



جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى - كلية القانون والعلوم السياسية



الحق في الحصول على أجر عادل وأثره في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور

رسالة تقدمت بها الطالبة

رعدة عماد عبد الأمير يوسف

إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية - جامعة ديالى وهي
جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام / حقوق
الإنسان والحريات العامة

بإشراف أ.م.د. منتصر علوان كريم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ

مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ

بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ﴿٩٧﴾

صدق الله العظيم

النحل: ٩٧

الإهداء

إلى ...

أول من أوصى الله بهم والدي ووالدتي الأعضاء أطال الله في عمرهما

زوجي الغالي .. الذي كان خير مؤازرٍ ورفيقٍ للدرب في مسيرتي هذه

من لا يلد العيش بدونهم أحبائي أختي وإخواني ..

الزهور الملونة في حياتي بناتي الحبيبات (نرجس ورقية) ..

روح جدتي وأمي الثانية ... أسكنها الله فسيح جناته ..

وطني .. الجريح الذي يستحق أن يكون للعدل عنواناً ..

الباحثة

الشكر والعرفان

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ

صَالِحًا تَرْضَاهُ ﴾ ربنا لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك،

على ما أنعمت عليّ من نعم لا تحصى، منها توفيقك لي لاجتياز دراستي هذه،

وصلى الله على رسوله الأمين وآله الطيبين الطاهرين، وأصحابه المنتجبين .

لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر والعرفان والوفاء إلى أستاذي ومشرفي الفاضل

أ.م.د منتصر علوان كريم، على قبوله الإشراف على رسالتي، وإرشاده لي،

ورعايته العلمية القيمة لي، ولما أبداه من ملاحظات دقيقة ورصينة،

وما تركه من بصمات واضحة على رسالتي، ولما قدمه لي من النصح

والإرشاد وعلى سعة صدره وصبره. وكما أتوجه بكل معاني الشكر والإمتنان

والاحترام إلى جميع الأساتذة الأفاضل الذين تهلت من علمهم الوافر

في السنة التحضيرية .

الملخص

إن دراسة موضوع (الحق في الحصول على أجر عادل وأثره في تحديد الحد الأدنى للراتب والأجور)، أمر مهم جداً، كونه أكد أن الأجر العادل هو حق مهم من حقوق الإنسان، التي يجب ألا تخضع لأهواء السلطات وأصحاب الأعمال، فضلاً عن كونه يعدّ من الموضوعات الحيوية لارتباطه بصورة مباشرة بحياة الإنسان (الموظف، العامل) وأسرته، فهو يحمي الفئات الضعيفة من عمال وموظفين من خطر تدني أجورهم، ويعمل على تلبية احتياجاتهم الضرورية، ومن ثم القضاء على الفقر الذي يتعارض مع حق الإنسان في الحياة الكريمة، إلا أن التطبيق العملي في العراق لا يزال يشهد تأخراً واضحاً في تشريع القوانين والأنظمة الخاصة بالحد الأدنى بالرواتب والأجور، إذا ما قورنت بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان و بعض البلدان مثل : مصر، وفرنسا، فضلاً عن غياب مبدأ الشفافية في أسس تحديد الراتب الكلي للموظف والعامل، وعدم عدالة الحد الأدنى للأجور والرواتب، مما فسح المجال لوقوع الفساد المالي، والهدر بالمال العام، الذي يقع بالمرتبة الأولى على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم التزامهما الكامل بما أقره دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، الذي يؤكد مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع أفراد الشعب، وهذا ما لم نجده في ظل الفجوة الكبيرة في الرواتب بين وزارة وأخرى مما يؤثر سلباً في الحصول على حد أدنى من الأجر العادل .

لقد بحثنا في الفصل الأول من الدراسة ماهية الرواتب والأجور في مبحثين خصص الأول لماهية الرواتب، والثاني لماهية الأجور، ثم تطرقنا في الفصل الثاني إلى ضوابط الحد الأدنى للرواتب والأجور من خلال مبحثين تناولنا في الأول ماهية الحد الأدنى للرواتب والأجور، وتناول في الثاني الحد الأدنى للرواتب والأجور في التشريع الوطني والمقارن، واختتمنا بالفصل الثالث دور مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور، والذي قسم على مبحثين خصص الأول لماهية مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الأجور، أما الثاني فقد تناول دور عدالة الرواتب والأجور في السلم الاجتماعي .

واختتمت هذه الدراسة بمجموعة من الاستنتاجات والمقترحات، نأمل الأخذ بها والعمل بموجبها حسب مقتضى الحاجة، سائلين الله عز وجل أن نكون قد وفقنا في طرح الموضوع ومعالجته معالجة علمية، وقانونية سليمة .

المحتويات

الصفحة	الموضوع
٥-١	المقدمة
٦٣-٦	الفصل الأول : ماهية الرواتب والأجور
٧	المبحث الأول : ماهية الرواتب
١٠-٧	المطلب الأول : مفهوم الراتب
١٤-١١	الفرع الأول : تعريف الراتب
١٨-١٥	الفرع الثاني : التطور التاريخي للراتب
١٩	المطلب الثاني : ملحقات الراتب
٢٥-١٩	الفرع الأول : العلاوة والترفيغ
٢٩-٢٦	الفرع الثاني : المخصصات المضافة إلى الراتب
٣٠	المطلب الثالث : الحماية القانونية للراتب
٣٤-٣٠	الفرع الأول : شروط استحقاق الراتب
٣٨-٣٥	الفرع الثاني : الاستثناءات الواردة على الحماية القانونية للراتب
٣٩	المبحث الثاني : ماهية الأجر
٤١-٣٩	المطلب الأول : مفهوم الأجر
٤٤-٤٢	الفرع الأول : تعريف الأجر
٤٥-٤٤	الفرع الثاني : أنواع الأجر
٤٦	المطلب الثاني : صور الأجر واستحقاقه
٥٠-٤٦	الفرع الأول : عناصر أو صور الأجر
٥٣-٥١	الفرع الثاني : استحقاق الأجر
٥٤	المطلب الثالث : الحماية القانونية للأجر
٥٨-٥٤	الفرع الأول : تحديد الأجر وطريقة حسابه
٦١-٥٩	الفرع الثاني : الضمانات القانونية لحماية الأجر

١١٩-٦٤	الفصل الثاني : ضوابط الحد الأدنى للرواتب والأجور
٦٥	المبحث الأول : ماهية الحد الأدنى للرواتب والأجور
٦٦	المطلب الأول : مفهوم الحد الأدنى للرواتب والأجور
٦٧	الفرع الأول : التعريف الفقهي للحد الأدنى للرواتب والأجور
٧٠-٦٨	الفرع الثاني : التعريف التشريعي للحد الأدنى للرواتب والأجور
٧٩-٧١	المطلب الثاني: تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور وفقاً للنظريات الاقتصادية
٨٠	المطلب الثالث : معايير تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور
٨٥-٨٠	الفرع الأول : المعيار الاجتماعي
٩٠-٨٦	الفرع الثاني : المعيار الاقتصادي
٩١	المبحث الثاني : الحد الأدنى للرواتب والأجور في التشريع الوطني والمقارن
٩١	المطلب الأول : طرق تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور
٩٣-٩٢	الفرع الأول : تحديد الدولة الحد الأدنى للرواتب والأجور
٩٥-٩٤	الفرع الثاني: النظام الثنائي
٩٨-٩٦	الفرع الثالث : النظام الثلاثي
٩٩	المطلب الثاني : موقف المشرع العراقي والمقارن في الحد الأدنى للرواتب والأجور
١٠٤-٩٩	الفرع الأول : تطور التشريعات الناظمة للحد الأدنى للرواتب والأجور في العراق
١٠٨-١٠٥	الفرع الثاني : تطور التشريعات الناظمة للحد الأدنى للرواتب والأجور في مصر
١١١-١٠٩	الفرع الثالث : تطور التشريعات الناظمة للحد الأدنى للرواتب والأجور في فرنسا
١١٢	المطلب الثالث : موقف الاتفاقيات الدولية من تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور

١١٥-١١٢	الفرع الأول : الحد الأدنى للأجور في اتفاقيات العمل العربية
١١٩-١١٦	الفرع الثاني : الحد الأدنى للأجور في الاتفاقيات الدولية
١٧٢-١٢٠	الفصل الثالث : دور مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور
١٢١-١٢٠	المبحث الأول : دور مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الأجور
١٢٢-١٢١	المطلب الأول : الحق في الحصول على أجر عادل
١٢٨-١٢٣	الفرع الأول : مفهوم الأجر العادل
١٣٦-١٢٩	الفرع الثاني : مفهوم الأجور العادلة في الدين الإسلامي والمواثيق الدولية
١٣٧	المطلب الثاني : أسباب تباين الرواتب والأجور في العراق
١٤١-١٣٧	الفرع الأول : عدم المساواة في الرواتب والأجور بين أصحاب المؤهل الواحد
١٤٧-١٤٢	الفرع الثاني : المغايرة في المراكز القانونية وأثرها في صدور التشريع
١٤٨	المبحث الثاني : دور عدالة الرواتب والأجور في السلم المجتمعي
١٤٨	المطلب الأول : الآثار المترتبة على مساواة الرواتب والأجور في العراق
١٥٢-١٤٨	الفرع الأول : الآثار الاجتماعية
١٥٨-١٥٣	الفرع الثاني : الآثار الاقتصادية
١٥٩	المطلب الثاني : سبل تحقيق عدالة الحد الأدنى للرواتب والأجور في العراق
١٦٣-١٥٩	الفرع الأول : هيكلية الرواتب والأجور في العراق
١٧٢-١٦٤	الفرع الثاني : إعادة النظر بالدخل الكلي
١٧٧-١٧٣	الخاتمة
١٩٣-١٧٨	المصادر

المقدمة

المقدمة

تعدّ قضية الرواتب والأجور حجر الأساس في تحقيق الحياة الكريمة؛ وذلك لارتباط الأجور بصورة مباشرة مع حياة الأفراد، فلا يمكن للفرد أن يحصل على المأكل، والمشرب، والملبس، والمأوى من دون حصوله على راتب أو أجر كافٍ وعادل، إذ يهدف وضع حد أدنى عادل للرواتب والأجور إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، ولا يُقصد بالحد الأدنى للأجر هو ذلك الأجر الذي يكفي لسد الاحتياجات الأساسية للفرد، وأسرته، إذ أصبحت حقوق الإنسان في ظل العولمة أكثر من ذلك بكثير، فهي تشمل اليوم ضمان الحصول على التعليم الصحيح، والتمكين صحياً، والترفيه للعامل وأفراد أسرته.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق حد أدنى عادل للرواتب والأجور، لحماية الموظف والعامل من التفاوت الكبير في الراتب بالنسبة للقطاع العام، إذ تتساوى الرواتب الاسمية في السلم الوظيفي في العراق، لكن المشكلة تكمن في المخصصات، والحوافز المبالغ بها التي تُمنح لفئات من الموظفين في بعض الوزارات دون أخرى، مما يخلق انطباعاً عن عدم عدالة الرواتب، وهي من المظالم الكبيرة الحاصلة التي تلغي مفهوم العدالة الاجتماعية، والمساواة في الراتب والأجر عندما يمتلك الأفراد المؤهل العلمي ذاته، ويكون حاملاً للشهادة الجامعية ذاتها، وهذا ما ينطبق على الأجور كذلك، إذ تكاد تكون قليلة لدرجة يعزف معها أفراد المجتمع عن قبول التعيين في القطاع الخاص وفي ظل الاعتقاد السائد بانعدام الضمان الاجتماعي أو قلته، وتظهر الفجوة في الرواتب والأجور غالباً في رواتب ومخصصات بعض الوزارات دون أخرى إذ تتميز بالحوافز العالية فضلاً عن المخصصات العالية، ولا تراعى الشفافية في منحها؛ إذ يصعب الوصول إلى الراتب الكلي الصافي لموظفي هذه الوزارات في ظل عدم الشفافية عند منح هذه المخصصات والحوافز التي قد تعادل الراتب الشهري، أو تتفوق عليه وإن عدم تحقيق المساواة و العدالة في الرواتب والأجور يؤدي إلى حدوث فوضى، وهو أحد أهم أسباب الفساد الذي يؤدي بدوره إلى ضعف الأداء، والتراجع في العطاء، وقلة الإنتاج، فتحقيق العدالة ضرورة لإصلاح المجتمع فمتى ما تحققت قلّت المشكلات، وزادت المنافسة في الولاء، والانتماء، والعطاء وما نستطيع تأشيريه هو أن إعداد سلم الرواتب والأجور لم يكن خاضعاً لدراسات علمية واضحة المعالم بحسب طبيعة العمل، ومتطلباته لتحقيق العدالة النسبية من خلال المؤهل العلمي، والخبرات كل

ذلك كان أهم أسبابه انحراف السلطتين التشريعية والتنفيذية في إصدارهما للقوانين والتعليمات المالية دون دراسات دقيقة من أجل تحقيق التوازن بين الرواتب والأجور من جهة ومعدلات التضخم والفقر داخل البلد من جهة أخرى، فتارةً نجدها تمنح مخصصات إضافية لبعض الوزارات على الرغم من تمتعها بمخصصات وحوافز، ودون وجود مسوغ قانوني لذلك، وتارةً نجدها تتعامل مع بعض المهن، والوظائف دون حرفية ولا تسعى لتعديل مستويات دخولهم بين الحين والآخر بما يتوافق مع ما يؤدونه من أعمال، أو نظراً لارتفاع أسعار السوق؛ إذ أصبحت الرواتب والأجور في هذا الوقت تمثل ٧٥-٨٠% من قيمتها الحقيقية بعد رفع قيمة سعر صرف الدولار مقابل الدينار من قبل الحكومة.

ولم تُراع الميزانيات الضخمة للعراق تحقيق حد أدنى للأجر العادل من قبل الدولة كونه تفتقر بصريح العبارة إلى الرؤيا الإستراتيجية الواضحة، والبعد الاقتصادي، والمراعاة في إنفاق المال العام عند تقسيم الموازنة، إذ إنّ الواجبات الأساسية للدولة هو قيامها بتوزيع الدخل القومي بصورة عادلة، وتحقيقها مبدأ تكافؤ الفرص الذي يكفله الدستور العراقي، مما يصب في مصلحة تحقيق واحترام حقوق الإنسان المادية والمعنوية، خاصةً ونحن في بلد مسلم يعمل وفقاً لمبادئ الشريعة الإسلامية، إذ ينشد الإسلام تحقيق العدالة والمساواة بين جميع أفراد المجتمع بصرف النظر عن أي فوارق فالناس سواسية كأسنان المشط، فلا يمكننا أن نؤمن بتحقيق الأجر العادل ما لم تكن هناك عدالة اجتماعية واقتصادية في توزيع الثروات بصورة عادلة على كل فرد في المجتمع من خلال إعطائه ما يستحقه كمقابل لعمله الذي قام به، فنكون أمام تساوي للحقوق والاستحقاقات، فلا يتم تفضيل شخص على آخر ممن يعمل في الوظيفة ذاتها، ويحمل المؤهلات ذاتها لأي سبب كان، وعندما تتحقق هذه العدالة نكون أمام احترام حقيقي لحقوق الإنسان .

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في موضوع الحق في الحصول على أجر عادل وأثره في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور، في أن هذه الدراسة تعدّ الأولى من نوعها حدّد علم الباحثة في العراق، وهو من الموضوعات المهمة، والقضايا الملحة على الساحة القانونية والاقتصادية، بالأخص أنّ وضع الحد الأدنى في المجتمع يعدّ من أصعب القضايا التي تواجه الحكومات في ظل تعارض بعض مفاهيم حقوق الإنسان والمفاهيم الاقتصادية، إذ قد تؤدي إلى زيادة في أعداد الفقراء عندما

ترتفع تكاليف العمل، مما يؤثر سلباً في فرص العمل والتشغيل وتقل بذلك فرص العمل لبقاى أفراد المجتمع، ويظهر قصور واضح للمشرع العراقي في معالجة الموضوع بصورة دقيقة، وعدم لجوء السلطة التنفيذية للأساليب الصحيحة في تحديده والعمل به، وتركه رهن الظروف، فلا يمكن الحصول على حد أدنى للرواتب والأجور ما لم توضع تشريعات تنظمه تنظيمياً دقيقاً وشاملاً، وتمثل الأجور نقطة صراع بين الموظفين والدولة، والعمال وأصحاب العمل، كون الراتب والأجر يمثل المصدر الرئيس لدخل الفرد، وهي من أهم حقوق الموظفين والعمال، إذ لا يمكن للفرد أن يحيا بحياة كريمة دون حصوله على حد أدنى لأجر عادل يُلبى متطلبات معيشته وأفراد أسرته، وإنَّ عدم تحديد الحدود الدنيا للرواتب والأجور يؤثر بصورة كبيرة من الناحية الاجتماعية في زيادة الفقر داخل البلد، مما يؤدي بدوره إلى زيادة الاحتجاجات، والتوترات، والإضرابات داخل الدولة .

