

العلاوة السنوية للموظف العام
دراسة في أحكام القانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل
محفوظ علي التواتي
محاضر/الجامعة الأسمرية

مُتَكَلِّمًا

تعتبر العلاوة السنوية أحد أهم المزايا المالية للموظف العام الذي أمضى مدة في عمله في الإدارة العامة. وهذه العلاوة تعتبر ميزة مالية تلحق بالمرتب الذي يتقاضاه الموظف العام وتخضع لأحكام خاصة في حسابها وتقديرها.

ولما لهذه العلاوة من أهمية في حياة الموظف الشخصية والعملية ذلك أن في العلاوة السنوية زيادة في مرتبه، ويستحق عليها زيادة كذلك في معاشه التقاعدي نظرا لأنه يتم مراعاتها وحسابها عند ربط المعاش التقاعدي، وبالتالي فإن فهم النصوص القانونية في حساب العلاوة السنوية ضروري جدا بالنسبة للموظف إضافة إلى أن التدقيق في حساب العلاوة السنوية حماية أصيلة للأموال العامة من الهدر من جهة، باعتبارها تمثل زيادة سنوية في مرتب الموظف بمقدار معين وهو ما يزيد من قيمة إنفاق الدولة على بند المرتبات في الميزانية. ومن جهة أخرى فإن فهم الموظف لكيفية حساب العلاوة السنوية حماية لحقوقه المالية التي قد ينتج عن الخطأ في حساب العلاوة ضياعا لجزء منها حقوقه المالية.

وتتميز العلاوة السنوية عن غيرها من الحقوق المالية للموظف بالعديد من المميزات الذاتية من عدة وجوه، وهنا تبرز أهمية دراستها لتبصرة الموظفين العامين في الدولة الليبية بحقوقهم المتعلقة بها، خاصة مع قلة الكتابات القانونية ذات العلاقة بهذا الموضوع، حيث لا توجد دراسات سابقة لهذا الموضوع برغم أهميته سوى في بعض الكتابات التي تعرج عليه باعتباره جزءا من موضوع عام وهو المرتب.

ومن هنا فإن هذا البحث المبسط سيتطرق لموضوع العلاوة السنوية مبينا مفهومها والهدف منها والكيفية في حسابها؟ وذلك وفقا للخطة التالية:

المطلب الأول/ ماهية العلاوة السنوية

المطلب الثاني/ العلاوة السنوية وعلاقتها بالحقوق المالية للموظف العام

المطلب الأول/ ما هية العلاوة السنوية

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

وتعتبر هذه العلاوة جزءاً من المرتب الكامل للموظف الذي يتقاضاه وللمرتب الذي يتم على أساسه إجراءات الخصم الضماني وعملية ربط المعاش التقاعدي، ذلك أن العلاوة السنوية تتصف بالثبات والاستمرار، وهو ما أكدته المحكمة العليا في حكمها في الطعن الإداري رقم 43/56 ق الصادر بتاريخ 2000/01/2 حيث أكدت على (أما بالنسبة للعلاوات التي تدخل في حساب المرتب أو الأجر الذي يسوى على أساسه المعاش الضماني فلا يشترط فيه سوى الثبات والاستقرار والانتظام)¹، ونظراً لما تتميز به العلاوة السنوية من استقرار باعتبارها تمنح للموظف المستحق لها سنوياً فإن بعض الفقه يطلق عليها العلاوة الدورية، ويضيف هذا الفقه بأن الموظف يستحق حقه في العلاوة السنوية من القانون مباشرة وهو ما يترتب التزام الإدارة بصرفها للموظف عند موعد استحقاقها ولا يجوز لها حرمانه منها إلا إذا تحصل على تقرير سنوي بدرجة ضعيف أو كان محروماً منها بموجب قرار تأديبي². ونظراً لأهمية هذه العلاوة باعتبارها حق للموظف في مواجهة الإدارة تستحق سنوياً بقوة القانون، فإنه وجب التمييز بينها وبين غيرها من المتشابهات.

