



## العوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام

م.م . زينب سعدون طعمة

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

## Factors Affecting the Financial Rights of Public Employees

T. A. Zainab Saadoun Tohme

College of Law and Political Science – University of Diyala

**المستخلص:** ان الحق المالي للموظف العام يعد من اهم الحقوق التي تقرها له كافة الدساتير والشرائع بما فيها القانون العراقي لابل ان المتعلقات المالية والتي يستحقها الموظف العام من جراء اشغاله للوظيفة العامة تتعدى مفهوم الحق لتصبح في اطار اخر وهو اطار واجب من واجبات الادارة والحكومة ككل يتوجب عليها صيانتها له فالحقوق المالية التي يستحقها الموظف العام متعددة والتي نظمها القوانين ومنها قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 وقانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل كما ان الحقوق المالية التي يتمتع بها الموظف العام تتأثر بجملة من العوامل زيادة ونقصاناً وربما حرماناً كاملاً لمدة معينة لهذه الحقوق او حرماناً نهائياً كما هو الحال في سحب يد الموظف او فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام من خلال تأخير ترفيع الموظف او تأخير العلاوة السنوية التي يستحقها الموظف العام مما ينعكس سلباً على الوضع المالي للموظف وبالمقابل هناك عوامل قانونية تساعد على تحسين الوضع المالي للموظف من خلال تقليص المدة التي يتطلبها القانون لترفيح الموظف مثلاً او بما يكون لها من اثر من خلال الغاء العقوبات الانضباطية التي كانت قد وجهت للموظف العام تلك العقوبات التي لها تأثير مالي على وضع الموظف العام ونقصد بهذه العوامل التشكرات التي يحصل عليها الموظف العام.

**الكلمات المفتاحية:** الموظف العام ، الحقوق المالية ، العلاوة السنوية ، الترفيع ، العقوبة الانضباطية ، سحب اليد

**Abstract** : The financial entitlement of a public employee is considered one of the most fundamental rights guaranteed by all constitutions and legal systems, including Iraqi law. In fact, the financial benefits due to a public employee by virtue of holding public office transcend the notion of a mere right and enter the realm of obligation—an administrative and governmental duty that must be upheld and protected. These financial rights are diverse and have been regulated by various legislative instruments, notably the State and Public Sector Employees' Salaries Law No. (22) of 2008 and the amended Civil Service Law No. (24) of 1960.

Moreover, the financial entitlements of public employees are subject to a range of factors that may lead to their increase, reduction, or even temporary or permanent deprivation. Such deprivation may occur in cases like suspension from duty or the imposition of disciplinary sanctions, which can manifest in delayed promotions or postponement of the annual bonus—both of which negatively impact the employee's financial status. Conversely, certain legal mechanisms may contribute to improving the financial condition of the public employee. These include reducing the statutory period required for promotion or annulling disciplinary sanctions previously imposed, especially those with financial consequences. Among these positive factors are commendations and formal acknowledgments granted to the public employee. **Keywords:** Public employee, financial rights, annual bonus, promotion, disciplinary sanction, suspension from duty

**المقدمة:** ان الحقوق المالية تمثل اهم الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العام فلا يخفى على احد اهمية الحقوق المالية للموظف العام والتي لولاها لما قبل احد بالانخراط في سلك الوظائف العامة، فالموظف العام يكرس معظم وقته وجهده في العمل الوظيفي ليعتمد غالباً على ما يحصل عليه من مقابل من عمله حيث تعد الحقوق المالية للموظف العام من اهم الحقوق التي قررها المشرع له فهي ليست منحة من احد او جهة ما بل على العكس من ذلك تعتبر حق اصيل من حقوقه وقد قرر لها المشرع مجموعة من القواعد التي تحميها وتحافظ عليها في سبيل صيانة كرامة الموظف من جهة والمحافظة على قدسية الوظيفة العامة من جهة اخرى وبالتالي تمثل تلك الحقوق المالية الوازع الرئيس لاستقطاب الافراد وطلبهم التعيين في الوظيفة العامة وتأديتهم لمهامهم بكل حرص واخلاص كما ان هذه الحقوق المالية المتمثلة بـ(العلاوة السنوية والترفيح) تتأثر بجملة من العوامل منها (سحب يد الموظف العام والعقوبة الانضباطية) حيث تؤثر هذه العوامل في الموظف بشكل لافت ويتعدى اثرها الى اسرته ومستواه المعاشي خصوصاً اذا كان الموظف هو المعيل الوحيد لاسرته وتؤدي هذه العوامل ايضاً الى اثار تبعية على حقوق الموظف المالية اثناء الرابطة الوظيفية سواء ما يتعلق منها بتأخير منحه العلاوة السنوية والترفيح وحسب مدد التأخير في النصوص القانونية المتعلقة بها.

### اهمية البحث

تتجلى الاهمية في دراستنا ببيان مفهوم الموظف العام وحقوقه المالية والعوامل المؤثرة على حقوقه المالية ومعرفة مدى تأثيرها وبيان مدى ملائمتها وتحقيق الاهداف المرجوة منها لتنظيم عمل المرافق العامة ومن الاهمية ايضاً معرفة موقف المشرع العراقي في هذا الصدد.

### نطاق البحث:

ان نطاق بحثنا يشمل الحقوق المالية والتي تتمثل بالعلاوة السنوية والترفيح والتي تمنح للموظف العام اثناء الخدمة الوظيفية في ضوء قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل

وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

#### منهج البحث:

ان منهج البحث الذي سنتبعه لموضوع ((العوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام)) هو المنهج التحليلي وذلك من خلال اعتمادنا على تحليل النصوص القانونية والمبادئ التي جاء بها المشرع العراقي وذلك لكون الحقوق المالية للموظف العام من اهم الحقوق التي يقرها له القانون العراقي.

#### مشكلة البحث:

ان مشكلة البحث تتمثل بالتساؤلات الآتية:

- 1- ما مفهوم الموظف العام في القانون العراقي؟
- 2- ما مفهوم الحقوق المالية وما انواعها في التشريع العراقي؟
- 3- ما العوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام في التشريع العراقي؟

#### خطة البحث:

سنقسم موضوع الدراسة الى مجتئين مسبق بمقدمة ومتبوع بخاتمة المبحث الاول سنخصصه للتعريف بالموظف العام والحقوق المالية وسنقوم بتقسيمه الى ثلاثة مطالب نخصص المطلب الاول منه لبيان مفهوم الموظف العام اما المطلب الثاني فقد خصص لبيان مفهوم الحقوق المالية والمطلب الثالث فقد خصص لبيان انواع الحقوق المالية اما المبحث الثاني فنخصصه للعوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام وسنقوم بتقسيمه الى ثلاثة مطالب نخصص المطلب الاول لبيان اثر سحب اليد على علاوة وترفيه الموظف العام والمطلب الثاني نخصصه

لبيان اثر العقوبة الانضباطية على علاوة وترفيه الموظف العام اما المطلب الثالث فسنخصصه لبيان الاثار المالية للشركات.