مشكلة البحث

- إن مشكلة الدراسة تكمن في كيفية وضع حد أدنى للرواتب والأجور بصورة عادلة في العراق، من خلال دراسة ماهية الحد الأدنى للرواتب والأجور وكيفية تحديدها، ودورية تعديلها، والإجابة على التساؤلات الآتية :

- هل هناك معايير وأسس واضحة عند وضع الحد الأدنى للرواتب والأجور في العراق ؟

- ما الآثار المترتبة على عدم وضع حد أدنى عادل للراتب والأجر ؟

- ما ضوابط الحد الأدنى للرواتب والأجور ؟

-- هل هناك عدالة عند تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور لتحقيق حياة كريمة للفرد وأسرته ؟

أهداف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى وضع تعريف للحد الأدنى العادل للأجور، وكيفية تحديده، والآثار الناجمة عن عدم تحديده، وبما يتطابق مع معايير حقوق الإنسان في ظل تطور مفهوم الحياة الكريمة التي تكفلها المعايير الدولية والدستور العراقي، وأهمية اقتراح أنظمة جديدة لتحديد سياسة الحد الأدنى للرواتب والأجور في العراق، وبيان أهداف الحد الأدنى العادل للأجور سواءً كانت اقتصادية، أم اجتماعية على الفئات المستهدفة من عمال وموظفين وكيفية الوصول إلى

نظام قانوني عادل وفعال يُنظم عملية تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور، تحديداً علمياً يقوم على أسس عادلة من خلال إلقاء الضوء على الأحكام التي تُنظم الحد الأدنى للأجور في العراق، وكيفية الوصول إلى أجر عادل يحقق التوازن بين مصلحة الموظف والدولة، ومصلحة العمال وأصحاب العمل، سعياً لتحقيق استقرار اجتماعي، وسياسي، ورضا وظيفي، وسلم وأمن مجتمعي .

نطاق البحث

إنَّ نطاق بحثنا لموضوع (الحق في الحصول على أجر عادل وأثره في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور) سيكون في القانون العراقي من خلال التطرق إلى القواعد القانونية في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، وقانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، فضلاً عن ذلك القوانين الأخرى ذات الصلة بالموضوع .

منهجية البحث

جاءت هذه الدراسة مستندة إلى عدة مناهج علمية، للوصول إلى مادة البحث والإلمام بجميع تفاصيلها فقد اعتمدنا على المناهج في أدناه :

- المنهج الوصفي : إذ اعتمد هذا المنهج من خلال استعراض ماهية الرواتب والأجور، وماهية الحد الأدنى للأجور، والمعايير المستخدمة في تحديدها وكيفية تحقيق العدالة فيها .
- المنهج التحليلي : وذلك بتحليل ما تم استنباطه من مسائل وعرض للنصوص التشريعية في العراق، وتحليل الآثار المترتبة على عدم تحقيق حد أدنى للراتب والأجر في العراق .
- المنهج المقارن : الذي تم اعتماده بحالات قليلة وكلما استدعت الضرورة لذلك .

هيكلية البحث

سنقسم البحث في موضوع الحق في الحصول على أجر عادل وأثره في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور على ثلاثة فصول ، نتناول في الأول ماهية الرواتب والأجور، وسنقسم هذا الفصل على مبحثين نعالج في الأول ماهية الرواتب، وفي الثاني نتناول ماهية الأجر، ثم نتناول

في الفصل الثاني ضوابط الحد الأدنى للرواتب والأجور والذي يقسم على مبحثين كذلك نتطرق في الأول إلى: ماهية الحد الأدنى للرواتب والأجور، وفي الثاني الحد الأدنى للرواتب والأجور في التشريع الوطني والمقارن، وأخيراً الفصل الثالث دور مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الحد الأدنى للرواتب والأجور إذ خصصنا الأول : مبادئ العدل والإنصاف في تحديد الأجور، والثاني : دور عدالة الرواتب والأجور في السلم المجتمعي .

الفصل الأول

ماهية الرواتب والأجور



الفصل الأول

ماهية الرواتب و الأجور

تعدّ الرواتب والأجور محور العلاقة بين الموظف، والدولة، والعامل، و صاحب العمل، فلولا الراتب والأجر لما وجدت هذه العلاقة، لذلك فأن تحديدها يراعى فيه التوازن بين ما يعطى للموظف والعامل، ومستوى الدخل القومي للبلد، ومعدلات الأسعار، والتضخم، لتحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد هذه الطبقة وتحديد الحد الأدنى للمعيشة، والقضاء على الفقر، وتوفير المستوى اللائق للعيش للوصول إلى حياة كريمة له ولأفراد عائلته، لذلك سوف يُقسم الفصل على مبحثين كالآتي :

المبحث الأول : ماهية الرواتب

المبحث الثاني : ماهية الأجر



المبحث الأول ماهية الرواتب

ترتبط الرواتب ارتباطاً وثيقاً بالعمل الوظيفي فهي تشكل الباعث، والعصب الاقتصادي للموظف المنضوي تحت عنوان وظيفي يُؤهله لشغل مكان في الحياة الوظيفية، ولما لها من انعكاس على حياة الأفراد، ولغرض فهم الموضوع فهماً معمقاً، لابد من البحث حول الجذور والمنطلقات الفقهية والتشريعية وماهية الحماية القانونية التي تجعلها بمنأى عن التقلبات بما يضمن العيش الكريم لمستحقيها، على وفق الأسس التي جعلت من الرواتب استحقاقاً وليست منةً، لذلك سوف يُقسم المبحث على ثلاثة مطالب وكالتالي :

المطلب الأول : تعريف الراتب

المطلب الثاني : ملحقات الراتب

المطلب الثالث : الحماية القانونية للراتب

المطلب الأول مفهوم الراتب

الراتب في اللغة : رَزَقُ رَاتِبٌ، ثابتٌ دائمٌ . ومنه الرّاتب الذي يأخذه المستخدم أجراً على عمله^(١) .

وجمع راتب رواتبٌ، و رَتَّبَ يُرَتِّبُ، ترتيباً، فهو مُرَتَّبٌ والمفعول مُرَتَّبٌ^(٢) .
ورتب الشيء يَرتب : ثبت ولم يتحرك، ثابت دائم، عيش راتب، والرّتبة : الواحدة من رتبات الدّرج، والرتبة والمرتبة : المنزلة عند الملوك ونحوها^(٣) .

أما تعريف الراتب اصطلاحاً : فهو ما يتقاضاه الموظف من أجر مقابل عمله^(٤)، فيستعمل في

(١) معجم الوسيط، ط ٤، مصر، مطبعة الشروق الدولية، ٢٠٠٤، ص ٣٢٦ .

(٢) معجم اللغة العربية المعاصرة، مطبعة عالم الكتب، ٢٠٠٨، ص ٨٥٣ .

(٣) المعجم الصافي في اللغة العربية، مطبعة الشرق الأوسط، ١٩٨٩، ص ١٩٢ .

(٤) أحمد مجيد الحسن، قراءة في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، وصلته بالتشريعات الأخرى، مقال

منشور على الموقع الإلكتروني : <https://kitabab.com> ، تاريخ الزيارة ١٠/١٢/٢٠١٩ .



العراق اصطلاح الراتب في قوانين و أنظمة الخدمة المدنية^(١).

وفي مصر يستعمل اصطلاح المرتب، للمبالغ النقدية التي تدفع للموظف بصورة منتظمة^(٢) ويُعرف الراتب بأنه " المقابل المادي الأساسي الذي يتقاضاه الموظف العام من الدولة بصورة دورية منتظمة لقاء ما يؤديه من عمل أثناء خدمته"^(٣).

فالراتب مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من الخزينة العامة للدولة بصورة منتظمة تقدر عادةً بالشهر، مقابل تأدية الموظف عن خدمات وظيفية، ويعدُّ الراتب حقاً أساسياً للموظف وهو السبب الرئيس لالتحاقه بالوظيفة^(٤)، وهو من أهم الحقوق المالية للموظف العام مهما كانت درجته الوظيفية، فهو الوسيلة الأساسية لحياة الموظف، وأسرته، لذلك يجب أن يكفل لهم الحد الأدنى من الحياة الكريمة ويزداد الراتب كلما زادت أهمية الوظيفة، وفي الأصل يتم دفع الراتب للموظف من الخزينة العامة للدولة^(٥).

وهناك بعض الحالات الاستثنائية يكون فيها تمويل راتب الموظف أو جزء منه من خلال الجهة التي يعمل بها، كما هو الحال في شركات الإنتاج النفطية أو دوائر وزارة الكهرباء أو شركات التصنيع أو بعض أقسام وزارة الموارد المائية والدوائر التي يتحقق فيها عوائد مالية يمنحها القانون إمكانية اعتمادها من ضمن الرواتب^(٦).

وهناك جانب من الفقه يعدُّ أنَّ الراتب بالمفهوم الواسع يشمل جميع المزايا المادية التي تقرّر للوظيفة من مبالغ نقدية محددة للوظيفة، أو مكافآت تشجيعية، أو مخصصات مهنية، أو أجور أيّ

(١) أريج طالب كاظم الزبيدي، "العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف"، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النهدين كلية القانون، ٢٠٠٥، ص ٦.

(٢) د. عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة - دراسة مقارنة، د.ن، بغداد، ١٩٨٤، ص ١٦٣.

(٣) د. نواف كنعان، القانون الإداري - الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٥، ص ١١١.

(٤) د. ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٢٨٣.

(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، الأزابطة، ٢٠٠٩، ص ٤٠٠.

(٦) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٣٢٩.



أعمال إضافية^(١)، وفي الغالب يعني مدلول الراتب هو كل ما يتقاضاه الموظف بصورة شهرية ويتدرج بالعلاوات السنوية، أو الترفيع، من راتب الحد الأدنى للوظيفة المعين بها إلى راتب الحد الأقصى لها^(٢).

يتوجب على الدولة تحديد راتب شهري للموظف بشكل يكون متوافقاً متلائماً مع صعوبات ومسؤوليات الوظيفة التي يقوم بها^(٣).

وهنا لا بُد من معرفة من هو الموظف العام الذي يستحق الراتب، فقد استقر الفقه الإداري على تعريفه " بأنه الشخص الذي يُعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر"^(٤) أما في العراق فيعرف الموظف العام على وفق قانون الخدمة المدنية " بأنه كل شخص عُهدت إليه وظيفة دائمة داخله في الملاك الخاص بالموظفين"^(٥).

ويُعرفه قانون انضباط موظفي الدولة المعدل " بأنه كل شخص عُهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة"^(٦).

ويعرفه قانون التقاعد الموحد بأنه " كل شخص عُهدت إليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً، أو أجراً، أو مكافأة من الدولة وتسنقطع من راتبه التوقفات التقاعدية"^(٧)، وبالنسبة للقضاء العراقي فلا يوجد تعريف قضائي محدد

(١) د. مصطفى كامل إسماعيل ، نحو توحيد نظم العاملين المدنيين في الدول العربية - الحلقة الدراسية للبحوث في القانون، الخرطوم، ١٩٧٢ ، ص ٤٢٥، نقلاً عن الدكتور عصام عبد الوهاب .

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٣٢٩.

(٣) د. كميل حبيب، د. جان بولس، أخلاقيات الأعمال الإدارية والاقتصادية في عالم متغير، ط ٢، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ٢٠١٠، ص ٧٨-٧٧ .

(٤) بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنةً بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢ ، ص ١٧ .

(٥) تنظر المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٠٠ في ٦/٢ / ١٩٦٠ .

(٦) تنظر المادة (٣/١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٣٣٥٦ في ٣/٦/١٩٩١ .

(٧) تنظر المادة (١/١) سابقاً من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٣١٤ في ١٠/٣/٢٠١٤ .



للموظف العام بالرغم من وجود أحكام المحاكم التي تشير إلى توفر الشروط نفسها الخاصة بالموظف الواردة في قانون الخدمة المدنية^(١)، في حين عرفته محكمة التمييز " بأنه كل من يتقاضى راتبه من الميزانية ويكون تابعاً لقانون التقاعد"^(٢)، فالموظف العام هو يد الإدارة في ممارسة أعمالها، وهو أهم عنصر في المنظومة الإدارية، ولا يُعدّ تولي الوظيفة العامة حقاً للجميع على وجه المساواة فقط ، بل وواجباً على شاغلها تحمل مسؤولياته الوظيفية كافة لخدمة الأمة^(٣).

أما الموظف المؤقت فيعرفه المشرع العراقي بأنه " هو كل شخص جرى التعاقد معه وتوفرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠"^(٤).

ويلاحظ أنّ المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل قد توسع فأورد عبارة الوظيفة بصورة مطلقة ولم يقيدّها بالدائمة وبذلك تكون الوظيفة المؤقتة مشمولة بقانون انضباط موظفي الدولة، إذ استلزم هذا القانون أن يكون الموظف عاملاً في خدمة مرفق عام يُدار من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام^(٥)، في حين عرّف قانون الخدمة المدنية الموظف بأنه " كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين"^(٦)، أي إنه حَصَرَ الوظيفة بالموظف الدائم .

ويُعدّ التعاقد استثناءً من الأصل في إشغال الوظيفة العامة فالأصل العام هو إشغال الوظيفة بموجب قرار التعيين، أما في الوظيفة المؤقتة، فيتم شغل الوظيفة بموجب عقد بين أحد الأفراد والإدارة^(٧).

(١) ساكار حسين كاكه مه د، مسؤولية الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية - دراسة تحليلية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص ٨٧ .

(٢) د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص ٢٦ .

(٣) د. منتصر علوان كريم ، التنظيم القانوني للوكالة الإدارية في القانون العراقي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٩ ، ص ١٣٥ .

(٤) تنظر المادة (١/ثامناً) من قانون التقاعد الموحد، رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ .

(٥) ياسر محمد سعيد قدو، الحماية الجنائية للمال العام وأسباب الفساد وسبل المكافحة والعلاج : دراسة تطبيقية، المركز العربي، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص ٥٦ .

(٦) المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

(٧) د. منتصر علوان كريم، التنظيم القانوني للوكالة الإدارية في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٥٢ .



الفرع الأول

تعريف الراتب

يصعب إيجاد تعريف محدد للراتب، لأنه يختلف من دولة إلى أخرى، وكذلك يختلف في الدولة الواحدة بين تعريفات الفقه والتشريع والقضاء، لذلك سيتم تناول هذه التعريفات تباعاً وكالاتي :

أولاً : التعريف الفقهي للراتب

اختلف الفقه في إعطاء تعريف واضح للراتب فيرى الفقيه (روجيه جراجور) أن الراتب هو " أجر مستخدمى الدولة " (١) .

أما (دي لوبادير) فإنه يعرف الراتب بأنه " حق مقرر للموظف لا يستطيع أن يناقشه بمفرده وإن الدولة هي التي تقرر الرواتب بإرادتها المنفردة، وهو لا يتغير بالنسبة للأشخاص المتماثلة مراكزهم، ومقرر لاحتفاظ الموظف بمكانة اجتماعية دنيا يستطيع أن يحيا فيها" (٢) . ويوضح الأستاذ بلاتيني بأن الراتب ليس مقابلاً للعمل مثل الأجر وفقاً للوظيفة العامة في النظرية القانونية الفرنسية فهي ليست بمهنة (٣) .

أما الفقه المصري فقد عرف الراتب بأنه " عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً في مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة " (٤)، وفي تعريف آخر للفقه المصري فإن الراتب هو " مقدار من المال يتقاضاه الموظف كل شهر مقابل انقطاعه للعمل " (٥) .

في حين يتجه الفقه الأردني إلى تعريفه بأنه " مبلغٌ نقديُّ يتقاضاه الموظف من الدولة لقاء

(١) نقلاً عن د . محمد بكر حسن، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٥٤١ .

(٢) نقلاً عن أريج طالب كاظم الزيدي، العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف، مصدر سابق، ص ١٠ .

(٣) نقلاً عن د. محمد بكر حسن، المصدر السابق، ص ٥٤٢ .

(٤) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٤٤٧ .

(٥) د . إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ القانون الإداري اللبناني، دار الجامعة، بيروت، ١٩٨٠، ص ١٧٧ .



قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها" (١).
وفي العراق يعرف الراتب بأنه " مبلغ من المال يتقاضاه الموظف شهرياً وبصورة مستمرة وذلك لقاء انقطاعه للعمل في خدمة الوظيفة التي يشغلها" (٢).
وعموماً فالفقه العربي يختلف مع ما ذهب إليه الفقه الفرنسي والذي يعدُّ أنّ الراتب : حق ونفقة مقررة للموظف وينكر مقابلته للعمل .
وتؤيد الباحثة موقف الفقه الفرنسي للموظف المستحق للراتب سواء أدى عمله أو لم يؤده، في ظل انتشار البطالة المقنعة في دوائر الدولة وحالات تقاعس الموظف عن العمل وتأجيله دون حساب من المسؤول الأعلى، ومن ثم يصبح الراتب هو الضمان الاجتماعي للموظف سواء قام الموظف بعمله على أتم وجه، أو كان مقصراً في عمله .

ثانياً : التعريف التشريعي للراتب

يعرف المشرع الأردني الراتب بأنه " الراتب الأساسي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه مقابل قيامه بمهام وظيفته التي يشغلها ولا يشمل العلاوات والمخصصات من أي نوع كانت " .
وعرف الراتب الأساسي بأنه " الراتب الأساسي مضافاً إليه علاوة غلاء المعيشة " .
وعرف الراتب الإجمالي بأنه " الراتب الأساسي الإجمالي مضافاً إليه جميع العلاوات الشهرية المحدد بموجب أحكام هذا النظام" (٣) .
أما المشرع الجزائري فلم يعرف الراتب بل أشار إليه في القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية إلى حق الموظف بالراتب بعد أداء العمل، وكيفية تحديده وما هي ملحقاته دون تعريف الراتب، ومما يفهم من موقف المشرع الجزائري أنه عدّ الراتب مقابلاً للعمل (٤) .