الفرع الأول/ العلاوة السنوية والعلاوة التشجيعية

لو أردنا فعلاً التمييز بين العلاوة السنوية والعلاوة التشجيعية يمكننا تمييز ذلك من جانبين أولاً / من حيث مفهومها/ العلاوة السنوية هي علاوة دورية تمنح للموظفين دورياً بعد مرور سنة من التحاقه بالوظيفة العامة أو حصوله على العلاوة السنوية السابقة، وبالتالي فإن العلاوة السنوية وكما سبق البيان هي علاوة تمنح لكل الموظفين واختصاص الإدارة فيما يتعلق بمنحها هو اختصاص مقيد ذلك أنها لا تستطيع حرمان الموظف منها لأي سبب إلا في حالتين اثنتين هما الحصول على درجة ضعيف وصدور قرار تأديبي بحرمان الموظف من العلاوة السنوية.

أما العلاوة التشجيعية فهي مزية مالية تمنح للموظف من أجل تشجيعه على بذل الجهود عند أداء العمل المنوط به، فهي إذا علاوة تمنح نظير جهد بذله الموظف تهدف إلى مكافأته على ما بذله وتزرع الحماسة لدى غيره من الموظفين، وبالتالي فإن الاختصاص بمنح هذه العلاوة يعتبر تقديرية، فالإدارة تستقل بتحديد ركن السبب في العلاوة التشجيعية المتمثل في العمل الذي قام به الموظف والذي يستحق عليه

¹ الطعن الإداري رقم 43/56 ق الصادر بتاريخ 2000/01/2، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، الموسوعة الإلكترونية، أصدرها وزارة العدل الليبية.

² محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ليبيا، الطبعة السادسة، 2010، ص427.

علاوة تشجيعية وفي تحديد المحل فهي حرة في منحه علاوة تشجيعية أو منحه مكافأة مالية مقطوعة بدلا عنها.

وقد حدد القانون شروط منح العلاوة التشجيعية والتي تختلف جذريا عن العلاوة السنوية، فهي أي العلاوة التشجيعية لا تستحق تلقائيا بمجرد مرور مدة زمنية معينة محددة من قبل المشرع ولكن لا بد من شروط موضوعية تعتبر من وجهة نظرنا هي الفاصل في منحها من عدمه، وهذه الشروط هي:

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

2- أن يكون بذل جهدا غير عادي (وهو من وجهة نظرنا شرط مترتب على الشرط الأول، خاصة أنه شرط فضفاض)

3- ألا يمنح هذه العلاوة أكثر من مرة كل سنتين، وهو شرط يجعل هذه العلاوة تختلف اختلافا جذريا عن العلاوة السنوية، إذ أن هذه الأخيرة تستحق للموظف بعد مرور سنة من تعيينه أو حصوله على العلاوة السنوية السابقة.

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

الفرع الثاني/ العلاوة السنوية وعلاوة العائلة:

جاء النص على علاوة العائلة في القانون رقم 2010/12 في المادة 145 منه والتي جاء في فقرتها الأولى، (علاوة العائلة وتشمل الزوج والأطفال على النحو الذي تبينه اللوائح التنفيذية)، وبالنظر إلى اللائحة التنفيذية للقانون رقم 2010/12، الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقا) رقم 595 لسنة 2010، نجد أن النص عليها جاء مفصلاً في الفصل التاسع عشر (المواد 132-139)، وقد جاء تنظيمها مفصلاً بحيث حددت كل دقائقها وجزئياتها، وذلك للتوافق مع الأحكام التي جاء بها قضاء المحكمة العليا الليبية، والذي يلاحظ من خلال استقراء هذه النصوص يجد أن المشرع قد حرص على الحفاظ على الأموال العامة من خلال ضمان عدة ضوابط نبينها في النقاط التالية:

أولاً/ الفئات المستحقة للعلاوة: ورد في اللائحة التنفيذية لقانون العمل في البداية النص على الزوج والزوجة، وهنا وجب التنبيه أن الشرط اللازم هو استمرار رباط الزوجية بينهما، فإذا انقطعت هذه العلاقة لأي سبب من الأسباب الشرعية كالوفاة أو الطلاق، فإن العلاوة السنوية توقف استناداً على نص المادة (3-4/137)، ولنا أن نتساءل عن مدى إمكانية أن تبقى العلاوة السنوية للزوجة في الحالة التي يلزم فيها الزوج بالنفقة على الزوجة بعد الطلاق طيلة مدة العدة؟ والواضح أن النص جاء خلواً من هذه

الفرضية، وبالتالي فلا يمكن إسقاط الحكم على هذه الحالة، ولكننا نرى أن العلة التي من ورائها منح الزوج هذه العلاوة وهي القدرة على تغطية النفقات الأسرية، تبرر القول بوجود أن يستمر صرف العلاوة حتى بعد الطلاق وذلك في المدة التي يلزم فيها الزوج بالنفقة، إلا في الحالة التي تكون فيها الزوجة موظفة فتمنح هي علاوة العائلة إذا كانت هي المسؤولة عن الإنفاق على الأبناء، والا فتمنح للمسؤول عن النفقة عليها بعد الفرقة الزوجية.

إضافة لما سبق فإن اللائحة أقرت بوجود منح علاوة العائلة للزوجة الموظفة بشرط ألا يكون زوجها موظفا في جهة عامة يطبق فيها نظام علاوة العائلة، والعلة في ذلك وفقا لما جاء في حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 26/15 ق الصادر بتاريخ 1982/12/22 (منعنا من المشرع لازدواجية العلاوة في إطار الأسرة الواحدة)¹، وبالتأمل في النص القانوني وفي العلة المعلنة بالخصوص من قبل المحكمة العليا الليبية، أمكننا التأكيد على أن المشرع الليبي الذي نظم هذه المسألة كان دقيقا بالنص على (الزوجة الليبية المتزوجة)، فالنص واضح في اشتراط المشرع لاستحقاق الزوجة لعلاوة العائلة أمرين/ الأول أن تكون ليبية والثاني ألا يكون زوجها من الذين يسري عليهم نظام علاوة العائلة، وبالتالي ففي هذا النص استبعاد للموظفات غير الليبيات من اكتساب حق الحصول على علاوة العائلة، ولو كن متزوجات بليبيين، وهو تأكيد من المشرع على أن زواج الأجنبية بالليبي لا يمنحها حقوق الليبية.

وفي هذا الاطار فإننا نؤكد على أن هذا النص يخالف المبادئ الحقوقية وما يجب أن يكون، فالموظفة الأجنبية المتزوجة بليبي يبقى أبنائها ليبيون وبالتالي فحق الأبناء في العلاوة وارد خاصة في الحالة التي لا يكون فيها والدهم الليبي موظفا أو مشمولاً بالعلاوة، وتبرز هذه الإشكالية في حال وفاة الأب وبقاء الأم وتكفلها بمصاريف الأبناء، خاصة وإن السبب في منح علاوة الأسرة لا يرجع إلى حق الموظف فيها، فهي وإن كانت تمنح للموظف إلا أنه يتعلق بها حق الأفراد الذين يستحق الموظف بشأنهم علاوة العائلة، وهذا يبرز جليا من نص المادة 135 من اللائحة التنفيذية لقانون العمل والتي جاء فيها (يشترط لمنح العلاوة-علاوة العائلة- المذكورة ما يلي:

1- ألا يكون أي من الأبناء الذكور من ذوي الدخل الناتج من العمل أو ممن يتقاضون أجرا أو مرتبا أو معاشا أو نفقة أو ما شابه ذلك.