### المبحث الأول : التعريف بالموظف العام والحقوق المالية

مما لا شك فيه ان القيمة المعنوية للوظيفة العامة تسود وتعلو على كل القيم الاخرى بما فيها القيمة المالية والتي تتمثل بالحق المالي للموظف العام وان هذه القيمة المعنوية تعود لقدسية الوظيفة العامة لكونها تقوم على اساس تحقيق المنافع العامة وتقديمها للافراد (الجمهور) على شكل خدمات مجانية او شبه مجانية الا ان هذا الامر لا يعني هدر الحق المالي للموظف العام من جراء تحمله المسؤولية وعباء الوظيفة العامة دون غيره من عموم الافراد وان الحق المالي للموظف العام يعد من اهم الحقوق التي تقرأ له كافة الدساتير والشرائع بما فيها القانون العراقي لابل ان المتعلقات المالية والتي يستحقها الموظف العام من جراء اشغاله للوظيفة العامة تتعدى مفهوم الحق لتصبح في اطار اخر وهو اطار واجب من واجبات الادارة والحكومة ككل يتوجب عليها صيانتها له وان ضبط مفهوم الموظف العام يعد أمراً مهماً وجوهرياً في اطار الوظيفة العامة على كافة مستوياتها وذلك لبيان الواجبات المترتبة عليه وبيان الحقوق المترتبة له وعلى الخصوص الحقوق المالية<sup>(1)</sup>. وان الغاية الاساسية من الوظيفة العامة تتمثل في ضمان سير المرافق العامة باطراد وانتظام الامر الذي سيسهم بدفع عجلة التنمية والتطور الاجتماعي والاقتصادي الا ان اهمية هذه الغاية لا يعني اهدار حقوق القائمين عليها وعلى الخصوص الحقوق المالية للموظف العام على المستوى الشخصي والمستوى الوظيفي لابل ابعد من ذلك حيث يمكن القول بأن الحقوق المالية هي الدافع لدخول الافراد مع الادارة بعلاقة الوظيفة العامة واننا لا نغالي بهذا القول على الاقل بالنسبة للموظف العام فإذا كان هدف الادارة من الوظيفة العامة هو لضمان سير المرافق العامة فأن هدف الموظف العام هو الحصول على مستحقاته

(1) م.د. جلال جبار عليوي ، حماية الحقوق المالية للموظف العام دراسة تحليلية تأصيلية في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، السنة السابعة، 2025، العدد (18)، ص 268 و269.

المالية بتحملة اعباء الوظيفة العامة فيما يعد وسيلة بالنسبة (الحقوق المالية) بالنسبة للإدارة لتحقيق هدف يعد من جانب آخر هدفاً للموظف العام<sup>(1)</sup>. لذا سوف يتم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول مفهوم الموظف العام وفي المطلب الثاني نتناول مفهوم الحقوق المالية اما المطلب الثالث فسنتناول فيه انواع الحقوق المالية.

### المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

ان الموظف العام هو عصب الوظيفة العامة والعامل المنفذ الذي يحمل لواء النشاط العام فيها ووسيلتها في ممارسة نشاطها الإداري من اجل تحقيق الصالح العام فأدارة الاجهزة تتم من خلاله وتسيير المرافق العامة لا تتم بدونه فهو يمثل العمود الفقري للإدارة وخدمة للمصلحة العامة ان للدولة شخصية معنوية ولا تستطيع ان تؤدي دورها في الجهاز الإداري الا من خلال الشخص الطبيعي وهو الموظف العام والذي اكتسب هذه الصفة بعد تعيينه في الوظيفة العامة وتسرى عليه القوانين والانظمة التي تنظمها الدولة ابتداءً من تحديد شروط تعيينه والسلطة الإدارية المختصة بقرار التعيين وبيان واجباته واعماله وحقوقه والعقوبات التي تفرض عليه في حال ارتكابه مخالفة إدارية تسبب للضرر للمرفق العام<sup>(2)</sup>. ومن الملاحظ ان المشرع العراقي كان حريصاً على تعريف الموظف العام فقد عرفه في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل على انه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة في الملاك الخاص بالموظفين))<sup>(3)</sup>. وعرفه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بأنه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة))<sup>(4)</sup> وعرفه قانون

(1) عثمان سلمان غيلان العبودي، واجب الموظف العام بالحيادية السياسية وتطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة، ط1، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2011، ص26.

(2) هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، 2023، ص8.

(3) المادة (2) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل، نشر في جريدة الوقائع العراقية، العدد (300) في 1960/2/28.

(4) المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد (3356) في 1991/6/3.

التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل بأنه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية او عسكرية او ضمن قوى الامن او مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً او اجراً او مكافأة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية))<sup>(1)</sup>. اما الفقه الاداري العراقي فقد عرف الموظف العام بأنه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخلية في الملاك الدائم للمرفق العام))<sup>(2)</sup>. كما عرف الموظف العام ايضاً بأنه ((كل فرد يخدم في مرفق عام تديره الدولة))<sup>(3)</sup>. وكذلك عرف الموظف العام بأنه ((هو من يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام الاخرى))<sup>(4)</sup>. اما القضاء الاداري العراقي فقد عرف الموظف العام في قرار لمجلس شوري الدولة (مجلس الدولة حالياً) المعدل بموجب قانون رقم (71) لسنة 2017 بأن الموظف العام هو ((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين))<sup>(5)</sup>. كما ان المشرع العراقي قد تناول في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل الشروط المطلوبة للتوظيف بمعنى ان هناك شروطاً عامة يجب تحققها لشغل الوظيفة العامة وهي كالآتي: <sup>(6)</sup> لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان عراقياً او متجنساً مضى على تجنسه مدة لا تقل عن خمس سنوات، اكمل الثامنة عشر من العمر وللممرضة السادسة عشر، ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الامراض والعاثات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص، حسن

(1) المادة (1/سابعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد (4314) في 2014/3/10.

(2) د. شاب توما منصور، القانون الاداري – دراسة مقارنة- ط1، مطبعة سلمان الاعظمي، بغداد، 1976، ص266.