(١) د.علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٤٥٧ .

(٢) د. عباس مفرج الفحل، الضريبة على الرواتب والأجور والمخصصات - دراسة قانونية مقارنة، منشورات

الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص ٣٩

(٣) تُنظر المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣، متوفر على الموقع الإلكتروني :

<http://www.csb.gov.jo>

(٤) تُنظر المادة ٣٢ من الأمر رقم (٠٦ - ٠٥) نقلاً عن، صبرينة فنيقي، حقوق الموظف العمومي وحمايتها في

التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة محمد خضير - بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية،

الجزائر، ٢٠١٦، ص ٩ .



ولم يشر المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية الجديد إلى لفظ راتب بل استعاض منها بأجر الموظف وأورد مصطلحات الأجر الوظيفي الذي قصد به الراتب الاسمي مضافاً إليه العلاوات، وكذلك أورد مصطلح الأجر المكمل وهو كل ما يحصل عليه الموظف جراء عمله خلافاً للأجر الوظيفي، وأورد مصطلح كامل الأجر والذي يقصد به الأجرين المذكورين معاً^(١).

وحين ننظر إلى المشرع العراقي نجده سار على غرار بعض المشرعين العرب فلم ينص على تعريف للراتب في قانون الرواتب رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، وإنما أشار إلى استحقاق الموظف للراتب من تاريخ مباشرته بالوظيفة في قانون الخدمة المدنية^(٢).

ثالثاً: التعريف القضائي للراتب

يختلف موقف القضاء من الراتب باختلاف البلد وفي أحيان أخرى يختلف في البلد نفسه، فتارةً يعدُّ الراتب مقابلاً للعمل و تارةً أخرى نجده يقر الراتب لاعتبارات أخرى بعيدة من القيام بالعمل، في حالات استثنائية .

ف نجد أنّ اتجاه مجلس الدولة في مصر يتطابق مع اتجاه الفقه الإداري المصري ومجلس الدولة الفرنسي، فعّدّ مركز الموظف فيما يتعلق براتبه مقابل الدولة هو : مركز تنظيمي عام يجوز للدولة أن تغيره بإرادتها المنفردة في أي وقت شاءت مادام ذلك متعلقاً بالمستقبل، أما فيما يتعلق بما هو مستحق للرواتب فهو دين شخصي لصاحبه، ولا يمكن للدولة أن تمسه بعدّه حقاً مكتسباً للموظف، واستقر القضاء الإداري في مصر على أن الأجر يُقابل العمل، وأنّ الموظف يستحق راتبه من تاريخ تسلمه للعمل، فإذا تم تكليف الموظف بالعمل قبل صدور أمر بتعيينه فهو يستحق الراتب من تاريخ قيامه بالعمل، وهذا ما أخذت به المحكمة في العديد من أحكامها ومنها على سبيل المثال حكمها الذي جاء فيه " طبيعي هو أن يحرم الموظف الذي ينقطع عن عمله من دون مبرر من راتبه مدة غيابه لأن الأصل أن الأجر هو مقابل العمل"^(٣).

أما القضاء الجزائري فهو لم يُعرّف الراتب بل أشار إليه في القضية (ب.ج) عن مجلس الدولة ضد مدير مركز التكوين المهني و التهين، إذ جاء فيه " ٠٠٠ إنه متى ثبت في قضية الحال

(١) المادة (٢) الفقرة (٦ و٧ و٨) من قانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

(٢) المادة (١/١٦) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

(٣) د . محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، المصدر السابق، الوسيط في القانون، ص ٥٤٤ .



أنَّ المستأنف لم يؤدَّ عملاً في المدة التي يطالب بها، فإنه لا يمكن أن يستفيد من أي أجر ولا أي امتياز...^(١).

وهذه الإشارة تطابقت مع منحنى المشرع الجزائري في اعتبار الراتب مقابلاً عن العمل المادي .

أما القضاء الإداري العراقي فقد استقرَّ رأيه على عدِّ الراتب هو مقابل عمل، لا يستحقه إلا من قام بتأدية العمل المناط به، إلا ما أُستثنى بنص في القانون، ومنها الإجازات الاعتيادية و المرضية والدراسية، وذلك وفقاً لأحد قراراته التمييزية الذي نص على " الراتب هو قيمة العمل والجهد المبذول من الموظف وحيث إن المدعية لم تقم بالجهد المطلوب خلال مدة فصلها، لذلك : فإنها لا تستحق الراتب خلال مدة الفصل"^(٢).

والقرار الصادر عن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الذي جاء فيه "منح مُدرسة لراتبها وجميع المخصصات التي تستحقها بعد أن تركت العمل وتفرغت لرعاية زوجها فاقد البصر في أثناء حرب ١٩٨٠، وذلك استناداً إلى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢) لسنة ١٩٨٨"^(٣)، فيتضح لنا من هذا القرار أنَّه تم منح الراتب لموظف دون قيامه بأي عمل استثناءً من الأصل العام للقضاء الإداري العراقي، واستناداً إلى قرار خاص .

(١) القرار المرقم ٨٩٩٣ في ٢٤/١/٢٠٠٢، نقلاً عن صبرينة فنيقي، حقوق الموظف العمومي وحمايتها في التشريع الجزائري، مصدر سابق، ص ٩ .

(٢) القرار التمييزي المرقم ٩٩٧/٩٩٧ الاضبارة التمييزية ١٢٨ انضباط / تمييز في ١/٦/١٩٩٧، نقلاً عن، د . عباس مفرج الفحل، الضريبة على الرواتب والأجور والمخصصات، مصدر سابق، ص ٤١ .

(٣) قرار مجلس شورى الدولة المرقم ٩٥/٦٨ تمييز ١/١٠/١٩٩٥، نقلاً عن المصدر السابق نفسه، ص ٤١ .



الفرع الثاني

التطور التاريخي للراتب

إن الحديث عن تطور الرواتب تاريخياً يقودنا للتعرف إلى بدايات ظهور الوظيفة العامة، إذ سبقت الإشارة إلى أن الراتب هو: مبلغ من المال يدفع بصورة دورية إلى الموظف، فالوظيفة العامة ليست حديثة النشأة عند المجتمع البشري بل لها جذور عريقة، وهي ليست جامدة أو ثابتة بل متطورة على مختلف المراحل التي مرت بها المجتمعات البشرية، عن طريق الإنسان الذي يعبر عن إرادته ويتصرف باسم ومصصلحة الإدارة وهو من يُعرّف بالموظف العام .

وعرف العراقيون القدماء التعيين في الوظيفة العامة، إذ كان يتولى الوظيفة طبقة معينة من المجتمع، التي تشمل الدارسين في بيوت الرقم الطينية فقط^(١)، والذين كانوا يخضعون في حقوقهم وواجباتهم للكاهن، فيتم الرجوع إليه في فصلهم وعزلهم وتعيينهم، عندما كانت السلطات بجانب السلطة الدينية نظراً لقوتها، لكن فيما بعد أصبحت السلطة الأقوى للسلطان فكان من اختصاصه تعيين وعزل وفصل الموظفين، إذ كان القصر يمثل الإرادة العامة للموظفين^(٢) .

أما في مصر الفرعونية، فهي تمتلك منذ زمن طويل نظاماً إدارياً قديماً، إذ كان للوظيفة العامة مكائنها وهيبتها وكان عامة الشعب يفضلون العمل بالوظيفة العامة على ما سواها، إذ كان نظام الوظيفة العامة ينتقل بالوراثة من الأب إلى الابن، وفي عهد بسامتك الأول^(٣)، ألغي العمل بهذا النظام^(٤) .

وفي عهد الرومانيين لم يتمكنوا من فعل نظام ثابت للخدمة المدنية، إلا في عهد أكتافيوس أغسطس، أول أباطرة الرومان، فقد قام بتوحيد السلطة وأصبحت روما في عهده في أوج

(١) بيوت الرقم الطينية :- هي مدارس خاصة تم إنشاؤها في العهد البابلي القديم لإعداد طبقة خاصة من طبقات المجتمع وهم الموظفون لتولي الوظائف العامة في الدولة، والتي كانت تحت إشراف الدولة والمعبد .

(٢) ندى صالح هادي، "موقف المشرع العراقي من التعيين المؤقت"، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة النهدين كلية القانون، ١٩٩٩، ص ٧ .

(٣) بسامتك الأول : أو كما يعرفه الإغريق psammeticus كان أول الفراعنة من الأسرة السادسة والعشرين الذي قام بطرد الآشوريين من مصر ونقل العاصمة إلى سايس وتوفي سنة ٦١٠ ق . م .

(٤) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ب.ن، ١٩٨٢، ص ٣٣ .



ازدهارها؛ إذ أصبح لها نظام إداري قائم على أسس قانونية في العمل بخلاف ما كان في العصر الجمهوري، وكان الموظفون مقسمين على ست فئات تشتمل على الوظائف المدنية والقضائية والعسكرية^(١).

استعمل الفقه في مرحلة من مراحل التطور اصطلاح الأجر للتعبير عن العمال الذين يعملون باليومية، فأشتق هذا التعبير من الكلمة اللاتينية (Salarim) التي اشتقت من الكلمة (Sel) والتي تعني الملح، فكان الرومانيون القدامى يستأجرون العمال للقيام بالأعمال البسيطة لقاء حفنة من الملح^(٢).

وفي حقب لاحقة عرفت الشريعة الإسلامية الوظيفة العامة بأنها " عمل مشروع دائم يقلده الإمام، أو من ينيبه لشخص طبيعي أهل له برضاه، على سبيل الدوام والاستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الدولة بشكل مباشر"^(٣)، ولم يُستخدم مصطلح الموظف للدلالة على شاغلي الوظيفة العامة بل كان يسمى بتسميات عدة وهي العمال، أصحاب الديوان، أهل الديوان، أرباب الوظائف، خاصة الملك، المسترزقة، الأصحاب، أولياء الدولة، الجند، أعوان الدولة، المُستتابون، و كان يُطلق على الموظف بـ (العامل)^(٤)، وما يدل على ذلك قول الرسول محمد عليه وعلى آله أفضل السلام " ما بال العامل نبعثه فيأتي فيقول هذا لك، وهذا لي، فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى له أم لا؟ " ^(٥).

وفي العصر الحديث ذهبت أغلب دول أوروبا الغربية إلى نظام الوظيفة الدائمة ماعدا فنلندا وسويسرا، وشهدت تطوراً واضحاً خاصة في إنجلترا وفرنسا وبدأت أهم التطورات في نظام الخدمة المدنية الإنجليزي خلال حركة الإصلاح الإداري في عام ١٨٥٣، إذ سُكّلت لجان في مختلف الوزارات لتنظيم شؤون الوظيفة العامة ثم تلتها لجان أخرى قدمت العديد من الإصلاحات

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، مصدر سابق، ص ٣٨ - ٣٩.

(٢) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٥٧.

(٣) الدكتور مختار سليمان نقلاً عن د. محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ٣٧.

(٤) مصدر سابق، ص ٣٧ - ٣٨.

(٥) عبد الحميد محمود طهماز، الفقه الحنفي في ثوبه الجديد، دار القلم، بيروت، ١٩٨٨، ص ١٣٣.



هدفها الأساس وضع نظام قانوني للموظفين، وأصبح التوظيف على أساس المسابقة^(١).

واتجه الفقه الإداري الفرنسي إلى تكييف علاقة الموظف بالدولة على أنها علاقة تعاقدية تخضع لأحكام القانون المدني إلى ما بعد منتصف القرن التاسع عشر وبعد التطور الذي شهده القانون الإداري واتسع نطاق العمل الحكومي تم تكييف العلاقة على أنها علاقة قانونية تنظيمية والتي قضت بأن المركز القانوني للموظف العام يخضع إلى أحكام القوانين والأنظمة الخاصة بالوظيفة العامة فتتظم كيفية التحاق الموظف بالوظيفة كما تبين حقوقه وواجباته^(٢).

وذهبت جهة أخرى إلى تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنه عقد إذعان بعد الانتقادات التي وجهت لنظرية العقد المدني، إذ يرى أنصار هذه النظرية أن هذه العلاقة تتوفر فيها كل عناصر عقد الإذعان كأهلية الطرفين وحصول موافقتهما وتحديد الحقوق والالتزامات لكل طرف في العقد، لكن هذه النظرية لم تجد مؤيدين لها من جمهور الفقهاء، إذ لم يتطرق غالبية فقهاء القانون إليها في بحث التكييف القانوني للعلاقة الوظيفية^(٣).

وقرر قانون الوظائف الصادر في فرنسا عام ١٩٤٦ بأن الموظفين العموميين هم الأشخاص المعيّنين في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الإداري في المرافق العامة التي تقوم على الأموال العامة^(٤).

وظهر رأي آخر في الفقه والقضاء إلى أن العقد بين الموظف والدولة هو عقد إداري نظراً لتعارض مبدأ العقد سريعة مع متطلبات إدارة المرافق العامة ومقتضيات تحقيق المصلحة العامة وفقاً للاتجاه السابق وعلى هذا الأساس فإن العقد الإداري يمنح الإدارة سلطة امتيازاً في مواجهة المتعاقد غير موجودة في العقد المدني، حتى تتمكن من إدارة المرافق والمصالح العامة وتحقيق النفع العام دون أن يتمكن الموظف من الاعتراض أو طلب الفسخ وعلى الرغم من أن هذا

(١) د. مباركة بدري، محاضرات في الوظيفة العامة، كتاب متوفر على الموقع الإلكتروني :

<http://pmb.univ-saida.dz.com>. تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٩/١٩.

(٢) منال داود العكيدي، طبيعة الوظيفة العامة في القانون الإداري وموقف القانون الاتحادي منها، جريدة التآخي، مقال منشور في ٢٠١٦/٤/١٩.

(٣) د. منتصر علوان كريم، التنظيم القانوني للوكالة الإدارية في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٤١-١٤٢.

(٤) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٩٠.



الاتجاه أفضل من السابق، لكن لا يمكن اعتبار العلاقة بين الموظف والدولة هي عقد إداري كونه لا يتفق مع طبيعة العلاقة التي تنشأ بين الموظف والدولة بناءً على قرار صادر بتعيينه وليس على وفق عقد ابرم بالإيجاب والقبول بين الطرفين، كما أنّ الإدارة لا تملك الحق في تعديل العقد الإداري متى ما شاءت^(١).

وأخيراً استقر مجلس الدولة الفرنسي قبل منتصف القرن العشرين، على النظرية التنظيمية بعد الانتقادات الشديدة التي وجهت للنظرية التعاقدية واتجه الفقه والقضاء الإداري إلى أنّ علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية والموظف في مركز تنظيمي يخضع لأحكام القوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة وليس له الحق في الاعتراض عليها مادامت على وفق القانون، وهذا ما نص عليه المشرع الفرنسي لأول مرة في المادة الخامسة من قانون الموظفين الصادر سنة ١٩٤٦، بأن علاقة الموظف بالإدارة في مركز تنظيمي لائحي وكذلك استقر الفقه المصري على العلاقة التنظيمية على غرار الفقه الفرنسي بعدما كان في السابق يتبنى العلاقة العقدية^(٢).

وفي العراق لم يشر المشرع إلى تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة، لكن أحكام القضاء تؤكد أنّ الموظف يتمتع بمركز تنظيمي في هذه العلاقة^(٣).

(١) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢١٨.

(٢) أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <https://mohamah.net> ، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٩/٢٠.

(٣) د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، ط٣، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٢٧.



المطلب الثاني

ملحقات الراتب

ملحقات الراتب : هي الأموال التي تصرف إلى الموظف من غير الراتب ، والتي من شأنها أن تعمل على زيادة دخل الموظف فضلاً عن الراتب لهذا سوف يتم تقسيم هذا المطلب على فرعين :

الفرع الأول / العلاوة و الترفيع

الفرع الثاني / المخصصات

الفرع الأول

العلاوة والترفيع

أولاً : العلاوات : تعرف الأنظمة الوظيفية في البلدان المختلفة عدة أنواع من العلاوات التي يلجأ إليها المشرع الوضعي لرفع رواتب الموظفين وتُقسم بدورها على علاوات دورية وهي ما أخذ به المشرع العراقي وأطلق عليها (العلاوات السنوية) وقد تكون هناك علاوات أخرى هي (علاوات تشجيعية) وتأخذ بها بعض الدول^(١) .

١/ العلاوة الدورية (السنوية) :

هي ما يمنح للموظف من زيادة مالية كل سنة بشكل دوري، ويزداد راتب الموظف داخل حدود سلم الدرجة الشاغل لها، استناداً إلى النظام الوظيفي، وتدخّل هذه الزيادة ضمن الراتب الأساسي عند تقرير حقوق الموظف التقاعدية^(٢) .

وقضى المشرع العراقي في قانون الرواتب " تمنح العلاوة السنوية للموظف عند إكماله (١) سنة واحدة في الخدمة الوظيفية مع مراعاة أحكام المادة (٩) من هذا القانون "^(٣) . وبهذا فقد أوجب المشرع العراقي منح العلاوة للموظف بمرور سنة واحدة كاملة على الخدمة

(١) د.عبد الفتاح خضر، شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية، ج٢، الرياض، ٢٠٠٦، ص١٠٢ .

