او المبلغ المقطوع² وحسب مده خدمته في الدوله.³

ولكي تعتبر خدمه الموظف المؤقت المتعاقد مع الدوله خدمه تقاعديه اشترط القانون ما يلي :

- أ. اتمام المتعاقد مع الدوله سن الرشد عند التعاقد لذلك لايعتد بالخدمه التي خدمها قبل بلوغه السن القانوني للتعين.⁴
- ب. ان تكون مده العقد بعد 2003\4\9 و عليه لايعتد بالخدمه السابقه لهذا التاريخ ولا يمكن اعتبارها خدمه تقاعديه.⁵

وقد انتقد بعض الفقهاء عدم احتساب مده خدمه المتعاقد قبل 2003\4\9 خدمه تقاعديه على اعتبار ان ذلك يشكل تمييزا لا مبرر له بين الموظفين المؤقتين المتعاقدين مع الدوله.⁶ لذلك نرى ضروره الغاء هذا الشرط لانه يخل بمبدأ المساواه بين المواطنين .

ج. استيفاء التوقيفات التقاعديه والبالغه 25% من الاجر الذي يتقاضاه الموظف المؤقت على النحو الاتي :

- (1) 10%) يتحملها الموظف المؤقت.
- (2) 15%) تتحملها خزينه الدوله.⁷

رابعاً: الحقوق التقاعديه لعمال الاجور اليوميه .

لم يمنح قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 النافذ و لا قوانين التقاعد السابقه له اي حقوق تقاعديه لهذه الفئه من العاملين لدى الدوله ، كما انهم غير مشمولين بقانون الضمان الاجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 لان القانون المذكور لا يسري على العاملين لدى الدوله ياً كان عملهم.⁸ ولكن طبقاً للقواعد العامه يمكن القول ان علاقته بين عمال الاجور اليوميه والدوله لا يمكن تكييفها الا بكونها علاقته عقديه، وبالتالي فهي تخضع لاحكام القانون المدني في كل ما يتعلق بحقوقهم الناجمه عن المخاطر التي يتعرض لها هذه الفئه من العاملين لدى الدوله. ونرى انه لا مبرر لعدم شمول عمال الاجور اليوميه

¹ ينظر الفقرة ثلثاً من ماده (3) من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 .

² الفقرة عاشرأ من ماده (1) من القانون .

³ ينظر الفقرات حادي عشر وثاني عشر وثالث عشر من ماده (1) من القانون .

⁴ ينظر الفقرة ثامنا من ماده (1) من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2004 .

⁵ الفقرة (و) من ماده 17 من القانون .

⁶ ينظر أ.د.غازي فيصل مهدي، مصدر سابق ص38 .

⁷ ينظر الفقرة اولاً من ماده 16 من القانون .

⁸ ماده الثالثه من قانون التقاعد الاجتماعي للعمال رقم (71) لسنة 1971 .

بقانون التقاعد كونهم يؤدون خدمات للدولة شأنهم شأن الموظفين المؤقتين العاملين بعقد. لذا نقترح شمولهم بالقانون المذكور كما فعل المشرع اللبناني على النحو الذي بيناه سابقاً.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسته موضوع الموظف المؤقت في التشريع العراقي- دراسته مقارنة، توصلنا الى جملة النتائج والتوصيات نذكر اهمها .

اولاً : النتائج

1. ان الموظف المؤقت هو كل من يشغل وظيفة عامه بصفة مؤقتة في مرفق عام سواء كانت هذه الوظيفة دائمة او مؤقتة.
2. يعد الموظف المؤقت موظفاً عاماً في اغلب التشريعات التي تناولناها بالمقارنة، اما بالنسبة للمشرع العراقي فلم يعتبره موظفاً عاماً بل مجرد متعاقد مع الإدارة كما ان القضاء العراقي اكد هذه الحقيقة في العديد من احكامه. ومع ذلك يمكن اعتباره مكلفاً بخدمة عامة على اعتبار انه يؤدي خدمة عامة ويتمتع بعض صلاحيات الموظف العام.
3. يخضع الموظف المؤقت لجميع الواجبات المقرره على الموظف على الملاك الدائم، بما يتناسب مع طبيعه وجوده المؤقت في الوظيفة، كما تسري عليه العقوبات المقرره على الموظف على الملاك الدائم، اذا ما اخل بواجباته الوظيفيه (كمبدأ عام على الاقل) الا اننا وجدنا ان بعض التشريعات التي تناولناها بالمقارنة قد حددت عقوبات خاصة للموظف المؤقت مراعاة للطبيعه المؤقتة لوجوده في الوظيفة. اما بالنسبة لموقف الشرع العراقي فلم نجد اي نص صريح يجيز للإدارة ايقاع العقوبات الانضباطيه عليه وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل . ومن ذلك نرى انه يمكن للإدارة معاقبه الموظف المؤقت انضباطياً اذا كان هناك بنداً في العقد المبرم بينه وبين الاداره يجيز ذلك .
4. يتمتع الموظف المؤقت بجملة من الحقوق الوظيفيه التي يتمتع بها الموظف على الملاك الدائم، كالحقوق الماليه والاجازات بل وحتى بعض الحقوق التقاعديه وبما يتناسب مع وجوده المؤقت في الوظيفة. وقد وجدنا ان المشرع العراقي قد قصر الحقوق التقاعديه على فئة واحده من الموظفين المؤقتين وهم المتقاعدون مع الإدارة ممن تتوفر فيهم شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنيه رقم 24 لسنة 1960 المعدل بينما تجاهل فئات اخرى كعمال الاجور اليوميه .