(3) د. عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزء التأديبي، دار الفكر العربي، عمان- الاردن، 1983، ص145.

(4) شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، ط1، مطبعة الادارة المحلية، بغداد، 1975، ص9 وما بعدها.

(5) قرار مجلس شوري الدولة سابقاً (مجلس الدولة حالياً) المرقم (2008/117) في 2008/8/13 قرارات مجلس شوري الدولة وفتاواه لسنة 2008، ص299.

(6) المادة (7) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد (300) في 1960 /2/28.

الأخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية أو بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال، حائزاً على شهادة دراسية معترف بها يضاف إلى ما سبق وجود درجة شاغرة في الملاك<sup>(1)</sup>. أما بشأن عناصر تحقق صفة الموظف العام فيمكن أن نستشف من التعاريف الواردة لمفهوم الموظف العام ثلاثة عناصر وهي ديمومة وعمومية الوظيفة المعهود بها، أن يكون ذلك العمل في إطار مرفق عام في الدولة، أن يكون شاغل الوظيفة العامة قد تم تعيينه بصورة قانونية ومن قبل السلطات المختصة بالتعيين<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: مفهوم الحقوق المالية

أن مفهوم الحقوق المالية للموظف العام تتعلق بسد حاجاته المعيشية من جانب ومن جانب آخر فالدولة تسعى إلى التوازن فيما تمنحه من حقوق مالية للموظف العام ورفع مستوى أدائه وكفاءته من أجل الارتقاء بواقع المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة كما أن هذه الحقوق المالية التي تمنح للموظف العام تعتبر حقوقاً شخصية فبعضها تلازم الموظف العام حتى بعد انتهاء الرابطة الوظيفية وإحالاته للتقاعد ومنها الراتب التقاعدي<sup>(3)</sup>. أن الحقوق المالية للموظف العام هي من أهم الحقوق وأكثرها تأثيراً في حياته والسبب الرئيس في التحاقه بالوظيفة العامة<sup>(4)</sup>. ولا يمكن للإدارة أن تؤخر هذه الحقوق المالية عن موعد استحقاقها أو تقوم بتعديلها إلا بنص القانون<sup>(5)</sup>.

(1) المادة (8) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

(2) أ.م.د. بدر حمادة صالح، م.م. اقبال نعمت درويش، حماية حق الموظف العام في الترفيع، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (7)، العدد (26)، لعام 2018، ص194.

(3) هاني خلف مهوس حمد، أثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام، (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص39-40.

(4) عبد الحكيم صلاح شبيب، دعاوي تسوية حقوق الموظفين العموميين والمتقاعدين في النظم القانونية الوضعية – دراسة تحليلية مقارنة بالشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2019، ص3.

(5) طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1989، ص212.

فهي تمثل عاملاً مهماً في استقطاب الافراد نحو الوظيفة العامة<sup>(1)</sup>. فالادارة تؤمن الحقوق المالية للموظف العام لقاء اعماله ليتقاضى عن ثمرة تعبته حقوقاً عدة منها الراتب والعلاوة والترفيه تؤمن مستقبله وتوفر له مورداً مالياً ثابتاً له ولأسرته وتجنبه اية وسائل اخرى لتغطية احتياجاته واحتياجات أسرته فالحقوق المالية للموظف العام تتمثل بالراتب الوظيفي والذي يكون في زيادة مستمرة طوال مدة خدمة الموظف العام من خلال العلاوة السنوية الممنوحة وصولاً الى الترفيع الذي يعني انتقاله من الدرجة الوظيفية الحالية الى درجة وظيفية اعلى في السلم الوظيفي وهذا الانتقال يصاحبه زيادة على الراتب وهذه العلاوات والترفيح تكاد تكون ثابتة ودورية<sup>(2)</sup>. ان حرص المشرع على سير الوظيفة العامة بانتظام واطراد ولتحقيق الغايات والاهداف خدمة للصالح العام وتأميناً لفعالية الموظف العام في ادائه لمهامه فقد وضع المشرع الحقوق والمزايا المالية لتعينه على معيشته<sup>(3)</sup>. حيث ان تفرغ الموظف العام لعمله ومهامه الامر الذي يوجب حصوله على مزايا مالية كالرواتب والمخصصات والعلاوات السنوية والترفيح اذ انها تمثل الثمن المقابل للعمل<sup>(4)</sup>. كما ان الموظف العام في مركز تنظيمي تحده القوانين والانظمة وان ذلك ينتج عنه حقوقاً مالية تتمثل بالرواتب والمكافآت والحوافز فضلاً عن العلاوة السنوية والترفيح وهي حقوقاً مالية ثابتة تدخل في الذمة المالية للموظف العام عند تعيينه ومباشرته باعمال وظيفية وتعد حقوقاً مكتسبة لا يمكن المساس بها وفي حال حصل ذلك فان الثقة بالقواعد

(1) عبد الله سعدون عبد الحمزة، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2018، ص1.

(2) كاظم خضير محمد ، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل، 2013، ص10.

(3) عبد الوهاب عمران عبد الجليل، الحقوق المالية للموظف العام وضمائنها القانونية في القانون الاداري الليبي والفقهاء الاسلامي، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة ام درمان الاسلامية، السودان، 2013، ص66.

(4) هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام، (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص40.

القانونية تكون معدومة<sup>(1)</sup>. لذا فالحقوق المالية التي اقرها القانون للموظف العام تمنحه الاطمئنان على مستقبله المعاشي من ناحية ومن ناحية اخرى تمنحه حافزاً على الاداء الجيد وتطوير مهاراته<sup>(2)</sup>. وعلى هذا الاساس تعرف الحقوق المالية بأنها ((المبالغ النقدية التي يحصل عليها الموظف العام نتيجة قيامه بالاعمال الوظيفية المكلف بها ولكون الموظف يتفرغ لهذه الاعمال والواجبات يقتضي ذلك الحصول على عدد من المزايا ومنها الحقوق المالية التي تتمثل بالراتب والعلاوة والترفيغ وغيرها )) وتمنح كل هذه المزايا مقابل العمل الذي يؤديه الموظف العام وهو امر لا بد منه لضمان سير الاعمال اليومية للإدارة ولولا هذه الحقوق لم يكن الموظف العام ليلتحق بالوظيفة العامة والتي تؤمن له مصدراً للدخل ليستطيع به مواجهة اعباء الحياة كما تعرف الحقوق المالية ايضاً بانها ((تلك الحقوق التي يجري تقديرها بقيمة مالية تقدم منفعة مالية لصاحبها جراء قيامه بعمل ويحق له التصرف بها))<sup>(3)</sup>.