(٢) كوثر حازم سلطان، تأخر العلاوة السنوية و الترفيع للموظف العام (دراسة مقارنة)، مجلة حولية

المنتدى، العدد ١، ٢٠١٠، المنتدى الوطني لأبحاث الفكر والثقافة، ص ٩٥ .

(٣) تنظر المادة (٥) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة (٢٠٠٨)، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨/٥/١٢ .



باستثناء الحالات التي يكون فيها الموظف معاقباً .

أما ما أخذ به المشرع العراقي في مدى الحرمان من العلاوة أو تأجيلها فقد ذهب إلى تأخير العلاوة استناداً إلى العقوبات الانضباطية التي تفرض على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة العامة وما يترتب عليها من تأخير يتناسب ونوع العقوبة فعقوبة لفت النظر تتسبب في تأخير العلاوة ثلاثة أشهر، وعقوبة الإنذار تؤدي إلى تأخير العلاوة لسنة أشهر، أما عقوبة التوبيخ فتؤخر العلاوة لمدة سنة كاملة، في حين عقوبة إنقاص الراتب تؤخر العلاوة كحد أقصى لسنتين وقطع الراتب تؤخر العلاوة كحد أقصى مدة عشرة أشهر^(١)، وكذلك ما أشارت إليه تعليمات الخدمة المدنية في العلاوة السنوية^(٢) .

(١) للمزيد تنظر المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

(٢) استناداً إلى المادة الخامسة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ والأحكام المماثلة في الخدمة القضائية وخدمة الشرطة وانضباطها الصادرة في التشريع رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، وتعديلاته في التشريع رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٢، المنشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٦٥٧ في ١٩٦٢/٣/٢٧ .

- لموظفي الخدمة القضائية والموظفين الآخرين الذين تبدأ رواتبهم بـ(١٠٠) دينار شهرياً ومن يشغل وظيفة العميد والمدير العام والمفتش العام والوزير المفوض والمتصرف و المدون القاضي بأشعار تحريري من موظف الذاتية المختص إلى المحاسب المسؤول عن صرف الراتب يؤيد فيه إكمال سنة واحدة براتبه .

- للموظفين الذين رواتبهم دون الـ (١٠٠) دينار عدا من ذكر في الفقرة الأولى أعلاه بموجب توصية إلى المحاسب يقدمها الرئيس المباشر للموظف ويصادق عليها الموظف الأعلى التالي يبين فيها أنّ خدمات الموظف المستحق للعلامة كانت مرضية من جميع الوجوه خلال السنة المنصرمة بعد إن يؤيد موظف الذاتية المختص إكمال الموظف سنة واحدة براتبه .

- إذا كانت خدمات الموظف المبحوث عنه في الفقرة الثانية أعلاه غير مرضية يبلغ بذلك ، ولا يجوز إصدار شهادة أخرى لصالحه إلا بعد مضي سنة أخرى من تاريخ إكماله السنة التي لم يستحق عنها العلاوة .

- تقدم النماذج المرفقة خلال مدة لا تتجاوز الشهر الواحد قبل إكمال الموظف سنة واحدة براتبه، وإذا تأخرت الدائرة في إصدار التوصية إلى ما بعد تاريخ الاستحقاق لتقصير الموظف، وعدم قيامه بواجباته بصورة مرضية فأن العلاوة السنوية تُصرف حينذاك من تاريخ صدور استمارة العلاوة ويتخذ تاريخ منح العلاوة الأخير أساساً لحساب العلاوات في المستقبل .

أما إذا تأيد للدائرة إن التأخير في إصدار التوصية كان نتيجة سهو أو إهمال فيعرض الموضوع على وزارة المالية للبت فيه .

- لا تحسب مدة الإجازات بدون راتب على اختلاف أنواعها لغرض استحقاق الموظف للعلامة بأية عقوبة انضباطية أو تأديبية

- يحرم الموظف المعاقب بعقوبة انضباطية أو تأديبية خلال السنة السابقة لاستحقاقه العلاوة إذا وجهت إليه العقوبة خلال تلك السنة ولا يمنع بقاء العقوبة من استحقاق الموظف للعلامة التالية إذا أمضى سنة جديدة طالما حُرم من العلاوة مدة سنة واحدة في السنة المعاقب عنها .

- تعتبر العقوبات المفروضة خلال نفس السنة عقوبة واحدة تحرم الموظف من علاوة واحدة فقط .

- يُحرم الموظف من العلاوة إذا :-

(أ) رفض الرئيس المباشر تقديم التوصية بمنحه العلاوة السنوية .

(ب) لم يصادق الرئيس الأعلى على التوصية المقدمة من الرئيس المباشر بمنح العلاوة السنوية .



وفي مصر ذهب المشرع إلى استحقاق الموظف العلاوة الدورية السنوية في الأول من يوليو من كل عام لجميع الموظفين المدنيين، ويستحقها الموظف العام بصورة اعتيادية حتى إذا ما تم ترفيته إلى درجة وظيفية أعلى خلال نفس العام لأن الترقية لا تغير موعد استحقاق العلاوة^(١).

وتتمثل العلاوة الدورية بمبلغ من المال يضاف إلى راتب الموظف بصورة دورية، وترد العلاوة على جميع الدرجات الوظيفية في السلم الوظيفي دون استثناء^(٢)، ولكن تكون بنسب متفاوتة وتزيد كلما علت الدرجة، وقد يحرم الموظف من العلاوة الدورية أو يؤجل استحقاقه لها، لكن ما يلاحظ أن الحرمان الكلي من العلاوة لم يتم النص عليه بوصفه إجراءً تأديبياً، لحماية أسرة الموظف، لكن الحرمان المقصود به هو الحرمان النسبي من نصف العلاوة الدورية وذلك عقوبة أو لسوء أداء الموظف الشديد أو أن يتم تأجيل العلاوة وفقاً لهذه الحالات^(٣).

الحالة الأولى : الحرمان من نصف العلاوة الدورية عقوبة للموظف وهذا ما أخذت به المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين المصري الملغي رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١، والتي أشارت إلى جواز العمل بهذه العقوبة وفقاً لقرار من السلطة المختصة أو بحكم من محكمة قضاء الموظفين .
الحالة الثانية : يتم حرمان الموظف من نصف العلاوة الدورية نتيجةً للضعف الشديد في مستوى أداء الموظف وهو ما نصت عليه المادة (٣٤) من القانون أعلاه، التي قضت بأن الموظف الذي يكون تقييمه السنوي بدرجة ضعيف يحرم من نصف مقدار العلاوة الدورية .
الحالة الثالثة : تأجيل استحقاق العلاوة الدورية أيضاً يكون جزاءً تأديبياً للموظف إما بقرار من السلطة المختصة أو بحكم من المحكمة المختصة على ألا يتجاوز التأجيل ثلاثة أشهر.

٢/ **العلاوات التشجيعية** : هي مبلغ من المال يتشابه مع العلاوة الدورية للموظف وتزيد من راتب الموظف بموجب قرار من السلطة المختصة وتسمى بالتشجيعية كونها تمنح تشجيعاً للموظف لحصوله على تقدير ممتاز، أو قد تسمى بالعلاوات الاستثنائية، وهي لا تؤثر في استحقاق الموظف للعلاوة الدورية أو الترقية^(٤).

(١) د . عبد الغني بسيوني، النظرية العامة للقانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٠٨ .

(٢) د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٥٤٦ .

(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤١٠ .

(٤) د. ماجد راغب الحلوة، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٢٨٩ .



وهناك عدة شروط لمنح هذه العلاوة ففي أمريكا مثلاً لا تمنح العلاوة التشجيعية للموظف أكثر من مرة واحدة في السنة وكذلك في ليبيا والكويت ولبنان فقد اشترطت لمنحها حصول الموظف على درجة امتياز في تقييم كفايته في العمل، وألغى هذا النوع من العلاوات في المملكة العربية السعودية^(١)، وفي مصر أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار المرقم (٨٩٨ لسنة ١٩٨٢) للعلاوة التشجيعية للموظفين الذين يحصلون على مؤهل علمي أعلى من الدرجة الجامعية كالمجستير والدكتوراه^(٢).

أما في العراق فلم ينص قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ للعلاوات التشجيعية بصورة صريحة، إذ اكتفى هذا القانون بالإشارة صراحةً إلى العلاوات السنوية فقط، أما العلاوة التشجيعية فقد ظهرت بصورة غير مباشرة كالقدم الذي يمنح للموظف عند الحصول على شهادة أعلى من الشهادة التي عُين بموجبها والتي تجعله مميزاً من أقرانه الذين لم يحصلوا على هذه الشهادة، أو القدم الذي يحصل عليه الموظف نظراً لاجتيازه دورة تدريبية.

" كل موظف حصل على شهادة اختصاص جامعية في أثناء الخدمة أو خارجها يمنح قدماً مدة سنة واحدة لغرض الترفيع بشرط ألا تكون تلك الشهادة قد اتخذت أساساً لتحديد راتبه لأغراض هذا القانون ... " ^(٣).

" يمنح قدماً لأغراض الترفيع كل موظف اجتاز بنجاح دورة تدريبية لا تقل مدتها عن ستة أشهر متصلة داخل العراق أو خارجه ... " ^(٤).

(١) أريخ طالب كاظم الزبيدي، العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف، المصدر السابق، ص ٧٢.
(٢) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري - نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٩٢.

(٣) المادة (١٩/٤/أ) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤) المادة (١٩ / ٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.



ثانياً : الترفيع

يستحق الموظف إلى جانب العلاوات الترفيع والذي يعدّ أهم الحوافز المادية والمعنوية في الوظيفة العامة وهو زيادة في الراتب دون أن يلازمها زيادة في الصلاحيات والمسؤوليات^(١). والترفيع وهو " انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرةً ضمن تدرجه الوظيفي "^(٢).

وقد أشار المشرع العراقي إلى شروط ترفيع الموظفين في قانون الرواتب^(٣).

- وجود وظيفة شاغرة في الدرجة الأعلى لدرجته ضمن الملاك الوظيفي للدائرة .
- إكمال المدة المقررة للترفيع المنصوص عليها في الجدول الملحق بهذا القانون .
- أن يكون الموظف مستوفياً للشروط والمؤهلات المطلوبة لإشغال الوظيفة المرشح للترفيع إليها.
- ثبوت قدرة وكفاية الموظف على إشغال الوظيفة المراد الترفيع إليها بتوصية من رئيسه المباشر ومصادقة الرئيس الأعلى .

أما شروط الترفيع في قانون الخدمة المدنية^(٤).

- أ / وجود وظيفة شاغرة تعادل أو تفوق الدرجة المراد ترفيعه إليها .
- ب / ثبوت مقدرته على إشغال الوظيفة وتفوقه على غيره من الموظفين بقناعة مجلس الخدمة العامة وبتوصية وزارته أو دائرته عدا ما أستثنى من الوظائف عند التعيين على وفق المادة (٨) من هذا القانون .

ويختلف الترفيع عن العلاوة في أن الترفيع يتمثل في ارتقاء الموظف من الدرجة المالية الأدنى إلى الدرجة المالية الأعلى، في حين تتمثل العلاوة في كونها زيادة في راتب الموظف وتكون بنفس الدرجة من السلم الوظيفي لمرحلة أخرى، وتختلف كلٌّ منهما عن الأخرى في أن لكل منهما نظاماً خاصاً للحصول عليها، وتتشابه العلاوة والترفيع في أن كليهما تنصبان على زيادة راتب الموظف - وإن اختلفت هذه الزيادة - إذ إنها تكون في الترفيع أكثر من العلاوة السنوية^(٥).

(١) فرح جهاد عبد السلام الشلال، موانع الترفيع لموظف الخدمة المدنية، مجلة مداد الآداب، العدد ١٦،

الجامعة العراقية، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٩، ص ٥

(٢) تُنظر المادة (٦/أولاً) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

(٣) تُنظر المادة (٦/ثانياً) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

(٤) تُنظر المادة (١٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

(٥) فرح جهاد عبد السلام الشلال، موانع الترفيع لموظف الخدمة المدنية، مصدر سابق، ص ٧٩٢-٧٩٣ .



فالترفيح يعني زيادة تلتحق بالراتب الأساسي (الاسمي) نفسه كل بضعة سنين ويختلف باختلاف الدرجة الوظيفية فينصب بالأساس على زيادة الراتب ويرافقه تغيير في العنوان الوظيفي، وهو يختلف بالتبعية عن الترقية التي تتعلق بشكل مباشر بالعنوان الوظيفي للموظف فيستحق الموظف على إثرها وظيفة أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها^(١).

ويتضح أنّ المبدأ الأساسي الذي استقر عليه النظام القانوني للوظيفة في العراق، منذ نفاذ أمر سلطة الائتلاف المؤقت (المنحل) (الملغي) رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٣، وما جاء بالقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠٠٧، وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، هو ربط الراتب بالوظيفة وجعلها في درجة واحدة، ولا يجوز قانوناً أن يكون راتب الموظف في درجة والعنوان الوظيفي في درجة أخرى، وأن يكون الموظف حاصلًا على هذا العنوان على وفق الاستحقاق القانوني^(٢).

ويعدّ الترقيح من أكثر الامتيازات المالية بعد الراتب وهو وسيلة لإعداد القادة الإداريين في المستقبل من بين هؤلاء الموظفين، فهو مؤشر على اكتساب الخبرة والمهارة للموظف المرفح وتفوقه على أقرانه، لذلك فالترفيح يعمل على زيادة الحافز بين الموظفين ومؤهّل مطلوب لتبوء المنصب الوظيفي^(٣)، ولا يرفع الموظف من درجة إلى درجة إلا إذا كان في المرحلة الأولى من درجته وكان اسمه مدرجاً في جدول الترقيح، وتنظم كل وزارة أو إدارة جدول الترقيح الخاص بموظفيها ويرسل إلى الجهة المختصة في لبنان مثلاً يرسل إلى مجلس الخدمة المدنية^(٤)، والترفيح من أهم المزايا التي يحصل عليها الموظف والتي لها الأثر الأكبر في تحسين مركزه مادياً أو أدبياً فمن الناحية المادية: يعمل الترقيح على زيادة راتب الموظف مما يضمن له الزيادة والحصول على المورد الإضافي في كل ترقيح، أما من الناحية الأدبية فهو يُحقّق للموظف العبور إلى درجة جديدة في السلم الوظيفي ويتيح الفرصة أمامه في تولي السلطة^(٥).

(١) محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٦٢.

(٢) اعمام وزارة المالية / الدائرة / القانونية / الوظيفة العامة، ذي العدد ٥٨/٨٠٢/١١٩٠٠ في ٢٠١٣/٢/١٢.

(٣) د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية - دراسة مقارنة بالقانون الإداري، مصدر سابق، ص ٦١.

(٤) موريس نخلة، شرح قانون الموظفين، ج ٢، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، د.ت، ص ٨٣.

(٥) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، مصدر السابق، ص ١٢٢.



وللترفيع أنواع

١ - الترفيع على أساس الاقدمية :

وهي تعني أن الأولوية في الترفيع تعطى للموظف الذي قضى مدة زمنية أطول في الوظيفة من تلك المدة التي قضاها غيره للحصول على الدرجة الأعلى الشاغرة، وعلى الرغم من العدالة التي تتحقق في هذا النوع من الترفيع وعدم خضوعها للمحاباة والتمييز وتؤدي إلى إشاعة روح الاستقرار والطمأنينة بين الموظفين على اعتبار أن حقهم مكفول بالترفيع، إلا أن من أهم مساوئها هي عدم أخذها بمعيار الجدارة والكفاية التي تؤدي إلى إضعاف حماس الموظفين الأكفاء في العمل^(١).

٢- الترفيع على أساس الكفاية :

يهدف هذا النوع من الترفيع إلى التركيز على كفاية الموظف وذلك من خلال ترفيع الموظفين على وفق أسس محددة تطبق على جميع المتنافسين من خلال إجراء الامتحان أو تقييم الأداء، ومن الجدير بالذكر أن المشرع الأردني قد أجاز العمل بهذا النوع من الترفيع وحدد الشروط والضوابط الخاصة به^(٢).

٣- الترفيع على أساس الجمع بين الأقدمية والقدرة والكفاية :

وهذا ما أخذ به القانون العراقي في قانون رواتب موظفي الدولة وقانون الخدمة المدنية^(٣). وهو ما أشارت إليه وزارة المالية، في أن ترفيع الموظف هو مسألة جوازية وليست وجوبية أو تلقائية، ويستلزم لحصوله توفر شروط عدة منها وجود الوظيفة الشاغرة في الدرجة الأعلى لدرجة الموظف ضمن الملاك الوظيفي للدائرة، وتوفر المؤهلات المطلوبة لدى الموظف لكي يتسنى له إشغالها، وإكمال المدة المقررة للترفيع^(٤).

(١) د . نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، مصدر السابق، ص ١٢٥ .

(٢) المصدر نفسه، ص ١٢٦ .

(٣) للمزيد تنظر المادة (٦/ثانياً) من قانون الرواتب رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والمادة (١/١٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

(٤) اعمام وزارة المالية ذي العدد ٥٨/٨٠٢/٢٢٧٨٨ في ٢٠/٣/٢٠١٣ .