ثانياً: المقترحات

1. تعديل قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل من خلال اضافة احكام خاصة بالموظف المؤقت بكل ما يتعلق به من حقوق بحكم كونه موظفاً عاماً مع مراعاة وجوده المؤقت في الوظيفة .
2. تعديل قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 من خلال النص صراحة على خضوع الموظف المؤقت لاحكامه مع تحديد عقوبات خاصة بما يتلائم مع الطبيعة المؤقتة لوجوده في الوظيفة .
3. تعديل قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 بما يضمن شمول فئات اخرى من الموظفين المؤقتين كعمال الاجور اليوميه.
4. الغاء قرار مجلس قياده الثورة (المنحل) رقم 603 لسنة 1987 كون معظم احكامه معطلة ولانتهاء مبررات وجوده.

المصادر

اولاً : المصادر العربية

- [1] د.حسين عثمان محمد عثمان، اصول القانون الاداري، منشورات، دار الحلبي 2001.
- [2] د.سليمان محمد الطمادي، القضاء الاداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1979.
- [3] د.سليمان محمد الطمادي، الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، 1973.
- [4] د.عثمان سلمان غيلان، تشريع احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، موسوعه القوانين العراقيه ط2 2014 .
- [5] د.علي خطار شنطاري، موسوعه القضاء الاداري، الجزء الاول، دار الثقافه للنشر والتوزيع، 2011.
- [6] د.غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014، مكتبه القضاء والقانون، 2014.
- [7] فوزي حبش، الوظيفة العامه واداره شؤون الموظفين، مطبعه صادر، بيروت 2007.
- [8] لوران بلان، الوظيفة العامه، ترجمه انطون عبده، منشورات عويلان، بيروت، بدون سنه طبع.
- [9] د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة، 1996.
- [10] د.ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الاداري، المكتبه القانونيه، بدون سنه طبع.
- [11] د.محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءاً، دار النهضه العربيه، ط2 1996.

- [12] محمد حسين منصور، قانون العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
- [13] د.مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، الجزء الاول، دار السنهوري، بيروت، 2015 .
- [14] د.نوفان العقيل العجارمه، سلطه تأديب الموظف العام، دار الثقافه والتوزيع عمان، دون سنه طبع.

ثانياً: القوانين والقرارات العراقية

- [1] قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل .
- [2] قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل.
- [3] قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014.
- [4] قانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 الملغى .
- [5] قرار مجلس قياده الثوره (المنحل) رقم 361 لسنة 1985 .
- [6] قرار مجلس الوزراء رقم 280 لسنة 2009 الملغى .
- [7] قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2016 .
- [8] قانون العمل رقم 37 لسنة 2015 .
- [9] قانون العمل رقم 71 لسنة 1987 الملغى .
- [10] قانون الضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 المعدل.
- [11] تعليمات الخدمة المدنية رقم 7 لسنة 1985.
- [12] تعليمات الخدمة المدنية رقم 11 لسنة 1987.

ثالثاً: القوانين العربية والاجنبية

- [1] قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 المصري.
- [2] نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 الاردني.
- [3] المرسوم الاشتراعي رقم 112 لسنة 1959 اللبناني.
- [4] نظام التوظيف التونسي رقم 112 لسنة 1983.
- [5] نظام التوظيف الفرنسي رقم 16 لسنة 1984.

رابعاً : احكام وقرارات قضائيه .

- [1] احكام محكمه الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) العراقيه.
- [2] احكام محكمه القضاء الاداري العراقيه.
- [3] قرارات وفتاوى مجلس شورى الدوله.
- [4] احكام محكمه القضاء الاداري المصريه.
- [5] احكام المحكمه الاداريه العليا الاردنيه.
- [6] قرارات مجلس الدوله الفرنسي.

Temporary Employee in Iraqi legislation A Comparative Study

Dr. Jasim K. Kibashi

wasam_jsm@yahoo.com

Al-Rafidain University College – Department of Law

Abstract: *Mangers may rely on temporary employees according to public interest side by side with those on permanent bases. Different Legislations were discussed and compared in dealing with temporary employees. Some considered them on equal bases and subjected to same rules that govern their rights and obligations in the Egyptian, Jordan and Lebanon legislators, while the French and Iraqis do not treat the employees-permanent and temporary differently. In France, the temporary employee's rights and duties decided by special legislations with minor differences from the permanent ones. In Iraq however multi legislations dealt with this matter according to the dissolved RCC, Ministers Council decisions, Pension law of 2014 which limited pension rights to these contracted with the government who possess the qualifications for appointment.*

Despite the many legislations dealt with this matter, yet they do not deal with all rights and duties of the temporary employees, they also undermine

cases of government workers daily allowances. Other legislations are still pending neither suit the present conditions of public employment which ought to be dismissed ... a situations that require amending legislation that treat government employees justly.

Keywords: Temporary Employee, Iraqi legislation