#### المطلب الثالث : انواع الحقوق المالية

ان لتسيير المرافق العامة للدولة واشباع الحاجات العامة يتطلب وجود عناصر بشرية للقيام بهذه المهام والسلطة المختصة تقوم بتخصيص مبالغ نقدية لقاء هذه الخدمة والتي يتمتع بها اي موظف على الملاك الدائم او المؤقت ولكونها المصدر الرئيس للموظف في معيشته واعالة عائلته واهم اسباب الوظيفة العامة وانتائه لها<sup>(4)</sup>. فالحقوق المالية التي يستحقها الموظف العام متعددة والتي نظمها القوانين ومنها قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة

(1) د. غازي فيصل مهدي، مقالات في مجال القانونيين العام والخاص، ط1، الجزء الثالث، دار المسلة، بغداد، 2022، ص184.

(2) هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام، (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص41.

(3) هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام، (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص 37 و40.

(4) حفصة وائل مولود ، اثر الإلغاء القضائي للعقوبات الانضباطية على المركز القانوني للموظف العام في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة تكريت ، 2021 ، ص28.

2008<sup>(1)</sup>. وقانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل فالحقوق المالية للموظف العام تتمثل بحقه في الراتب او الاجر وحقه في العلاوات السنوية وحقه في الترفيع الا اننا سوف نقتصر في دراستنا في هذا البحث على نوعين من الحقوق المالية للموظف العام وهو حقه في العلاوة السنوية وحقه في الترفيع ابتداءً فالعلاوة السنوية تمنح للموظف العام عند اكماله سنة واحدة بالخدمة الوظيفية وتكون زيادة محددة على الراتب الاسمي<sup>(2)</sup>. فتعرف العلاوة السنوية بانها ((الزيادة المالية على الراتب والتي تمنح للموظف بشكل دوري كل سنة استناداً للنظام الوظيفي حيث يزداد راتب الموظف ضمن حدود سلم الدرجة التي يشغلها وهذه الزيادة تدخل في الراتب الاساسي الذي يتم اعتماده عند تقرير حقوق الموظف التقاعدية<sup>(3)</sup>. ان الاصل العام يقضي بعدم منح العلاوات السنوية الا بعد قياس كفاءة اداء الموظفين والغرض من ذلك الكشف عن مستوى الاداء الوظيفي والكفاية في الانجاز الا انه تدخل في هذا القياس مجموعة من العناصر منها ما يتعلق بالعمل الوظيفي ذاته كمدى الالمام بالعمل وكميته ودرجة اجادته والسرعة في انجازه ومنها ما يتعلق بالموظف العام ذاته كدراسة سلوكه الاخلاقي والوظيفي وتعامله مع زملائه وغيره<sup>(4)</sup>. اما في التشريع العراقي فالوضع في الحقيقة كان معقداً بعض الشيء ويعود ذلك لكثرة عدد التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والتي تنص على منح العلاوة السنوية ومنها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وقانون الخدمة المدنية والتعليمات رقم (16) لسنة 1960 وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل الذي ما يزال نافذاً رقم (378) لعام 1987 واخرها قانون رواتب موظفي الدولة رقم (22) لسنة 2008 الامر الذي استدعى من هيئة

---

(1) قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4074) في 2008/5/12.

(2) د. ماهر صالح علوي، مبادئ القانون الاداري، ط1، مكتبة الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، 2022، ص279.

(3) ثائر حسين علي، الوظيفة العامة واجبات وحقوق، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، العدد (9) المجلد(3)، السنة الاولى، لبنان، 2024، ص1094.

(4) م. د. جلال جبار عليوي، حماية الحقوق المالية للموظف العام دراسة تحليلية تأصيلية في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص270.

النزاهة الطلب الى مجلس شورى الدولة بيان رايه بشأن القانون الواجب التطبيق فيما يخص العلاوة السنوية من بين كل القوانين المتقدمة فاصدر المجلس قراره رقم (63) لعام 2015 والذي قضى من حيث النتيجة بأن حيث ان تعليمات الخدمة المدنية رقم (16) لعام 1960 والمشار اليها في كتاب وزارة المالية المذكور انفاً تستند الى المادة الخامسة من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 التي الغيت بموجب المادة (20) من القانون رقم (22) لسنة 2008 وبذلك تعد ملغاة لالغاء سندها وحيث ان قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 هو قانون لاحق في صدوره على قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (378) لعام 1987 وبذلك فيكون هو القانون الواجب التطبيق انطلاقاً من قاعدة (اللاحق ينسخ السابق) طالما ورد فيهما احكام تنظم حالة واحدة هي حالة منح العلاوة السنوية وبناءً على ما تقدم يرى المجلس ان تقييم اداء الموظفين ليس شرطاً لمنح العلاوة بحيث يمنح الموظف العام العلاوة عند اكماله سنة واحدة في الخدمة الوظيفية<sup>(1)</sup>. وبناءً على ما تقدم باتت العلاوة السنوية امراً حتمياً في التشريع العراقي حيث يتم منحها للموظف العام سنوياً دون ان يكون هناك اي دور لكفاءة الموظف في ذلك حيث يستحقها الموظف الملتزم والمنضبط على التوازي مع الموظف المهمل الذي لا يقوم بعمله<sup>(2)</sup>. اما الترفيع فيعني نقل الموظف العام من درجة وظيفية الى درجة اخرى تصاحبها زيادة على الراتب<sup>(3)</sup>. كما يقصد بالترفيع ايضاً انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الاعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي<sup>(4)</sup>. فهو حق من الحقوق المالية للموظف العام يستحقه بمجرد استيفاء الشروط المحددة له قانوناً ويؤدي الى انتقال الموظف العام من درجة مالية ادنى الى درجة مالية اعلى ليشغلها ضمن التدرج الوظيفي لسلم الدرجات اما المشرع العراقي فقد نص على احكام الترفيع

(1) ثائر حسين علي، الوظيفة العامة واجبات وحقوق، مصدر سابق، ص1095.

(2) م. د. جلال جبار عليوي، حماية الحقوق المالية للموظف العام دراسة تحليلية تأصيلية في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص271.

(3) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، مصدر سابق، ص279.

(4) انظر المادة (6/اولاً) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008.