الفرع الثاني

المخصصات المضافة إلى الراتب

فضلاً عن الراتب والعلاوات والترفيح يقر المشرع في أحيان ما حقوقاً مالية أخرى تأخذ صوراً مختلفة يطلق عليها المخصصات، منها المخصصات العائلية، والمكافأة التشجيعية، وغيرها. والمخصصات هي مبلغ من المال يتقاضاه الموظف بصورة شهرية، أو وفقاً لأوقات يحددها القانون، وتكون أما مبلغاً مقطوعاً كالمخصصات العائلية، أو تكون الغاية منها تمكين الموظف من مواجهة نفقات الحياة بما يكفل له حياة كريمة ومقبولة اجتماعياً ومن أهم هذه المخصصات هي مخصصات غلاء المعيشة^(١)، وتختلف تسمية المخصصات من بلد إلى آخر ففي ليبيا تعرف بالعلاوة، وفي المغرب يعدها المشرع عنصراً من عناصر الأجر، أو الراتب، وفي مصر تسمى بالبدلات^(٢)، وحددها المشرع العراقي في قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ ألا تتجاوز نسبتها في كل الأحوال عن ٢٠٠% . ومن أهم هذه المخصصات :

- **المخصصات العائلية** : هي المخصصات التي تمنح للموظف الذي تكون عليه أعباء عائلية إضافية كمخصصات الزوجية والأطفال^(٣)، وظهرت هذه المخصصات في فرنسا عام ١٨٩٧ وهي تدفع مباشرة إلى الموظفين ممن يحملون على عاتقهم العائلة والأولاد^(٤)، وتمنح هذه المخصصات للموظف على أن يستفيد أبناؤهم الذكور منها حتى بلوغهم سن الرشد أو عند إكمالهم الدراسة، إذا كانوا ملتحقين بالدراسة، أما الإناث فتتمنح هذه المخصصات للموظف حتى تتزوج البنت وهذا التعويض العائلي يمنح للموظف الذي له راتب شهري سواء كان متزوجاً وقت تعيينه أم تزوج بعد التعيين^(٥).

وقد نظم قانون رواتب موظفي الدولة هذه المخصصات بأن تكون مخصصات الزوجية مقطوعة ٥٠٠٠٠ ألف دينار ومخصصات الأطفال مقطوعة ١٠٠٠٠ عشرة آلاف دينار

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ١٢٩

(٢) أريج طالب كاظم الزبيدي، العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف، مصدر سابق، ص ٣٨

(٣) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٣٣.

(٤) موريس نخلة، شرح قانون الموظفين، ج ١، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، د. ت، ص ٣٢١.

(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥،



حتى الطفل الرابع^(١).

- مخصصات منع مزاوله المهنة : وهذه المخصصات تُعطى لبعض فئات الموظفين من الذين يحملون مؤهلاً جامعياً معيناً منعاً لهم من ممارسة مهنتهم في خارج أوقات الدوام الرسمي كالمخصصات التي تمنح للمهندسين أو الصيادلة لكي يتفرغوا كلياً إلى العمل الوظيفي^(٢)، وتكون بنسبة ٢٥% من الراتب أو من يقرر مجلس الوزراء منحهم هذه المخصصات مثل الفنيين وغيرهم^(٣).

- مخصصات المنصب : وهي مخصصات تحسب للموظف وفقاً لنسب معينة، عند تبوئه منصب معين، فيحصل من يشغل منصب معاون مدير عام على ٣٠% من الراتب الاسمي، و ٢٥% للمشرفين الاختصاصيين ومديري المدارس والمشرفين التربويين ومديري المعاهد والتعليم المهني، و ٢٠% من الراتب الاسمي لمن يشغل منصب مدير قسم، ويتقاضى ١٥% من الراتب الاسمي كمخصصات كل من معاوني المدارس والمعاهد ورؤساء الشعب^(٤).

- مخصصات غلاء المعيشة : هي مخصصات تدفع للموظف من باب تحسين المعيشة له، على أن تتناسب مع فئته الوظيفية^(٥). وفي العراق مُنحت مخصصات غلاء المعيشة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٥ في ١٩٧٤/٢/٧، وقد زادت هذه المخصصات بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٠٤٤ في ١٩٧٩/٨/١١، ومن ثم أُلغيت هذه المخصصات بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١١١٨ في ١٩٨٠ /٧/١٤، ودُمجت بالراتب الاسمي^(٦).

- مخصصات السفر والإيفاد : وهي المخصصات التي أشار إليها قانون المخصصات والإيفاد والسفر خارج العراق رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٠ العراقي التي يمنح الموظف بمقتضاها نفقات

(١) للمزيد تنظر المادة (١٤) من قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

(٢) د . عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مصدر السابق، ص ٣٣٤ .

(٣) للمزيد تنظر المادة (٥١/د) من الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

(٤) للمزيد تنظر المادة (١٠) من قانون رواتب وموظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

(٥) علي محمد إبراهيم الكرباسي، الوظيفة العامة، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٨٨، ص ١٢ .

(٦) للمزيد تنظر المادة (٤) الملغاة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .



ومخصصات كبديل ممّا تكبده من أموال خلال سفره لقيامه بأداء عمل رسمي^(١).

- مخصصات مخاطر العمل: وهذه المخصصات تمنح بموجب المادة (١٣) من قانون رواتب موظفي الدولة التي تنص على ((للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح مخصصات خطورة مهنية تتراوح بين (٢٠% - ٣٠%) من الراتب بموجب تعليمات يصدرها وزير المالية))^(٢).

- مخصصات الشهادة: وهذه المخصصات تصرف للموظف على وفق نسب معينة، إذ يمنح الحاصل على شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها مخصصات بنسبة ١٠٠% من الراتب الاسمي، أما من يحمل شهادة الماجستير أو ما يعادلها فيحصل على ٧٥% من هذه المخصصات، ويتقاضى حامل الدبلوم العالي ٥٥% من الراتب الاسمي مخصصات، أما حامل شهادة البكالوريوس فيستحق ٤٥% من هذه المخصصات، و٣٥% مخصصات من الراتب الاسمي للحاصل على شهادة الدبلوم الفني وما يعادله، ويمنح حامل الشهادة الإعدادية ٢٥% مخصصات من الراتب الاسمي، أما الموظفون الذين لا يحملون أي مؤهل علمي فتمنح لهم مخصصات حرفة تقدر بـ ١٥% من الراتب الاسمي^(٣)، أما الموظف الذي يحصل على مؤهل علمي جديد أعلى من مؤهله العلمي السابق خلال الوظيفة، فيتم على إثره منحه زيادة سنوية بحسب مستوى المؤهل ووفقاً للقانون^(٤).

مخصصات النقل: وهي المبالغ التي تصرف للموظف كبديل تنقل شهري يصرف مع الراتب مقابل تكاليف انتقاله اليومي من مقر إقامته إلى مقر الوظيفة^(٥)، أو كما تعرف بالعراق بمخصصات الموقع الجغرافي التي تحدد كالاتي:

٢٠٠٠٠ عشرون ألف دينار لمن يعمل في مركز المحافظة من غير المشمولين بالنقل المجاني،

(١) للمزيد ينظر قانون مخصصات السفر والإيفاد رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٧٦٠ في ١٩٨٠/٣/٣.

(٢) تنظر المادة (١٣) من قانون الرواتب رقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٨.

(٣) للمزيد تنظر المادة (١١) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨.

(٤) د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء ٢، دار وائل للطباعة، عمان، ٢٠١٠، ص ٢٩٩.

(٥) د. مازن فارس رشيد، إدارة الموارد البشرية، ط ٣، العبيكيان للنشر، الرياض، ٢٠٠٩، ص ٨٩٢.



و ٣٠٠٠٠ ألف دينار للعاملين في مركز القضاء، و ٤٠٠٠٠ أربعين ألف دينار لمن يعمل في مركز الناحية، و ٥٠٠٠٠ خمسين ألف دينار للعاملين في المناطق الريفية، و ٦٠٠٠٠ ستين ألف دينار لمن يعمل في المناطق النائية^(١).

ومن الجدير بالذكر أن هذه المخصصات التي تمنح للموظف هي حق من الحقوق المالية له، فمتى ما امتنعت الإدارة عن منحها له، فله أن يطالب بها أمام مجلس الانضباط العام خلال ثلاثين يوماً من التبليغ بالقرار إذا كان داخل العراق وستين يوماً إذا كان خارج العراق^(٢)، ويتوقف دفع المخصصات متى ما زالت الظروف المبررة لمنحها^(٣).

(١) للمزيد تنظر المادة (١٢) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

(٢) د . رشا عبد الرزاق جاسم، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مصدر سابق، ص ٨٤ .

(٣) تُنظر المادة (٥٤) من قانون الخدمة المدنية المعدل رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .



المطلب الثالث

الحماية القانونية للراتب

يستحق كل موظف يعمل في القطاع العام راتباً شهرياً من خزنة الدولة لقاء ما يؤديه من عمل لصالحها، وعلى الدولة أن توفر الحماية القانونية اللازمة للراتب كونه مصدر رزق هذا الموظف وأن تمنع أي استقطاع أو خصم للراتب إلا وفقاً للقانون والنسب التي يحددها .

الفرع الأول

شروط استحقاق الراتب

" يستحق الموظف راتب وظيفته عند التعيين بدءاً من تاريخ مباشرته بوظيفته، وإذا لم يباشر خلال عشرة أيام من تاريخ تبليغه بالتعيين عدا أيام السفر المعتادة يعد أمر التعيين ملغياً ..."^(١) .

إذ يستحق الموظف الجديد راتبه من تاريخ مباشرته بالعمل^(٢)، أي أنه يستحق راتبه منذ أول يوم يمارس فيه العمل بصورة فعلية أي يوم تسلمه للعمل والبدء في مباشرته، وبصدور أمر التعيين يصبح للموظف وصف الموظف العام وبما أن الموظف يستحق راتبه منذ مباشرته في العمل إلا أنه في حال انقطاعه خلال الشهر الواحد تحسب هذه الأيام وتخصم من راتب الشهر التالي^(٣) .

ويستمر استحقاق الموظف للراتب طالما أن الموظف مستمر بالعمل^(٤)، ولا يحق لأي شخص أن يتقاضى راتباً إلا إذا كان معيناً بصورة قانونية بالوظيفة وقائماً فعلياً بمهامها ولا يحق للشخص الواحد الجمع بين راتبين^(٥) .

في الغالب فإن تسلم العمل يكون بعد صدور أمر التعيين وهذا هو الوضع الطبيعي، لكن قد يحدث أن يتسلم الموظف العمل قبل صدور أمر التعيين، ففي الحالة الأولى لا يوجد خلاف على

(١) تنظر المادة (١/١٦) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

(٢) موريس نخلة، شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٨٩ .

(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٠٧ .

(٤) موريس نخلة، المصدر السابق، ص ٢٨٢ .

(٥) د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٣٣٥ .



الأمر؛ لأن المنطق أن يستحق الموظف راتبه من تاريخ تسلمه للعمل؛ لأن الراتب هو مقابل للعمل، أما في الحالة الثانية فقد اعترف مجلس الدولة في فرنسا بالأثر الرجعي لقرار التعيين وأقر لاستحقاق الموظف لراتبه حتى قبل صدور أمر التعيين، لكن بعض الفقه يرى أن الأجر الذي يحصل عليه الموظف قبل صدور أمر التعيين لا يُعدّ راتباً ويمكن عدّه مقابلاً للخدمة، لكن لا يصدق عليه وصف الراتب، فهو يشبه المقابل المادي الذي يتحصل عليه الموظف عند سحب قرار تعيينه بعد ممارسته للعمل مدة معينة^(١)، أما الموظف الذي يتم ترفيعه إلى درجة أعلى فإنه يستحق راتبه الجديد من تاريخ استحقاقه، ما لم يكن للموظف دور في تأخر ترفيعه^(٢). ووفقاً لأحد قرارات مجلس شورى الدولة الفرنسي فإن الموظف يمنح الحق بالمطالبة براتبه، منذ أول يوم يتعين فيه وإن لم يقم بأي خدمة فعلية للدولة بالأخص إذا كان ذلك نتيجة إهمال الإدارة^(٣).

وفي الشريعة الإسلامية فإن استحقاق الراتب هو مقابل عن العمل، وجاء ذلك في قوله تعالى:

﴿ قَالَتْ إِحَدَهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَجِرْهُ إِنَّكَ خَيْرٌ مِّنْ اسْتَجِرَّتِ الْقَوْمُ الْأَمِينُ ﴿٦٦﴾ قَالَ إِنِّي أُرِيدُ أَنْ أُنْكِحَكَ إِحْدَى ابْنَتَيَّ هَاتَيْنِ عَلَى أَنْ تَأْجُرَنِي ثَمَنِي حَجِيجٌ فَإِنْ أَتَمَمْتَ عَشْرًا فَمِنْ عِنْدِكَ وَمَا أُرِيدُ أَنْ أُشِقَّ عَلَيْكَ سِتْرًا وَإِنْ شَاءَ اللَّهُ مِنَ الصَّالِحِينَ ﴿٦٧﴾ قَالَ ذَلِكَ بَيْنِي وَبَيْنَكَ أَيَّمَا الْأَجَلَيْنِ قَضَيْتُ فَلَا عُدْوَانَ عَلَيَّ وَاللَّهُ عَلَى مَا نَقُولُ وَكِيلٌ ﴿٦٨﴾ ﴾^(٤).

فيستحق الموظف للراتب عند انتهائه من العمل، أما إذا كان العمل مستمراً لا ينتهي بمدة محددة فإن استحقاقه يكون بصورة دورية في أوقات منتظمة فإذا كان كل شهر جُعلَ العطاء كل شهر، أما إذا كان الراتب يُستوفي في وقت واحد خلال السنة جُعلَ العطاء كل سنة، ومن حق الموظف ألا يُحبس راتبه إذا اجتمع ويصرف إليه عند الاستحقاق وأن يُطالب به إذا ما تأخر، وإذا تأخر وهو مُستحق في بيت المال يحق له المطالبة به كديون مُستحقة، ومتى ما أفلس

(١) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٨٥-٢٨٦.

(٢) ينظر البند (ثانياً) من المادة (٧) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ بعد تعديله بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ٢٠١٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٦٢ في ٢٠١٢/١٢/٣١.

(٣) القرار رقم ٤٤ في ١٩٥٠/٦/٢٧ نقلاً عن، مورييس نخلة، شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٤-٢٩٥.

(٤) سورة القصص الآيات ((٢٦-٢٨)).



بيت المال يصبح الراتب ديناً على بيت المال^(١)، ولكي يستحق الموظف راتبه يجب وجود العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فمتى ما انقطعت هذه العلاقة لأي سبب، انقطع الراتب وكل ما يصرف للموظف بعد انتهاء هذه العلاقة يعدّ، مكافأة وليس راتباً، ويجب لاستحقاق الموظف لراتبه ألا يكون محروماً من راتبه لأي سبب قانوني، على الرغم من مباشرة عمله ووجود العلاقة الوظيفية مثل معاقبة الموظف بعقوبة قطع الراتب مدة معينة لارتكابه مخالفة وظيفية، فهو بذلك يباشر في الوظيفة ويقوم بالعمل ولا يتقاضى راتباً جزاءً لعمله^(٢).

ووفقاً للنظام الوظيفي فقد يتعرض راتب الموظف إلى ثلاث حالات هي :

أولاً// استحقاق الموظف نصف الراتب

قد تطرأ ظروف على الموظف كما هو الحال عند إحالته إلى المحكمة وعلى الإدارة عند علمها بتوقيف الموظف أن تسارع إلى إصدار قرار إداري بسحب يد الموظف، ثم يصار إلى منحه أنصاف الرواتب منذ اليوم الأول الذي يلي تبليغه بأمر الإيقاف أو قرار القاضي، أو بدءاً من انقطاعه عن العمل بصورة فعلية إذا كان منقطعاً عن العمل قبل تبليغه بأمر الإيقاف أو بقرار القاضي، ولا يدفع له النصف الآخر من الراتب إلا إذا تم تبرئته أو الإفراج عنه أو إذا عدلت الإدارة عن إحالته إلى لجنة تحقيقية بعد مضي خمسة عشر يوماً على إيقافه عن العمل^(٣).

وقد أخذ المشرع العراقي بسحب يد الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام " إذا أوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته أن تسحب يده من الوظيفة مدة التوقيف"^(٤).

" للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠) يوماً إذا تراءى له أن بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر في سير التحقيق في الفعل الذي أُحيل من أجله على التحقيق ويعاد إلى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة، إلا إذا كان هناك محذور، فيُنسب

(١) د. محمود محمد معبرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، مصدر سابق، ص ٦٣.

(٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٠٨.

(٣) فوزي حبيش، الموظف العام حقوقه وواجباته، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، بيروت، ١٩٨٩، ص ٤٨.

(٤) المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.



إلى وظيفة أخرى" (١).

ويستحق الموظف نصف رواتبه إذا ما كان موقوفاً عدلياً بصورة احتياطية ولا يستحق النصف الآخر من الراتب إلا إذ تَمَّت تبرئته أو الإفراج عنه أو أُطلق سراحه بكفالة وحكم عليه بعقوبة غير الحبس (٢).

ثانياً// قطع الراتب

يقطع راتب الموظف في حالات عدة، مثل إحالته إلى التقاعد أو عند عزله أو استقالته من تاريخ تبليغه بقطع الراتب أو من تاريخ انقطاعه بصورة فعلية عن العمل إذا ما كان مُتبلغاً قبل ذلك، ويتم قطع راتب الموظف المستقيل من اليوم الذي كان عليه المباشرة في العمل، أما الموظف المحال إلى التقاعد فيقطع راتبه من اليوم التالي لبلوغه سن التقاعد، حتى إن لم يصدر له قرار بالإحالة إلى التقاعد (٣).