في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل<sup>(1)</sup>. حيث اجاز المشرع ترفيع الموظف الى الدرجة التالية لدرجته عند توفر احدى الشروط التي اقرها القانون وهي وجود وظيفة شاغرة، ثبوت مقدرته على اشغال الوظيفة المرشح لها، اكمالها المدة المحددة واستحقاقه للترفيع في اليوم الاول من الشهر الذي يستحق فيه الموظف العام الزيادة. اما بالنسبة للترقية فيقصد بها اسناد وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها الموظف في السلم الاداري ذات مسؤوليات وصلاحيات اكثر من الوظيفة المكلف بها ولا يهم ما قد يترتب من زيادة في راتب الموظف نتيجة هذه الترقية الوظيفية<sup>(2)</sup>. وكذلك يقصد بها ((انتقال الموظف من مستوى وظيفي معين الى مستوى وظيفي اعلى ينطوي عليه في الغالب زيادة في المسؤوليات والواجبات تصحبها زيادة في الراتب الاساس احياناً))<sup>(3)</sup>. اما عن موقف المشروع العراقي من الترقية فلم ينص على الترقية بشكل منفصل عن الترفيع بل جاء بلفظ الترفيع ليشمل الترقية والترفيع سواء في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل او في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل. وتختلف نظم الترقية وتتباين عن بعضها بخصوص معايير الترقية فقد تكون الترقية بالاقدمية بالنظر لما تحققه من استقرار وطمأنينة في نفوس الموظفين وقد تكون على اساس من الكفاءة والقدرة لما تحققه من فسخ المجال للموظفين الاكفاء او قد تراعي الجانبين من استقرار وطمأنينة من جهة وكفاءة ومثابرة في العمل من جهة اخرى وهذه الترقية على اساس الجمع بين الاقدمية والجدارة<sup>(4)</sup>.

(1) نصت المادة (18) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل ((يجري اختيار الموظفين للترفيع على اساس الكفاءة ومدة الخدمة....)).

(2) سجي كريم صالح، الحماية القانونية لراتب الموظف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2019، ص92 و95.

(3) د. غازي فيصل مهدي، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق، (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1992، ص219.

(4) سجي كريم صالح، الحماية القانونية لراتب الموظف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص96.

### المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام

ان الحقوق المالية التي يتمتع بها الموظف العام تتأثر بجملة من العوامل زيادة ونقصاناً وربما حرماناً كاملاً لهذه الحقوق لمدة معينة او حرماناً نهائياً كما هو الحال في سحب يد الموظف او فرض العقوبة الانضباطية على الموظف من خلال تأخير ترفيع الموظف العام أو تأخير العلاوة السنوية التي يستحقها الموظف العام مما ينعكس سلباً على الوضع المالي للموظف وبالمقابل هناك عوامل قانونية تساعد على تحسين الوضع المالي للموظف من خلال تقليص المدة التي يتطلبها القانون لترقية الموظف مثلاً او بما يكون لها من اثر من خلال الغاء العقوبات الانضباطية التي كانت قد وجهت للموظف العام تلك العقوبات التي لها تأثير مالي على وضع الموظف العام ونقصد بهذه العوامل التشكرات التي يحصل عليها الموظف العام<sup>(1)</sup>. لذا سوف يتم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الاول اثر سحب اليد على علاوة وترقية الموظف العام وفي المطلب الثاني نتناول اثر العقوبة الانضباطية على علاوة وترقية الموظف العام اما المطلب الثالث فسنتناول فيه الاثار المالية للتشكرات.

#### المطلب الأول: اثر سحب اليد على علاوة وترقية الموظف العام

لأجل سلامة وضمان حسن سير التحقق الاداري وعدم محاولة التأثير فيه من قبل الموظف المخالف فقد عهدت قوانين الخدمة والانضباط في العراق بتضمين نصوصها مجموعة من الاجراءات لضمان سلامة ونزاهة التحقق الاداري وحسن انجازه ومن ابرز هذه الضمانات هو سحب يد الموظف المحال للتحقق الا ان لهذا الاجراء الاداري اثاراً على حقوق الموظف ومركزه وبخاصة الحقوق المالية<sup>(2)</sup>. فيعرف سحب اليد بأنه ((اجراء تحفظي مؤقت تصدره السلطة المختصة يتضمن ابعاد الموظف مؤقتاً عن عمله الوظيفي متى رأت ان بقاءه في

(1) كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2013، ص68.

(2) كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، المصدر ذاته، ص69.

وظيفته يعرقل سير المرفق العام او يؤثر على اجراء التحقيق))<sup>(1)</sup>. ويعرف سحب اليد ايضاً بأنه ((اجراء احتياطي مؤقت تهدف من خلاله الادارة الى ابعاد الموظف عن العمل عندما يتعرض الموظف لاجراءات تأديبية او جنائية فيمنع من ممارسة اعمال وظيفته طيلة مدة الوقف))<sup>(2)</sup>. ان المشرع العراقي قد تناول سحب اليد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في الفصل الخامس الذي أسماه بـ(سحب اليد) وجاء فيه ((اذا اوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف))<sup>(3)</sup>. ولا يعد الوقف عن العمل جزءاً تأديبياً بل هو اجراء اداري مستعجل تتخذه الادارة لمصلحة المرفق العام ومن دون الحاجة الى نص قانوني<sup>(4)</sup>. ففي التشريع العراقي فأن سحب اليد قد يكون وجوبياً (بحكم القانون) وقد يكون جوازياً فعلى وفق نص المادة (16) فأن سحب اليد يكون وجوبياً اذ جاء فيها ((...فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف) وذلك في حالة توقيف الموظف من قبل جهة مختصة في حين ان سحب اليد الجوازي هو ما جاءت به المادة (17) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل اذ نصت هذه المادة على ان ((اولاً: للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (60) يوماً اذا تراءى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة او قد يؤثر على سير التحقيق...)) ويتضح من ذلك ان هناك حالتين لسحب اليد الجوازي وهما الحالة الاولى اذا كان بقاء الموظف العام في الوظيفة مضرًا بالمصلحة العامة والثانية اذا كان في بقاءه تأثير على سير التحقيق في الفعل

(1) جاسم كاظم كياشي، سحب اليد او الوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العامة في التشريع العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1992، ص8.

(2) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، موسوعة القوانين العراقية، 2006، ص71-72.

(3) المادة (16) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(4) كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص69-70.

الذي أحيل من اجله للتحقيق<sup>(1)</sup>. اما عن اثر سحب اليد على علاوة وترفيه الموظف فإنه بلا ريب يؤثر اذ من غير الممكن الاقرار بأن خدمات الموظف المسحوب اليد كانت مرضية فسحب يد الموظف العام قرينة على وجود تهم تحقيق به لذا فقد ذهب بعض الفقه العراقي الى ان منح هذين الحقين يتعطل طيلة سحب اليد واذا ما اسفرت نتيجة التحقيق والمحاكمة الى فصل يد الموظف المسحوب اليد او عزله فلا يتم ترفيعه لانقطاع الرابطة الوظيفية اما في حالة معاقبته بغير العقوبتين المذكورتين فالاصل جواز ترفيعه ومنحه العلاوة السنوية بعد استنفاد اثر هذه العقوبات وتوافر بقية الشروط القانونية المطلوبة<sup>(2)</sup>. اما في حالة ظهور براءة الموظف مسحوب اليد او الافراج عنه فيتم منحه العلاوة والترفيه من تاريخ استحقاقه لهذين الحقين وكأنه لم يكن مسحوب اليد بمعنى ان يكون للقرار الاداري في هذه الحالة اثر رجعي طالما لم يكن للموظف المسحوب اليد دوراً في هذا التأخير<sup>(3)</sup>. اما عن اثر سحب اليد في ترقية الموظف فالتشريع العراقي لم يتضمن في قانون الخدمة المدنية ولا قانون انضباط موظفي الدولة اي نص يعالج موضوع ترقية الموظف المسحوب اليد<sup>(4)</sup>. ولكن ذهب بعض الفقه الى ان سحب اليد يعد مانعاً من موانع ترقية الموظف ما دام وضع الموظف في اثنائه غير مستقر ولا يمكن التكهن بنتائجه اذ انه من الممكن ان ينتهي الى فصل الموظف المسحوب اليد او عزله او معاقبته بأحدى العقوبات الانضباطية وهذا الامر يجعل شرط المقدرة والكفاءة معيباً بالاضافة الى ان الترقية لا تتم الا بوجود وظيفة شاغرة فوراً لاشغالها من قبل الموظف ولا يمكن تحقيق ذلك من قبل

(1) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، المصدر السابق، ص73.

(2) د. غازي فيصل مهدي، سحب يد الموظف في التشريع العراقي، مجلة العدالة، العدد الثالث، 2002، ص27.

(3) كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص74-75.

(4) د. عثمان سلمان غيلان، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، الطبعة الاولى، دار الكتب والوثائق، 2010، ص528.

الموظف مسحوب اليد. وعليه يمكن القول يتعذر ترفيع وترقية الموظف مسحوب اليد طبقاً للقانون العراقي<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: اثر العقوبة الانضباطية على علاوة وترقية الموظف العام

ان الفقه العراقي قد عرف العقوبة الانضباطية بأنها ((الاثر القانوني الذي يربته المشرع نتيجة لاخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية وتفرض من قبل سلطة مختصة على وفق اجراءات شكلية تحقيقاً للمصلحة العامة وضماناً لانتظام سير المرفق العام)<sup>(2)</sup>. وفي تعريف اخر للعقوبة الانضباطية بأنها (عقوبة تفرض على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة العامة)<sup>(3)</sup>. وان لجميع العقوبات الانضباطية على وفق احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل تأثيراً واضحاً على الحقوق المالية التي يتمتع بها الموظف العام حيث ان هناك طائفة من العقوبات الوظيفية الانضباطية تحمل بين دفتيها بصورة او اخرى نوعاً من الحرمان المالي الجزئي بصورة خفية غير مباشرة<sup>(4)</sup>. ويمكن حصر هذه العقوبات في التشريع العراقي بـ(لفت النظر، الانذار، التوبيخ) في الفقرات (أولاً، ثانياً، رابعاً) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وعلى الرغم من ان هذه العقوبات من حيث الاصل ذات اثر معنوي على الموظف العام الا ان المشرع مع ذلك رتب عليها اثر مادياً يتمثل بتأخير الترفيع او الزيادة (العلاوة السنوية) علماً انه لم يعد لمفهوم الزيادة تطبيق عملي في الوقت الحاضر اذ انه استعاض عنه بالتفسير الذي اقره التطبيق

(1) كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص75

(2) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، المصدر السابق، ص33.

(3) د. عامر ابراهيم الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، ط1، بيروت، 2009، ص73.

(4) محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص740.

العملي بأنها العلاوة السنوية<sup>(1)</sup>. مدة تختلف تبعاً لتدرج شدة العقوبة فهي ثلاثة اشهر في عقوبة لفت النظر وستة اشهر في عقوبة الانذار وسنة في عقوبة التوبيخ ومما يلاحظ على هذه العقوبات على الرغم من انها لا تؤدي الى التأثير في الراتب الموظف العام في الحال الا انها تؤدي الى تدينه في المال من خلال تجميدها للوضع المالي للموظف العام خلال المدد التي يبدأ احتسابها ابتداءً من تاريخ استحقاق الزيادة (العلاوة) او الترفيع<sup>(2)</sup>. وذلك وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل اذ جاء فيه ((تسري مدة التأخير في الترفيع او الزيادة اتي تترتب على العقوبات الوارد ذكرها في المادة (8) من هذا القانون اعتباراً من تاريخ استحقاق الموظف الترفيع او الزيادة<sup>(3)</sup>). نلاحظ مما سبق اعلاه ان جميع هذه العقوبات ذات اثر مالي ولو غير مباشر اذ ان مما لاشك فيه هو ان العلاوة او الزيادة اذا ما استحققت فأنها تعد جزء لا يتجزأ من راتب الموظف العام وحرمانه منها او تأجيلها تؤدي الى انقاص مقدار الراتب بمقدار العلاوة او الزيادة فضلاً عن اثرها في الراتب بمفهومه الواسع من حيث احتساب المخصصات التي تمنح على وفق نسب مئوية متغيرة حسب الراتب الاسمي للموظف العام مما يجعل نسبتها اقل مما لو كانت العلاوة او الزيادة داخلة ضمن اساس احتساب الراتب الاسمي وكذلك فإن تأخير الترفيع والترقية تحرم الموظف من مبلغ من المال كان يستحقه لو انه لم يحرم بسبب هذه العقوبات<sup>(4)</sup>. ونلاحظ ان اثر العقوبة الانضباطية يقتصر على الترفيع ولم يرد في النص اثره على الترقية والتي تعني انتقال الى المستوى وظيفي اعلى وبالتالي كان من الاجدر ان تتم الإشارة الى اثر العقوبة الانضباطية على الترفيع والترقية كون الترقية ايضاً تدرج وظيفي يناله الموظف ومن حقوقه الاخرى اسوة بالحقوق المالية التي يقع الاثر التبعية للعقوبة الانضباطية عليها ولكون من شروط استحقاقها تقرير الكفاءة للموظف

(1) د. عثمان سلمان غيلان، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق، ص205.