ولا حق للموظف المنقطع عن العمل في الراتب؛ لأن الراتب هو مقابلٌ عن العمل الذي يؤديه، حتى إن كان تغيبه نتيجة القوة القاهرة، وفي أحد قرارات مجلس شورى الدولة اللبناني والذي جاء بمضمونه أن هناك مساعدين قضائيين قدموا استقالتهم وانقطعوا عن العمل قبل النظر في طلب استقالتهم، مما سوف يتسبب في استمرار صرف رواتبهم خلافاً للقانون، لذلك ولتدارك دفع الرواتب لغير مستحقيها يتم التعميم على رؤساء الدوائر القضائية للإيعاز إلى المسؤولين عن صرف الراتب حتى يتم إدراج أسماء المنقطعين عن العمل في جدول الرواتب طوال الخمسة عشر يوماً (٤).

وينقطع راتب الموظف في حالة الإجازة الاستثنائية من دون راتب، وفي حالة إيقاف الموظف بقوة القانون عند صدور حكم قضائي بحبسه طوال مدة الحبس (٥).

(١) المادة (١٧/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) د. نواف الكنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ١١٣.

(٣) د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مصدر سابق، ص ٣٤١-٣٤٢.

(٤) القرار رقم ٤٤١ في ٣١/٣/١٩٦٤، نقلاً عن علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان واجبات وحقوق، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٩، ص ٤٥٤.

(٥) د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٣٠١.



ويمكن أن يُقطع راتب الموظف نتيجة عقوبة انضباطية وذلك، بقطع راتب الموظف مدة لا تتجاوز عشرة أيام، نتيجة لارتكابه مخالفة في الوظيفة تستوجب فرض هذه العقوبة^(١).

ثالثاً // منع تعدد الراتب

يمنع على الموظف أن يأخذ أكثر من راتب واحد من خزينة الدولة، وهذا ما أشار إليه أحد قرارات مجلس شورى الدولة اللبناني، في أن ما يتقاضاه موظف يعمل في أحد الأعمال الخاصة كمصلحة مياه بيروت لا يتعارض مع الراتب الوظيفي له بصفة معلم رياضة في وزارة التربية، إذ إن منع تعدد الرواتب يجب أن تكون هذه الرواتب مصدرها كله خزينة الدولة، وبما إن مصلحة المياه دائرة مستقلة إدارياً ومالياً عن الدولة فلا يوجد أي إشكال في ذلك^(٢).

وفي العراق فإن الأصل يقضي بعدم الجمع بين وظيفتين للحصول على أكثر من راتب، أو بين الوظيفة وأي عمل آخر إلا وفقاً للقانون^(٣)، ولكن، هناك بعض الاستثناءات على حالة الجمع بين راتبين كما في حالة قانون مؤسسة الشهداء وقانون مؤسسة السجناء والتي تم بموجبها إعطاء الحق لذوي الشهيد وللمسجون السياسي في الجمع بين أكثر من راتب، لكن حسناً فعل المشرع العراقي إذ جعل هذا الجمع يحمل الصفة المؤقتة وليس على وجه الاستمرار بأن لا تزيد مدة الجمع على (٢٥) سنة^(٤).

(١) للمزيد تنظر المادة (٨/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٢) مورييس نخلة، شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٤-٢٩٥ .
(٣) للمزيد تنظر المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٤) للمزيد ينظر قانون مؤسسة الشهداء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٩٥ في ٢٥/١/٢٠١٦، والمادة (١١/ثانياً / أ)، وقانون مؤسسة السجناء رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦، المادة (١٧/عاشراً/أ)، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٨ في ٦/٣/٢٠٠٦.



الفرع الثاني

الاستثناءات الواردة على الحماية القانونية للراتب

يُقرر المشرع الحماية القانونية للراتب بالنظر لأهميته، كونه الوسيلة التي يعتمد عليها الموظف وأفراد أسرته، إذ تنص التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة بعدم جواز حجز راتب الموظف إلا بأمر من الجهة المختصة بنظام الحجز على أموال المدينين، وبكل الأحوال يجب أن لا يتجاوز مقدار الحجز في كل شهر على الربع أو الثلث من صافي الراتب حسب التشريعات الوظيفية لكل دولة^(١).

واستناداً إلى ما ورد أعلاه فمن الممكن أن ترد بعض الاستثناءات من خلال حجز الراتب أو

تقادمه

أولاً // حجز الراتب

يقر المشرع العراقي الحجز على راتب الموظف " لا يجوز وضع الحجز على راتب الموظف أو المستخدم أو على المخصصات التي يستحقها بموجب هذا القانون قبل تسلمها من الخزينة لقاء دين ترتب بذمته إلا في الأحوال التالية وبما لا يزيد عن ثلث الراتب والمخصصات :
١/ إذا كان الدين يعود إلى خزينة الدولة أو إلى المؤسسات شبه الرسمية التي يقرر مجلس الوزراء خضوع دينها للحجز المذكور .

٢/ إذا كان الدين لغرض إيفاء النفقة الشرعية .

٣/ إذا كان الدين ناشئاً عن مهر حكم على الموظف أو المستخدم

وتوقيع الموظف بشكل معلوم على جدول الرواتب لا يحرم الموظف من المطالبة بما يكفل له القانون من حقوق برواتب تزيد على ما تسلمه، ولا يعد ذلك تنازلاً منه عما يستحقه"^(٢).

وقد نصت المادة (٨٢) من قانون التنفيذ على إنه " يجوز حجز راتب ومخصصات الموظف والعسكري ورجال الشرطة والعامل وذوي الرواتب التقاعدية، وكل من يتقاضى راتباً أو أجراً من الدولة، بنسب لا تزيد على خمس ما يتقاضاه من راتب ومخصصات، وبضمنها مخصصات

(١) د. نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، مصدر سابق ، ص ١١٥ .

(٢) تنظر المادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .



المعيشة" (١).

واستناداً إلى الفقرة (٤) من المادة (٣) من التعليمات المالية العدد (٩) لسنة ١٩٧٩، فإن للمخولين بتطبيق القانون أن يتم حجز راتب المدين ومخصصاته بما يتناسب مع النسب المقررة في قانون التنفيذ، في حال التأييد بعدم وجود أي مال للمدين يمكن أن يتم الحجز عليه، ويجب الالتزام بالمادة (٨٢) من قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ (٢).

أما في مصر فيُقرّ المشرع كذلك بالحجز على راتب الموظف، ولكن بشروط من خلال عدم إجازته الخصم من رواتب الموظفين أو من مستحقاتهم من مخصصات إلا وفقاً لأسباب مهمة كالنفقة لأفراد عائلة الموظف، أو لدين تستحقه الحكومة، أو الإدارة وتكون الأولوية لدين النفقة، وتجاوز الحوالة فيما لا يتجاوز الربع من الراتب المتبقي بعد خصم أو حجز الربع الأول، وقد تكون الحوالة لدفع مبالغ بذمة الموظف للجمعيات التعاونية أو المحال التجارية التي تتبع للموظفين بالآجل فيما يتعلق باحتياجات المعيشة الضرورية للموظف أو أقساط التأمين على الحياة، أو قد تكون الحوالة لغرض الوفاء بالقروض التي يأخذها الموظف (٣).

ويشترط لصحة الحوالة أن تكون بإقرار مكتوب من الموظف وأن تقبل بها الجهة التابع لها الموظف والتي ستتولى الصرف (٤).

وتنص المادة الأولى من القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥١ الخاص بعدم جواز توقيع الحجز على رواتب الموظفين و المستخدمين في مصر إلا في أحوال خاصة والمعدل بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٥ على ما يلي " لا يجوز إجراء خصم أو توقيع حجز على المبالغ الواجبة الأداء من الحكومة و المصالح العامة والمؤسسات العامة و المحافظات و مجالس المدن و المجالس القروية والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها إلى العامل مدنياً كان أو عسكرياً بصفة مرتب أو أجر، أو راتب إضافي أو حق من صندوق إدخال، أو معاش، أو مكافأة، أو تأمين مستحق طبقاً لقوانين التأمين والمعاشات أو أي رصيد من هذه المبالغ إلا بقدر الربع وذلك لوفاء نفقة محكوم

(١) للمزيد ينظر نص المادة (٨٢/أولاً) من قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٧٦٢ في ١٧/٣/١٩٨٠.

(٢) د. سعيد مبارك، أحكام قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٨٩، ص ٢٧.

(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٠٢-٣٠٣.

(٤) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٠٥.



بها من جهة الاختصاص أو الأداء ما يكون مطلوباً لهذه الجهات من العامل بسبب يتعلق بأداء وظيفته أو لاسترداد ما صرف إليه بغير حق من المبالغ المذكورة أو بصفة بدل سفر أو اغتراب أو بدل تمثيل أو ثمن عهدة شخصية وعند التزاحم تكون الأولوية لدين النفقة^(١)، وبهذا فإن القاعدة العامة التي تؤكدتها هذه المادة هي حماية الراتب الشهري للموظف وعدم جواز الحجز أو الخصم إلا فيما لا يتجاوز الربع للوفاء بأحد المستحقات المذكورة، أما الفقرة الثانية فإنها تُجوز الحوالة دون الحجز فيما لا يزيد على ربع الباقي بعد خصم الربع الأول للحجز بأحد الاستحقاقات المذكورة^(٢).

ثانياً / تقادم الراتب

يشير القانون العراقي إلى عدم تقادم الحقوق التقاعدية مادام المتقاعد على قيد الحياة، أما إذا انقطع المتقاعد عن تقاضي راتبه مدة خمس سنوات أو أكثر فيسقط حقه بالمطالبة إلا إذا قدم عذراً مشروعاً " لا تتقادم الحقوق التقاعدية، ما دام المتقاعد أو المستحق، الذي لم يفقد شروط الاستحقاق على قيد الحياة"^(٣).

" مع مراعاة أحكام البند أولاً من هذا القرار تصرف الحقوق التقاعدية المقررة بموجب قوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، والأنظمة والقواعد الخاصة بالتقاعد إذا حصلت المطالبة بها خلال خمس سنوات من تاريخ انفكاك المحال على التقاعد من دائرته أو من تاريخ استشهاده أو وفاته"^(٤).

" إذا انقطع المتقاعد أو المستحق للحقوق التقاعدية عن تقاضي راتبه أو حصته التقاعدية مدة خمس سنوات فأكثر، يسقط حقه عن تلك المدة إلا إذا كان انقطاعه بعذر مشروع"^(٥).

(١) تُنظر المادة الأولى من القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥١ الخاص بعدم جواز توقيع الحجز على رواتب الموظفين و المستخدمين في مصر إلا في أحوال خاصة والمعدل بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٥.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٠٧.

(٣) تُنظر المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٨ لسنة ٢٠٠١، الخاص بعدم تقادم الحقوق التقاعدية مادام المتقاعد على قيد الحياة، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٨٨٧ في ١٦/٧/٢٠٠١.

(٤) تُنظر المادة (٢) من القرار أعلاه.

(٥) تُنظر المادة (٣) من القرار أعلاه.



وقضت محكمة التمييز الاتحادية بهذا الخصوص في أحد قراراتها " لا يُعدّ السفر خارج العراق معذرة مشروعة لوقف التقادم لجواز تقديم الطلب بصرف الراتب التقاعدي من قبل المتقاعد أو وكيله" (١) .

ويقضي القانون المصري فيما يخص تقادم الراتب " تؤول إلى الخزينة العامة مرتبات ومكافآت وبدلات العاملين بالدولة التي لم يُطالب بها خلال خمس سنوات من تاريخ استحقاقها" (٢)، وبذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر " بأنه إن أجاز للمحكمة أن تقضي من تلقاء نفسها بسقوط حق العامل في الأجر الذي لم يطالب به مدة خمس سنوات وفقاً لنص المادة (٥٠) من اللائحة المالية للميزانية والحسابات، فإنه لا يجوز لها أن تقضي من تلقاء نفسها بتقادم حق الدولة في الرجوع على العامل بما صرف له دون وجه حق إذ يتعين للحكم بهذا التقادم أن تمسك هو به" (٣) .

وفي الكويت يشير القانون المدني إلى " يتقادم حق الجهة الحكومية في استرداد المبالغ المدفوعة منها للموظف دون وجه حق بانقضاء خمس سنوات من تاريخ الصرف، ولا يسري التقادم المنصوص عليه في الفقرة السابقة إذا كان الصرف قد تم بغش أو تدليس من الموظف، ويتقادم حق الموظف في المطالبة بالحقوق المالية المقررة له بانقضاء سنة من تاريخ علمه بهذه الحقوق أو خمس سنوات من تاريخ الاستحقاق أي المدتين أقرب وتعدّ أية مطالبة كتابية بالمبالغ والحقوق السابقة من أسباب قطع التقادم المنصوص عليه في هذه المادة" (٤)، إذ المشرع في احتساب مدة التقادم في الحقوق المالية للموظف بين ما إذا كان الموظف يعلم بهذه الحقوق أم لا يعلم، واكتفى بحالة العلم من حيث علمه بحقه المالي وعناصره الأساسية ومداه في مقداره وتاريخ استحقاقها والجهة التي تدين به حتى يستطيع المطالبة به وبمدة قصيرة لا تتجاوز سنة واحدة، وإذا لم يتحقق العلم بهذه الحقوق فلا تبدأ مدة هذا التقادم (٥) .

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٥٦١ / تقادم / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٩/٨ .

(٢) نص المادة (٢٩) من القانون ١٢٧ لسنة ١٩٨١ الخاص المحاسبة الحكومية في مصر .

(٣) شريف الطباخ، الوسيط الإداري في موسوعة المسؤولية الإدارية في ضوء القضاء والفقه، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢٦٠ .

(٤) نص المادة (٢١) من قانون الخدمة المدنية الكويتي، رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ .

(٥) مروة أبو العلا، أحكام قضائية هامة حول تقادم حقوق الموظف الكويتي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://mohamah.net>، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/١٧ .



المبحث الثاني

ماهية الأجر

يُعدّ الأجر المورد الأساسي لرزق العامل، وهو المحل في عقد العمل، فالعامل يعتمد عليه اعتماداً كلياً في اغلب الأحيان لتأمين معيشته ومعيشة أفراد عائلته ويعدّ الأجر دافعاً أساسياً لقيام العامل بإبرام عقد العمل لأنه يمثل المورد الوحيد له في الغالب، ولقد نظم المشرع الأجر وذلك بالنظر إلى أهميته وما يتعلق بصوره وكيفية تحديده وتحديد أوقاته^(١).

لذلك سنقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب و كالتالي :

المطلب الأول : مفهوم الأجر

المطلب الثاني : صور الأجر

المطلب الثالث : الحماية القانونية للأجور

المطلب الأول

مفهوم الأجر

الأجر لغةً : الأجرُ عَوْضُ العمل والانتفاع^(٢).

والأجر هو أجر، و إجار، والمفعول مأجور وأجير، ومن يؤجر الشيء يمكن المؤجر من الانتفاع منه مقابل أجر معين^(٣).

أما الأجر اصطلاحاً : هو ما يحصل عليه العامل عوضاً من عمله أو من احتباسه لمصلحة العمل

(١) نادية فرحان زامل السوداني، "العدالة الاجتماعية في حكم علاقات العمل"، أطروحة دكتوراه مقدمة لجامعة النهدين كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص ٩٨.

(٢) المعجم الوسيط، ط٤، مصر، مطبعة الشروق الدولية، ٢٠٠٤، ص ٧.

(٣) معجم اللغة العربية المعاصرة، مطبعة عالم الكتب، ٢٠٠٨، ص ٦٤.

(٤) يُسمى الأجر النقدي باللغة الفرنسية (salaire) وفي اللغة الانجليزية (wage)، أما كلمة (remuneration) فتستعمل باللغتين معاً للدلالة على الأجر بمعناه الواسع بما في ذلك الأجر العيني.



في عقد صحيح^(١).

والأجر هو ما يحصل عليه العامل جزاء عمله سواءً كان ثابتاً أم متغيراً وبالنظر لأهمية الأجر في علاقة العمل لكونه الدافع لأن يقوم العامل بأداء عمله فقد قضى بأن انقطاع العامل عن عمله لتخلف صاحب العمل غير المبرر عن أداء أجره بعد غيابه مبرراً، وهذا يدل على عدم جواز قيام صاحب العمل بإنهاء خدمة العامل إذا بلغ انقطاعه عشرين يوماً متقطعا أو عشرة أيام متصلة خلال السنة الواحدة، ففي هذه الحالة يكون الفصل تعسفياً يتحمل تبعاته صاحب العمل، وفقاً للقانون المصري^(٢).

ويؤكد قانون العمل المصري على استحقاق العامل للأجر بمجرد تواجده في مكان العمل " إذا حضر العامل إلى مقر عمله في الوقت المحدد للعمل وكان مستعداً لمباشرة عمله وحالت دون ذلك أسباب ترجع إلى صاحب العمل، عدّ كأنه أدى عمله فعلاً واستحق أجره كاملاً ٠٠٠"٣، وهذا يتوافق مع ما ذهب إليه قانون العمل العراقي الملغى " إذا حضر العامل مقر العمل وكان مستعداً لأدائه وحالت دون ذلك أسباب لا يد له فيها، عدّ كأنه قد أدى عمله واستحق أجره "٤.