(2) زينب كريم سوادي، الاحكام القانونية للراتب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 1998، ص217.

(3) الفقرة (أولاً) من المادة (9) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(4) كاظم خضير محمد ، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص78.

العام والتي تتأثر بالعقوبة اسوة في الترفيع لذا يراعى في استحقاق الترقية الاثار التبعية للعقوبات الانضباطية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث : الاثار المالية للتشكرات

يعد الشكر تكريماً معنوياً للموظف العام والمتميز في اداء واجباته الوظيفية فقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل رتب على الشكر اثاراً قانونية في مركز الموظف العام<sup>(2)</sup>. وهذا اتجاه حسن من قبل المشرع حيث جاء فيه ((اذا وجه للموظف شكر من الرئاسة او مجلس الوزراء او الوزير او من يخوله ولم يكن معاقباً او كان معاقباً واستفدت العقوبة اثرها فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له وبما لا تتجاوز مدة القدم ثلاثة اشهر في السنة))<sup>(3)</sup>. وقد جاء فيه ايضا ((اذا كان الموظف معاقباً فان الشكر يلغي عقوبة لفت النظر واذا حصل على شكرين فيلغيان عقوبة الانذار المفروضة عليه واذا حصل على ثلاثة تشكرات فاكثر وكان معاقباً بعقوبة اشد من الانذار فتقلص مدة تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر وبما لا يزيد على ثلاثة اشهر في السنة))<sup>(4)</sup>. ومن خلال تحليل الاحكام المذكورة اعلاه يتبين لنا انه لكي يكون للشكر اثاراً لا بد من ان يصدر من الجهات التي حددها المشرع وهي كل من الرئاسة (رئيس الجمهورية) ومجلس الوزراء او الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولانها وهذا امر محل نظر خاصة وان الرئيس الاداري المباشر يكون اكثر علماً ودراية بسلوك مرؤوسيه ومعرفة الكفوئين منهم والمتقاعسين ومن ثم ليس هناك ما

(1) هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص161.

(2) د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، الطبعة الثانية ، 2009، ص129.

(3) الفقرة (أولاً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(4) الفقرة (ثانياً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

يمنع المشرع من الاخذ بالتشكرات التي تصدر من الرؤساء المباشرين<sup>(1)</sup>. غير انه متى ما تم منح الموظف شكراً ولم يكن معاقباً او كان معاقباً واستنفذت العقوبة اثرها فيمنح الموظف قدماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له وبما لا يزيد عن ثلاثة اشهر في السنة، فاذا ما كان الموظف قد وجهت اليه عقوبة لفت النظر وتأخر على اثرها ترفيعه ثلاثة اشهر وبعد ذلك حصل هذا الموظف على شكر فليس لهذا الشكر اي اثر على العقوبة ما دامت قد استنفذت اثرها في تأخير ترفيعه وان القدم المتأتي من الشكر الذي حصل عليه الموظف يحسب لأغراض الترفيع او العلاوة السنوية من دون الاغراض الاخرى وان كان القانون لم يصرح بذلك وذلك كون التأخير المترتب على فرض العقوبات يمس هذين الغرضين فقط<sup>(2)</sup>. كما انه يجوز منح اكثر من ثلاثة تشكرات للموظف العام خلال سنة واحدة الا انه لا يستطيع الحصول على اكثر من ثلاثة اشهر قدم اما اذا كان الموظف العام الذي حصل على شكر معاقباً باحدى العقوبات الانضباطية التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ولم تستنفذ هذه العقوبة اثرها في تأخير الترفيع او منحه العلاوة السنوية فان هذا الشكر يلغي عقوبة لفت النظر على ان يكون الالغاء من تاريخ صدوره فاذا كان الموظف العام قد تأخر ترفيعه لمدة ثلاثة اشهر مثلاً بسبب هذه العقوبة وبعد ذلك حصل على كتاب شكر فان هذا التأخير يبقى سليماً لا يبطل بالشكر وان اثر الشكر سوف يمتد للمستقبل وليس له من اثر رجعي اما اذا حصل الموظف العام على شكرين فانهما يلغيان عقوبة الانذار اما عند حصوله على ثلاثة تشكرات فأكثر وكان معاقباً بعقوبة قطع الراتب صعوداً الى عقوبة تنزيل الدرجة فان مدة تأخير ترفيعه تقلص شهراً واحداً عن كل شكر والى ما لا يتجاوز ثلاثة اشهر في السنة الواحدة<sup>(3)</sup>. وان الغاء العقوبة بناءً على الشكر الذي يحصل عليه الموظف العام يتم بقوة القانون

(1) زينب كريم سوادى، الاحكام القانونية للراتب، مصدر سابق، ص101.

(2) كاظم خضير محمد ، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص86-87.

(3) انظر الفقرة (ثانياً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، ينظر كذلك د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، مصدر سابق، ص 130 .

وإذا ما اصدرت الادارة من جهتها قراراً بألغاء العقوبة فان قرارها هذا لا يكون منشئاً انما يكون كاشفاً وان امتناع الادارة عن الغاء العقوبة نتيجة حصول الموظف على شكر يعد قراراً ادارياً سلبياً يخول صاحبه امكانية الطعن فيه<sup>(1)</sup>. ومن الملاحظ ايضاً ان المشرع العراقي لم يجعل من الشكر اثرأً موحداً للعقوبات ففي حين جعل منه ملغياً لعقوبة لفت النظر بألغائه مدة تأخير الترفيع البالغة ثلاثة اشهر وجعل من الشكرين ذوي الاثر كونهما يلغيان عقوبة الانذار والتي يترتب عليها تأخير الترفيع او الزيادة (العلاوة) ستة اشهر فيكون اثر كل شكر ملغياً لمدة ثلاثة اشهر من تأخير الترفيع ان اثر الشكر يختلف بالعقوبات الاخرى اذ جعل منه مقلصاً لتأخير مدة الترفيع شهراً واحداً<sup>(2)</sup>. ويبدو ان المشرع العراقي راعى كون المخالفات التي تدعو الى فرض هذه العقوبات هي مخالفة جسيمة واكثر اثرأً على سير المرافق العامة وتدل على تدهور كبير في سلوك الموظف العام لذلك رتب هذا الاثر ومع ذلك فأن للشكر اثاراً مالية وان كانت غير مباشرة وذلك لكون الشكر اما يمنح الموظف الغير معاقب قدماً لأغراض الترفيع او الزيادة واما ان يقلص مدة تأخير الترفيع بالنسبة للموظف المعاقب باحدى العقوبات الانضباطية غير لفت النظر والانذار والترفيع كما هو معروف من الحقوق المالية المهمة للموظف اذ ينقله من درجة مالية الى درجة مالية اخرى اعلى منها في سلم الرواتب<sup>(3)</sup>.

(1) انظر: د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، المصدر السابق، ص99.

(2) زينب كريم سوادى، الاحكام القانونية للراتب، مصدر سابق، ص100.

(3) كاظم خضير محمد ، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص88.

الخاتمة: بعد ان انتهينا من دراسة بحثنا الموسوم بـ((العوامل المؤثرة في الحقوق المالية للموظف العام)) توصلنا الى العديد من الاستنتاجات والتوصيات وعلى النحو الاتي:

#### أولاً: الاستنتاجات

1- تعد الحقوق المالية التي يتمتع بها موظف الخدمة المدنية اهم الحقوق الممنوحة له على الاطلاق ولولا هذه الحقوق ما كان الموظف العام ليلتحق بالخدمة المدنية ويتحمل مسؤولياتها وواجباتها.

2- ان القوانين التي تحكم نظام الموظفين العاملين في العراق بما فيها النظام المالي متعددة بين عدة قوانين منها القديم ومنها الحديث.

3- تبين لنا ان لسحب يد الموظف العام اثاراً على حقوقه المالية اذ انه يؤثر في منحه العلاوة السنوية وكذلك في ترفيعه وترقيته اذ ان الموظف المسحوب اليد تدور حوله الشبه والتهم ومن ثم تجعله غير جدير بهذه الاستحقاقات على الاقل خلال مدة سحب يده.

4- لا يعد قرار سحب اليد عقوبة انضباطية، فقد تم تحديد العقوبات في نص المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على سبيل الحصر.

5- تبين لنا ان بعض العقوبات الانضباطية التي جاء بها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ذات اثر غير مباشر في الحقوق المالية للموظف العام.

#### ثانياً: التوصيات

1- نوصي المشرع العراقي بوضع نظام قانوني موحد للموظفين في الدولة يجمع بين القوانين الجديدة والقديمة بعد ان تتم دراستها الدراسة الوافية واستبعاد النص غير الصالح للتطبيق بحيث يحوي هذا النظام فصل خاص بالحقوق المالية للموظف العام.



- 2- نوصي المشرع بمعالجة تشريعية جادة وسريعة لتحديد مفهومي الترفيع والترقية وتميزهما عن بعضهما بشكل واضح.
- 3- نوصي المشرع العراقي بأن يضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام جزئية تتعلق بالجوانب المالية (العلاوات والترفيعات) للموظف العام المسحوبة يده.
- 4- نوصي المشرع العراقي بضرورة ان يكون سحب يد الموظف الوجوبي (بحكم القانون) والجوازي مقصورا على مقتضيات مصلحة التحقيق فقط.
- 5- نوصي المشرع العراقي بتعديل نص المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بأن تشمل اثار العقوبة الانضباطية الترقية ايضاً لعدم ورود أي نص قانوني يتعلق بها وعدم اقتصارها على الترفيع ولكون الترقية من شروطها تقييم الاداء والخدمة الحسنة.

المصادر

أولاً: الكتب

- 1- د. شاب توما منصور، القانون الاداري - دراسة مقارنة- ط1، مطبعة سلمان الاعظمي، بغداد، 1976.
- 2- د. عامر ابراهيم الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، ط1، بيروت، 2009.
- 3- د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، الطبعة الثانية ، 2009.
- 4- د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، موسوعة القوانين العراقية، 2006.
- 5- د. غازي فيصل مهدي، مقالات في مجال القانونيين العام والخاص، ط1، الجزء الثالث، دار المسلة، بغداد، 2022.
- 6- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، ط1، مكتبة الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، 2022.
- 7- شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، ط1، مطبعة الادارة المحلية، بغداد، 1975.
- 8- عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر العربي، عمان- الاردن، 1983.
- 9- عثمان سلمان غيلان العبودي، واجب الموظف العام بالحيادية السياسية وتطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة، ط1، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2011.
- 10- عثمان سلمان غيلان، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، الطبعة الاولى، دار الكتب والوثائق، 2010.
- 11- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، دار الجامعة الجديدة، 2009.

ثانياً: الاطاريح والرسائل الجامعية

أ-الاطاريح

- 1- طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1989.

2- د. غازي فيصل مهدي، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق، (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1992.

#### ب-الرسائل

- 1- جاسم كاظم كياشي، سحب اليد او الوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العامة في التشريع العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1994.
- 2- حفصة وائل مولود ، اثر الالغاء القضائي للعقوبات الانضباطية على المركز القانوني للموظف العام في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة تكريت ، 2021
- 3- زينب كريم سوادي، الاحكام القانونية للراتب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 1998.
- 4- سجي كريم صالح، الحماية القانونية لراتب الموظف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2019.
- 5- عبد الحكيم صلاح شبير، دعاوي تسوية حقوق الموظفين العموميين والمتقاعدين في النظم القانونية الوضعية - دراسة تحليلية مقارنة بالشرعية الاسلامية، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، 2019.
- 6- عبد الله سعدون عبد الحمزة، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2018.
- 7- عبد الوهاب عمران عبد الجليل، الحقوق المالية للموظف العام وضماناتها القانونية في القانون الاداري الليبي والفقہ الاسلامي، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة ام درمان الاسلامية، السودان، 2013.
- 8- كاظم خضير محمد السويدي، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل، 2013.
- 9- هاني خلف مهوس حمد، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، 2023.

البحوث المنشورة

- 1- بدر حمادة صالح، م.م. اقبال نعمت درويش، حماية حق الموظف العام في الترفيع، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (7)، العدد (26)، لعام 2018.
- 2- ثائر حسين علي، الوظيفة العامة واجبات وحقوق، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، العدد (9) المجلد(3)، السنة الاولى، لبنان، 2024.
- 3- جلال جبار عليوي ، حماية الحقوق المالية للموظف العام دراسة تحليلية تأصيلية في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، السنة السابعة، 2025، العدد (18).
- 4- غازي فيصل مهدي، سحب يد الموظف في التشريع العراقي، مجلة العدالة، العدد الثالث، 2002.

القوانين والقرارات القضائية

- 1- قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل .
- 2- قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل .
- 3- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل .
- 4- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل .
- 5- قرار مجلس شوري الدولة سابقاً (مجلس الدولة حالياً) المرقم (2008/117) في 2008/8/13 قرارات مجلس شوري الدولة وفتاواه لسنة 2008.