ويتسع مفهوم الأجر ليشمل كل الاستحقاقات التي قد يفرضها القانون على صاحب العمل مثل مكافأة نهاية الخدمة أو العالوة العائلية وكذلك الوهبة، وهي : ما تُعرف في العراق بالإكرامية في قطاع الفنادق، والمطاعم، فالتوسع في مفهوم الأجر له فائدة كبيرة بالنسبة للعامل أي انه يعني تمتع مستحقات العامل التي تكون من هذا القبيل بالحماية التي يقرها القانون للأجر^(٥).

(١) منال سالم شوق الرشدي، " الحماية القانونية للأجور في قانون العمل الأردني والكويتي، " رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط كلية القانون ، الأردن، ٢٠١٠، ص ٤٦ .

(٢) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، عقد العمل الفردي، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ١٠٢ .

(٣) المادة (٤١) من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، المنشور في الجريدة الرسمية العدد مكرر في ٢٠٠٣/٤/٧ .

(٤) ينظر نص المادة (٣٣) من قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ الملغى، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٣ في ١٧/٨/١٩٨٧ .

(٥) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ١٠٢ .



وتؤيد الباحثة هذا الرأي وذلك أن أي أجور يحصل عليها العامل فضلاً عن أجره الأساسي يجب أن توفر لها الحماية القانونية اللازمة، بوصفها من مكملات الأجر الذي سيحد من جشع أصحاب العمل من خلال استغلال العمال وعدم إعطائهم مستحقاتهم المفروضة بموجب القانون والاكتفاء بالأجر الأساسي فقط .

ويعدّ الأجر عنصراً جوهرياً في البناء الفني لعقد العمل إذ يرتبط كلُّ منهما برابطة سببية متبادلة تعطي فضلاً عن أن التبعية القانونية لهذه العلاقة وصف عقد العمل، فمثلاً لو كان الاتفاق على أن يؤدي العامل العمل على سبيل التبرع فلا يجوز وصف هذا الاتفاق بأنه عقد عمل لتخلف عنصر أساسي فيه وهو الأجر الذي يمكن أن يؤدي نقداً أو عيناً^(١).

أما العامل فقد عرفه المشرع العراقي بأنه " كل شخص طبيعي سواء أكان ذكراً أم أنثى يعمل بتوجيه وإشراف صاحب عمل وتحت إرادته، سواءً أكان يعمل بعقد مكتوب أو شفهي، صريح أو ضمني، أو على سبيل التدريب أو الاختبار أو يقوم بعمل فكري أو بدني لقاء أجر أياً كان نوعه بموجب هذا القانون"^(٢).

ويعرفه المشرع المصري بأنه " كل شخص طبيعي يعمل لقاء أجر صاحب عمل وتحت إرادته وإشرافه"^(٣).

أما المشرع الأردني فقد عرف العامل بأنه " كل شخص ذكراً كان أم أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته، ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل"^(٤).

(١) د. أحمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ٢٠١ .

(٢) تنظر المادة (١/سادساً) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨٦ في ٢٠١٥/١١/٩ .

(٣) المادة (١) من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

(٤) المادة (٢) من قانون العمل الاردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤١١٣ في ١٩٩٦/٤/١٦ .



الفرع الأول

تعريف الأجر

عرّفت الاتفاقية الدولية للعمل والخاصة بحماية الأجور الأجر " تعدُّ الأجور في هذه الاتفاقية أي مكافأة أو كسب يمكن أن تقدر قيمته نقداً، أيّاً كانت تسميته أو طريقة حسابه، وتحديد قيمته بالتراضي أو بالقوانين أو اللوائح الوطنية ويدفعه صاحب عمل لشخص يستخدمه مقابل عمل أداءه أو يؤديه أو خدمات قدمها أو يقدمها بمقتضى عقد استخدام مكتوباً أو غير مكتوب" (١).

ويعرف الأجر بأنه " كل ما يستحق للعامل على صاحب العمل نقداً أو عيناً لقاء عمل أيّاً كان نوعه ويلحق به ويعد من متمماته كل ما يمنح للعامل من مخصصات مهما كان نوعه، والأجور المستحقة عن العمل الإضافي" (٢).

أما قانون العمل الأردني فقد عرف الأجر بأنه " كل ما يستحقه العامل لقاء عمله نقداً أو عيناً مضافاً إليه سائر الاستحقاقات الأخرى أيّاً كان نوعها إذ نص القانون أو عقد العمل أو النظام الداخلي أو استقر التعامل على دفعها باستثناء الأجور المستحقة عن العمل الإضافي" (٣).

وجاء في نظام العمل السعودي تعريف الأجر وذلك من خلال التمييز بين نوعين من الأجر (٤).

الأجر الأساسي هو " كل ما يعطى للعامل مقابل عمله، بموجب عقد عمل مكتوب أو غير مكتوب، مهما كان نوع الأجر أو طريقة أدائه، مضافاً إليه العلاوات الدورية " .

الأجر الفعلي " الأجر الأساسي مضافاً إليه سائر الزيادات المستحقة الأخرى التي تنقرر للعامل مقابل جهد بذله في العمل، أو مخاطر يتعرض لها في أداء عمله، أو التي تنقرر للعامل لقاء العمل بموجب عقد العمل أو لائحة تنظيم العمل ومن ذلك :

(١) تنظر المادة (١) من الاتفاقية الدولية رقم (٩٥) الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة ١٩٤٩، التي

صادق عليها العراق بموجب قانون تصديق اتفاقية العمل الدولية رقم ٩٥ الخاصة بحماية الأجور رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٣٤ في ٢٠/٤/١٩٦٠ .

(٢) تنظر المادة (١/رابع عشر) من قانون العمل العراقي النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .

(٣) تنظر المادة (٢) من قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ .

(٤) المادة (٢) من نظام العمل والعمال السعودي الجديد رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٥، المنشور في جريدة أم القرى

بالعدد ٤٠٦٨ في ٢٨/١٠/٢٠٠٥ .



- العمولة، أو النسبة المئوية من المبيعات، أو النسبة المئوية من الأرباح، التي تدفع مقابل ما يقوم بتسويقه، أو إنتاجه، أو تحصيله، أو ما يحققه من زيادة الإنتاج أو تحسينه .
 - البدلات التي يستحقها العامل لقاء طاقة يبذلها، أو مخاطر يتعرض لها في أداء عمله .
 - الزيادات التي قد تمنح وفقاً لمستوى المعيشة، أو لمواجهة أعباء العائلة .
 - المنحة أو المكافأة : هي التي يعطيها صاحب العمل، وما يصرف له جزاء أمانته، أو كفايته، وما شابه ذلك، إذا كانت هذه المنحة أو المكافأة مقررة في عقد العمل، أو لائحة تنظيم العمل للمنشأة، أو جرت العادة بمنحها، حتى أصبح العمال يعدونها جزءاً من الأجر لا تبرعاً .
 - المميزات العينية : هي التي يلتزم صاحب العمل بتوفيرها للعامل مقابل عمله، بالنص عليها في عقد العمل، أو في لائحة تنظيم العمل وتقدر بحد أقصى يعادل الأجر الأساسي مدة شهرين عن كل سنة مال تقدر في عقد العمل، أو لائحة تنظيم العمل بما يزيد على ذلك " .
 ويعرف المشرع المصري الأجر بأنه " كل ما يحصل عليه العامل لقاء عمله، ثابتاً كان أو متغيراً نقداً أو عيناً" (١) .

ويعرفه المشرع الكويتي بأنه " ما يتقاضاه العامل من أجر أساسي أو ينبغي له أن يتقاضاه لقاء عمله وبسببه مضافاً إليه العناصر المنصوص عليها كافة في العقد أو لوائح صاحب العمل، ودون الإخلال بالعلو الاجتماعية وعلو الأولاد..." (٢) .

أما تعريف الأجر في الشريعة الإسلامية فهو " بيع المنفعة المعلومة بعوض معلوم" (٣) .
 ويقوم حق العامل في الحصول على أجر في ظل الشريعة الإسلامية على مبدئين أساسيين:- هما تعجيل الأجر وكفاية الأجر (٤) . ويستند المبدأ الأول إلى قول الرسول صلى الله عليه وآله وسلم " أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه" (٥) ، وقوله عليه السلام : " قال الله عز وجل ثلاثة أنا

(١) تُنظر المادة (١) الفقرة (ج) من قانون العمل المصري الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ .

(٢) تُنظر المادة (٥٥) من قانون العمل الكويتي رقم ٦ لسنة ٢٠١٠، المنشور في جريدة الكويت اليوم الكويتية بالعدد ٩٦٣ في ٢١/٢/٢٠١٠ .

(٣) عثمان بن علي زيلعي، تبين الحقائق، المجلد ٦، دار الكتب العلمية، جامعة ميشغان، ٢٠٠٠، ص ٧٧ .

(٤) د. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، مصدر سابق ، ص ٧٠-٧١ .

(٥) أحمد بن علي بن حجر العسقلاني، تلخيص الحبير في تخریخ أحاديث الرافي الكبير، المجلد ٣، دار الكتب العلمية، ١٩٩٨، ص ١٤٤ .



خصمهم يوم القيامة رجل أعطى بي ثم غدر ورجل باع حراً فأكل ثمنه ورجلٌ استأجر أجيراً فأستوفى منه ولم يوف أجره"^(١)، أما المبدأ الثاني فهو كذلك يستند إلى قوله عليه السلام: " من ولي لنا عملاً وليس له منزل فليتخذ منزلاً" ^(٢)،

ويحرم الإسلام الأجر المسبق ويجيز الأجر اللاحق إذ ينطوي الأخير على العمل ورأس المال والضمان^(٣).

الفرع الثاني

أنواع الأجور

يُعدُّ كل ما يستحقه العامل لقاء عمله أو أي استحقاقات أخرى يتقاضاها، أجراً، سواءً كان استحقاقه نقداً فقط أم عينياً فقط أم نقداً يكمله باستحقاقات أخرى عينية أو العكس عينياً ويكمّله باستحقاقات أخرى نقدية، فلا توجد أي مشكلة عندما يكون الأجر نقداً ولكن قد تنثور بعض الصعوبات القانونية عندما يكون الأجر نقداً مضافاً إليه بعض المميزات العينية وكذلك لا تنثور أي صعوبة عندما يكون الأجر برمته عينياً، كما لو عمل العامل في معمل على أن يكون أجره جزءاً من إنتاج المعمل، فالخلاف الذي يثور في الحالة الثانية فقط عندما يكون الأجر مقابلاً نقدياً تلحقه بعض المميزات العينية كما هو الحال بالنسبة لعمال الفنادق والمطاعم الذين يتقاضون أجورهم بمبالغ نقدية وكذلك يحصلون على المأكل، أو الملابس، أو المسكن، فهل تعدُّ هذه الملحقات العينية أجوراً؟ فيجب أن يتوافر شرطان لكي يمكن عدّها أجوراً^(٤) :-

١- أن تكون عوضاً من العمل وليس تبرعاً من جانب صاحب العمل، وذلك بالاستناد إلى أن الأجر هو ما يتقاضاه العامل مقابل عمله مُعدداً عقد العمل من عقود المعاوضة وإن دفع الأجر

(١) صالح بن فوزان بن عبد الله الفوزان، تسهيل الإمام بقره الأحاديث من بلوغ المرام للحافظ أحمد بن علي

بن حجر العسقلاني، الناشر عبد السلام بن عبد الله السليمان، ٢٠٠٦، ص ٢٣٥.

(٢) عبد الله ناصر عبد الرشيد رحمانى، المنهج الأسعد في ترتيب أحاديث مسند الإمام أحمد، ج ٣، دار

طبية للنشر والتوزيع، الرياض، ١٩٩٠، ص ٢٠٢.

(٣) د. محمد علي محمد احمد البناء، التعويض المصرفي - دراسة تاريخية بين الشريعة الإسلامية والقانون

الوضعي، دار الكتب العلمية، بيروت، دت، ص ٣٣٥.

(٤) د. احمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل وفقاً لأحدث تعديلاته، مصدر سابق، ص ٢٠١-٢٠٢.



هو التزام قانوني يقع على صاحب العمل بسببه التزام العامل بتقديم العمل، وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية في شأن المنح ونفي وصفها أجراً إذا دفعت بنية التبرع وإثبات وصف الأجر لها فيما إذا دفعت عوضاً من العمل كما قضت بشأن الطعام المصروف لعمال الفنادق بأنه من صور الأجر كل منحة تعطى للعامل علاوة على الأجر إذا كانت مقررة في العقود الفردية، أو المشتركة، أو الأنظمة الأساسية للعمل^(١).

٢- أن تصرف هذه المزية للعامل بوصفها مقابلاً عن العمل وليس لكونها أداة من أدوات العمل وإن أعطيت بمناسبة العمل وقد اتجه القضاء إلى عدّ هذه المزية العينية كأداة من أدوات العمل وليس في الحالات التي تكون غير لازمة لانجازه بل أيضاً يضاف إليها الحالة التي يكون الغرض منها تمكينه من أداء العمل على أكمل وجه ومن تطبيقات ذلك يعدّ من أدوات العمل وليس مقابلاً للعمل الملابس التي تصرف للعامل بقصد الظهور بمظهر لائق أمام العملاء والتي يقصد منها توحيد الزي لعمال منشأة معينة، أو الملابس الخاصة التي تقتضيها طبيعة العمل، أو التي يقصد منها الوقاية من مخاطر العمل، أما إذا لم يحتج العمل إلى ملابس خاصة فعندئذٍ لا يلزم صاحب العمل بصرفها للعامل^(٢).

(١) د. همام محمد محمود، قانون العمل - عقد العمل الفردي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص

٣٨٣.

(٢) المصدر نفسه، ص ٣٨٤- ٣٨٥.



المطلب الثاني

صور الأجر واستحقاقه

يوجد للأجر صور عديدة فهو ليس مقابلاً مادياً عن العمل في كل صورته إذ يختلف الأجر عن الراتب في هذه الخاصية، فيمكن أن يكون الأجر عبارة عن حصة في الربح وقد يكون عبارة عن استحقاقات عينية، ويستحق الأجر من وقت تسلم العامل لعمله على أن يكون عقد العمل قائماً، ولا يستحق الأجر إلا إذا أدى العامل عمله بالشكل المطلوب، فعندئذ يقع على صاحب العمل أن يقوم هو الآخر بدفع الأجر كاملاً .

الفرع الأول

صور الأجر

يتكون الأجر بصورة عامة من الأجر الأساسي الذي تثبت له هذه الصفة، وهو : الأجر الذي تم الاتفاق عليه والذي يستحقه الأجير نظيراً لعمله، ومن التعويضات والمنافع التي تلحق به وتعد جزءاً متمماً له^(١) .

وهذه المبالغ أو المزايا التي يحصل عليها العامل، فضلاً عن الأجر الأساسي يُعدّ جزءاً لا يتجزأ منه ويمكن أن تكون بعض هذه العناصر وحدها أجراً للعامل وخاصة العمولة والوهبة^(٢) .

ومن أهم الصور الشائعة للأجر :

أولاً : الأجر حصة من الربح أو نسبة مئوية من الإيراد

يأخذ القانون المدني العراقي بالأجر بوصفه حصة من الربح أو نسبة مئوية من الإيراد " إذا نص في العقد أن يكون للعامل فوق الأجر المتفق عليه أو بدلاً منه، حق في جزء من أرباح رب العمل أو في نسبة مئوية من ثمن المبيعات أو من قيمة الإنتاج أو من قيمة ما يتحقق من وفر، أو ما شاكل ذلك، وجب على رب العمل أن يقدم إلى العامل بعد كل ذلك جرداً بيانياً بما يستحقه من

(١) حسين عبد اللطيف حمدان، قانون العمل - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٤٣١.

(٢) د. عصام أنور سليم، أصول قانون العمل الجديد، رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٦٢ .



ذلك" (١)، إذ يجيز هذا القانون أن يتم الاتفاق بين العامل ورب العمل على أن يكون للعامل أكثر من الأجر المتفق عليه، أو بدلاً من الأجر أن يكون له الحق في جزء من الأرباح، أو الحصول على نسبة مئوية من أرباح المشروع (٢).

وأجازت المادة (٦٩١) من القانون المدني المصري أن يتخذ المقابل القانوني لما يقدمه العامل من عمل صورة حصة مما تحققه المنشأة من ربح أو من وفر دون أن يؤدي ذلك إلى وصف العامل بالشريك طالما تحقق عنصر التبعية بشأن علاقته بصاحب العمل، وفي هذه الصورة يلتزم صاحب العمل بأن يعطي العامل نسبة من الربح وبحسب الاتفاق ما لم يكن القانون هو من يحدد هذه النسبة ولا يمكن لصاحب العمل بموجب إرادته المنفردة أن يخفض حصة العامل من الربح، ويشترط لذلك أن تكون المنشأة محققة للربح وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يتقاضى العامل أقل من الحد الأدنى للأجر المحدد بالقانون (٣).

ثانياً : المخصصات أو البدلات

وهي كل ما يدفع للعامل إضافةً للأجور كالمخصصات العائلية ومخصصات غلاء المعيشة، وقد خلا قانون العمل العراقي الملغى رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ من الإشارة إلى المخصصات، كما أنه لم يبين فيما إذا كانت تعدّ من متممات الأجر أم لا تعدّ (٤). أما قانون العمل النافذ فإنه أشار إلى المخصصات في عدة مواد " ٠٠٠ ويلحق به ويعد من متمماته كل ما يمنح للعامل من مخصصات مهما كان نوعها ٠٠٠" (٥).

" يجب إعلام العامل عن العناصر المكونة لأجره قبل التعاقد معه وخصوصاً المخصصات وآلية احتساب بدل العمل الإضافي وغيرها من الزيادات أو الاستقطاعات ٠٠٠" (٦).

(١) تنظر المادة (١/٩٠٦) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٠١٥ في ٨/٩/١٩٥١.

(٢) إسراء عبد الزهرة كاطع، عمل الأجنبي في العراق، مجلة كلية التربية الأساسية، المجلد ٢٠، العدد الثالث والثمانون، ٢٠١٤، ص ٢٤٧،

(٣) د. همام محمد محمود، قانون العمل - عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ٣٩٦.

(٤) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس، قانون العمل، ط٢، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٨٩، ص ٢٩١.

(٥) تنظر المادة (١/١٠٤) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

(٦) تنظر المادة (٥٩/أولاً) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.



" يجب تزويد العامل ببيان خطي مفصل بأجره كلما دفع له، موثقاً فيه مدة العمل المستحق عنه الأجر والمخصصات وبدل العمل الإضافي وغيرها من الزيادات والاستقطاعات إن وجدت" (١).

وقد تمنح المخصصات للعامل لقاء ما يتعرض له من ظروف أو مخاطر في أداء عمله (٢)، وتعرف المخصصات في مصر بالبدلات، ولا بد من التمييز بين صورتين للبدل (٣).

١- البدل بوصفه مقابلاً للنفقات : وفي هذه الحالة لا يعدُّ أجراً ما يصرف للعامل مراعيّاً فيه أن يكون مقابلاً لما أنفقه من مصاريف أو نفقات تكبدها بسبب العمل بغير صلة لما يبذله العامل من جهد في العمل ومثالها ما يصرف له بدلاً للزني لقاء نفقات تكبدها بسبب ما يتوجب عليه تنفيذاً لأعماله من ارتداء ملابس محددة أو إذا كان نوع عمله يؤدي إلى سرعان استهلاكها أو اتساخها.

٢- البدل بوصفه جزء من الأجر : إذ يعدُّ البدل جزءاً من الأجر متى ما أعطي للعامل لقاء طاقة بذلها أو خطر معين تعرض له في أداء عمله وفي هذه الحالة يكون استحقاق البدل بوصفه احد ملحقات الأجر فيُستحق بوجودها و ينقطع بزوالها .

ثالثاً : الامتيازات العينية

هي أي شيء يمكن تقويمه بالنقود، ويتم تقريره إما وفقاً للقانون أو عن طريق اتفاق الطرفين، وللامتيازات العينية أشكال عدة، ولا يوجد مانع في القانون من أن يكون كل الأجر أو جزء منه عينياً، فإن كل ما يدفع للعامل يكتسب صفة الأجر (٤).

رابعاً : المنحة أو المكافأة

تعرف المنحة بأنها مبلغ من المال يعطى للعامل زيادةً على أجره بمناسبة معينة كالعيد الوطني أو غيرها أو بمناسبة تتعلق بشخص العامل أو شخص صاحب العمل وقد تكون عبارة

(١) تنظر المادة (٥٩/ثانياً) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .

(٢) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ١١١.

(٣) د. همام محمد محمود، المصدر نفسه، ص ٤٠٢-٤٠٤ .

(٤) د. عدنان العابد، و د. يوسف إلياس، قانون العمل، مصدر سابق، ص ٢٩٢ .



عن سلعة تنتجها الشركة مثلاً، وهي غير مرتبطة بتحقيق الربح في الشركة، أما المكافأة فهي: مبلغ من المال يدفعه صاحب العمل إلى العمال في أوقات زمنية معينة أو في مناسبة سعيدة كالزواج أو الأعياد للتعبير عن رضاه عن سلوكهم في العمل ومثالها مضاعفة راتب شهر ما، وفي الأصل فإن كلاً من المنحة، والمكافأة تعدّان تبرعاً وليست أجراً، لكن المشرع العراقي خرج عن هذا الأصل في قانون العمل الملغى وعدّها جزءاً من الأجر وألزم صاحب العمل بدفعهما إلى العامل فضلاً عن أجره^(١)، في حالتين^(٢) :

-إذا نص القانون أو عقد العمل أو النظام الداخلي للعمل على دفعهما .
-إذا استقر التعامل على دفعهما مدة لا تقل عن ثلاث سنوات على نحو يتميز بالعمومية والثبات .
ويشير قانون العمل النافذ إلى مكافأة نهاية الخدمة " إذا أكمل العامل سن التقاعد، يستحق عندها مكافأة نهاية الخدمة على وفق أحكام قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال"^(٣) .

خامساً : الوهبة أو الإكرامية (الحلوان) :

وهي ما يحصل عليه العامل من العملاء وتكون على شكل مبالغ مالية لقيامه بالعمل^(٤)، ولم يشر إليها قانون العمل العراقي النافذ، لكن القانون المدني نص عليها بتسميتها بالحلوان " لا يلحق بالأجر، ما يعطى على سبيل الحلوان إلا في الصناعة أو التجارة، التي جرى فيها العرف بدفع الحلوان وتكون له قواعد معينة لضبطه"^(٥)، " ويعدّ الحلوان جزءاً من الأجر إذا كان ما يدفعه العملاء إلى مستخدم المتجر الواحد في صندوق مشترك، ليقوم رب العمل بعد ذلك بتوزيعه على هؤلاء المستخدمين بنفسه أو تحت إشرافه"^(٦)، ولا يجوز في بعض الصناعات كصناعة الفنادق والمطاعم والمقاهي والمشارب، ألا يكون للعامل أجر سوى ما يحصل عليه من حلوان، وما يتناوله من طعام"^(٧) .

(١) نادية فرحان زامل السوداني، العدالة الاجتماعية في حكم علاقات العمل - دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٠١ .

(٢) تنظر المادة (٤٣) من قانون العمل العراقي الملغى رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ .

(٣) تُنظر المادة (٤٣/ثانياً/ج) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .

(٤) د . أحمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات، مصدر سابق، ص ٢٠٩ .

(٥) تنظر المادة (١/٩٠٧) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .

(٦) تنظر المادة (٢/٩٠٧) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .

(٧) تنظر المادة (٣/٩٠٧) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .



ويشير القانون المدني المصري إلى الوهبة في المادة (٨١١) باعتبار أن ما يدخل في أجر العامل زائد مقابل الخدمة في الأعمال التي جرى العرف فيها على منحها، وقد تدفع من قبل العملاء مباشرة إلى العامل أو تدفع إلى صاحب العمل الذي يدفعها للعملاء، والأصل أن يعطي العملاء الهبة بصورة مباشرة إلى العمال لحسن معاملتهم وللطيف أخلاقهم ولكن أصبحت اليوم عرفاً إذ يضعها صاحب العمل في اعتباراته عند تحديد أجور العامل، ومن غير الممكن ألا تعدّ الوهبة أجراً فهي وإن لم تكن تدفع من قبل رب العمل لكنها تدفع بمناسبة العمل فلولا العمل ما استطاع العامل الحصول عليها^(١).

سادساً : العلاوات

تتباين تشريعات العمل فيما بينها على إلحاق بعض الزيادات بالأجر تحت مسميات مختلفة، فقد تأخذ هذه الزيادات صفة الدورية فيطلق عليها العلاوات وتتقرر هذه العلاوات لاعتبارات مختلفة مثل أقدمية العامل في العمل، فيطلق عليها علاوة الترقيّة أو العلاوة الدورية إذا كانت تستحق للعامل في أوقات دورية، كما في الغالب، وقد تعطى هذه العلاوات لقيام العامل بأعمال إضافية، وهناك علاوات أخرى تمنح للعامل نظراً لزيادة أعبائه العائلية كالتي تعطى له بسبب الزواج أو بسبب الأولاد ولا يوجد خلاف في الفقه والقضاء على اعتبار هذه العلاوات هي جزء من الأجر^(٢).

وتوجد علاوات أخرى تمنح للعامل من أجل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار ولكي يتمكن العامل من مواجهة أعباء المعيشة المتزايدة، وعلى الرغم من أن هذه العلاوات ليست مقابل أداء عمل إلا أنها تعدّ أجراً أيّاً كان سببها وتعد هذه العلاوات من النظام العام أي لا يجوز التنازل عنها بشكل كلي أو جزئي^(٣)، وقد أخذ قانون العمل العراقي بالعلوة السنوية " يستحق العامل المشمول بأحكام هذا القانون زيادة سنوية دورية في الأجور من تاريخ استحقاقها عند إتمامه سنة عمل كاملة لدى صاحب العمل ذاته، وتحدد نسبة الزيادة على وفق مؤشرات سوق العمل، ولكل مشروع باتفاق الأطراف ذوي العلاقة"^(٤).

(١) د . أحمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات، مصدر سابق، ص ٢٠٩ .

(٢) د. محمود سلامة جبر، الحماية القانونية للأجور وفقاً لقانون العمل العماني، دار الكتب القانونية، مصر – المحلة الكبرى، ٢٠٠٧، ص ١٦٩-١٧٠ .

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ١٠٧ .

(٤) تُنظر المادة (٦٣/ رابعاً) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .



الفرع الثاني

استحقاق الأجر

تشير المادة (٩١٤) من القانون المدني العراقي إلى أن العامل يستحق أجره كاملاً، متى ما كان حاضراً في مكان العمل، ومستمراً بعمله حتى انتهاء وقت العمل المحدد^(١).

ويعدّ من أهم الشروط في استحقاق الأجر هو وجود عقد العمل الصحيح بين العامل ورب العمل، فمتى ما كان العقد باطلاً أو كان قابلاً للإبطال أو حكم بإبطاله فلا يستحق العامل أجره مقابل ما بذل من عمل^(٢)، ويستحق العامل للأجر، وذلك تنفيذاً لعقد العمل ولا يلتزم صاحب العمل بالوفاء بالأجر إلا إذا أدى العامل عمله على الوجه المطلوب في العقد ويقدر العمل الذي أداه، ويستحق العامل الأجر من تاريخ تسلم العمل وليس من تاريخ إبرام العقد ويتم دفع الأجر في نهاية المدة المحددة للقبض^(٣).

ويترتب على ذلك عدم استحقاق العامل للأجر متى ما امتنع بخطأ منه عن أداء العمل كغيابه دون عذر أو قيامه بإتلاف الآلة التي يعمل بها، أو قيامه بالمشاركة في الإضراب وأياً كان الدافع من الإضراب، أما إذا كان عدم القيام بالعمل على الرغم من استعداد العامل يرجع لخطأ صاحب العمل فهنا يستحق العامل أجره كاملاً على الرغم من عدم قيامه بالعمل، كما لو لم يتخذ صاحب العمل الاحتياطات اللازمة لصيانة الآلات أو عند إغلاق المنشأة بحكم قضائي لمخالفة قام بها صاحب العمل^(٤).

وتبعاً لذلك يستحق العامل أجره كاملاً متى ما وضع نفسه تحت تصرف صاحب العمل حتى وإن لم يسند إليه صاحب العمل أي عمل، لأن عدم قيامه بالعمل يكون بسبب صاحب العمل فحضور العامل إلى مكان العمل بقصد العمل يكون ملزماً لصاحب العمل أن يؤدي أجر العامل

(١) تُنظر المادة (٩١٤) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .

(٢) أخلف بلال ، " الحماية القانونية لأجر العامل، " رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٧، ص ٣٠٩ .

(٣) محمد بن براك الفوزان، التعليق على نظام العمل السعودي الجديد، ط٢، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض،

٢٠٠٨، ص ٢٢٥ .

(٤) د. همام محمد محمود، قانون العمل- عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ٣٧٦ .



كاملاً^(١)، وإلى ذلك يشير القانون المدني الأردني "على صاحب العمل أن يؤدي للعامل أجره المتفق عليه متى أدى عمله أو عد نفسه وتفرغ له وان لم يسند إليه عمل"^(٢)، وهذا ذاته ما أخذ به قانون العامل العراقي إذ نص على "إذا حضر العامل إلى مكان العمل وكان مستعداً لأدائه وحالت دون ذلك أسباب خارجة عن إرادته فيكون قد قام بالعمل ويستحق عنه الأجر"^(٣).

فيستحق العامل أجره متى ما تعطل عمله بسبب رب العمل أو بسبب أجنبي سواءً تمثل هذا السبب في خطأ العامل بعمده أو إهماله الذي أدى إلى توقف الآلات أو انقطاع التيار الكهربائي، فإذا لم يستطع صاحب العمل إثبات السبب الأجنبي التزم بدفع الأجر كاملاً طوال مدة التعطيل وليس فقط اليوم الأول للتعطيل على اعتبار أن الأساس في التزام صاحب العمل هو دفع الأجر كاملاً، وإن عدم إتمام العامل لعمله يرجع إليه وإنه يريد بذلك حرمان العامل من أجره^(٤).

ويشير قانون العمل العماني إلى أنه "إذا نُسب إلى العامل ارتكاب جنائية أو جنحة داخل مكان العمل جاز لصاحب العمل وقفه عن العمل مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ إبلاغ السلطات المختصة بالحادث، ويحرم العامل من أجره الشامل في الشهر الأول ويصرف له نصف أجره الشامل في الشهرين الثاني والثالث، فإذا رأت تلك السلطة عدم تقديم العامل للمحاكمة أو انقضت مدة إيقافه عن العمل أو قُضي ببراءته، وجب إعادته إلى عمله مع رد ما سبق وقف صرفه من الأجر إليه، فإذا امتنع صاحب العمل عن ذلك، عدّ عدم إعادته فصلاً تعسفياً مع إلزام صاحب العمل برد ما سبق وقف صرفه من الأجر للعامل في جميع الأحوال"^(٥).

ويتضح من هذه المادة أنه متى ما أوقف العامل عن العمل لاتهامه بجنائية أو جنحة وفقاً للمادة في أعلاه ثم قررت السلطات المختصة عدم محاكمته وبراءته، فهنا لا يستحق العامل لأي أجر عن مدة توقيفه لأنه لم يَقم بأي عمل - إلا إذا أثبت أن اتهامه كان بتدبير من صاحب العمل فيستحق العامل حينئذٍ أجره كاملاً عن مدة توقيفه^(٦).

(١) د. احمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل وفقاً لأحدث التعديلات، مصدر سابق، ص ٢١١ .

(٢) المادة (٨٢١) من القانون المدني الأردني رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٦ .

(٣) تُنظر المادة (٤٠) من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .

(٤) د. همام محمد محمود، قانون العمل - عقد العمل الفردي، مصدر سابق، ص ٣٧٧-٣٧٨ .

(٥) المادة (٣٢) من قانون العمل العماني رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٣ .

(٦) محمود سلامة جبر، الحماية القانونية للأجر وفقاً لقانون العمل العماني، مصدر سابق، ص ١٦ .



وإذا ما توقف العمل فسوف يعفى العامل من التزامه بأداء عمله، وكذلك الحال بالنسبة لصاحب العمل فيتوقف عن دفع الأجر للعامل لعدم استحقاقه له، ويذهب جانب من الفقه إلى أن إعفاء صاحب العمل من دفع الأجر وفقاً لنظرية (الدفع بعدم التنفيذ) والتي تهدف إلى إجبار العمال على القيام بالتزاماتهم بصورة كاملة والتنفيذ التام للعمل لكي يستحق الأجر، ولكن هذه النظرية وجهت إليها العديد من الانتقادات لأن الوقوف لا يعد طريقة تهديد للطرف الآخر لإرغامه على تنفيذ التزاماته، بل هو نظام قانوني يتقرر لمصلحة أحد الأطراف للتمسك بوقف التزامه، ويذهب جانب آخر من الفقه وهو الغالب إلى أن عدم قيام صاحب العمل بدفع الأجر للعامل تطبيقاً لنظرية (السبب في العقود الملزمة للجانبين) فالسبب القانوني لحمل رب العمل على دفع الأجر هو قيام العامل بالتزامه خلال مدة الوقف^(١).

ومن الاستثناءات التي ترد في استحقاق العامل لأجره على الرغم من عدم أدائه للعمل هي حالة الإضراب، فعندما يقوم عدد من العمال وهم الأغلبية في الغالب بالإضراب يستحق العمال غير المضربين الذين لم يقوموا بأي عمل أجرهم كاملاً على اعتبار أن الإضراب هو قوة قاهرة، وبحسب ما ذهب إليه القضاء الفرنسي في أن الإضراب لا يعد قوة قاهرة إلا في الحالات التي يتحقق فيها وقف العمل لأسباب تخرج عن إرادة صاحب العمل كما في حالة تدخل السلطة العامة في منع العمال من الدخول للأماكن الخاصة بالعمل تجنباً للاضطرابات فيستحق عندها العمال غير المضربين أجورهم كاملة متى ما كانوا مستعدين للقيام بالعمل وحاضرين إلى مكان العمل وحالت دون ذلك أسباب لا دخل لإرادتهم فيها^(٢).

(١) د. احمد علي محمد الحميدي السعدي، وقف العقد، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، ٢٠١٧، ص ٣٠٨.

(٢) د. عدنان العابد، و د. يوسف إلياس، قانون العمل، مصدر سابق، ص ٢١٧.