2- ألا يكون أي من الأولاد أو البنات تحت رعاية أي شخص أو جهة غير الموظف تنفق على إعاشتهم أو دراستهم)

وعلى هذا الأساس فإننا نرى أن المشرع الليبي لم يكن موفقا في إطلاق هذا النص، وكان المأمول منه أن يقيّد المطلق بأن ينص على (الموظفات الليبيات وغير الليبيات المتزوجات بليبيين)، ولكننا نرى أن ما تم

¹ حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 26/15 ق الصادر بتاريخ 1982/12/22، م.م.ع، س.ع، 19، ع.4، ص.15.

اتخاذ من إقرار علاوة الأبناء وصرفها لكل الأبناء الليبيين من خلال منظومة الرقم الوطني قد حلت هذه الإشكالية وجعلت حقوق الأبناء الليبيين تصلهم دون تقيد بالقيود الوارد في هذه اللائحة. ومن جانب آخر يلاحظ على النص أن المشرع الليبي أن قد حرص على عدم هدر الأموال العامة من خلال الحرص على عدم تكرار دفع العلاوة السنوية لذات المستحقين. ثانيا/ أسباب توافر الحق في علاوة العائلة:

إذا كان السبب في استحقاق العلاوة السنوية يرجع إلى قضاء الموظف فترة زمنية في العمل، فإن هذه العلاوة تستحق لأسباب خارجة عن الوظيفة العامة ومرتبطة بالحالة الاجتماعية للموظف أو الموظفة المستحق لهذه العلاوة، وبالتالي فإن المشرع اللاتحي ومن خلال اللائحة التنفيذية لقانون العمل نص على أسباب منح هذه العلاوة في نص المادة 134 وحدد الفئات التي يستحق عنها الموظف علاوة العائلة:

((1- الزوج أو الزوج

2- الأولاد الذكور الذين لم يتموا الثامنة عشرة من أعمارهم، والأولاد الذكور المقعدين لعاهة دائمة تمنعهم من الكسب مهما كانت أعمارهم، والأولاد الذكور المتابعين لدراساتهم في أي مؤسسة تعليمية معترف بها لحين إتمام دراستهم أو إكمالهم سن الرابعة والعشرين من العمر أيهما أسبق.

3- البنات اللاتي لم يتزوجن والبنات الأرامل والمطلقات اللاتي تجب نفقتهن على الموظف).

ولا يوقف هذا الحق إلا إذا فقد شرط من هذه الشروط المبينة في المادة السابقة، وفقا لما هو مبين في نص المادة 135 من اللائحة السالف الإشارة إليه.

والذي يمكن ملاحظته بالنسبة لهذه الشروط هو التالي :

1- أن البنات اللاتي لم يتزوجن وبقين في بيت الأب الموظف يبقى سبب استحقاق الموظف للعلاوة

عنهن حتى ولو كن ذوات دخل، وهو ما يفهم صراحة من النص (ألا يكون أي من الأبناء الذكور من ذوي الدخل.....) فلفظ الأبناء هنا قيده المشرع بالذكور فقط، ولعل هذا راجع إلى مراعاة الجوانب الشرعية والاجتماعية والعرفية، وذلك للحفاظ على البنات وحماية حقوقهن في مواجهة الأب ومراعاة القدرة على الكسب والعمل، ولهذا نجد أن القيود واردة على الذكور من الأبناء دون الإناث سواء في السن أو الدراسة، في حين لم يرد على الإناث من قيد سوى الزواج وبقاء الرابطة الزوجية، ولهذا نجد أن الفقرة 3 من المادة 134 قد نصت على (المطلقات اللاتي تجب نفقتهن على الموظف).

2- وجوب كون الموظف الذي تصرف له هذه العلاوة مسؤولا عن الإنفاق على الأبناء من حيث

الإعاشة والدراسة، وهو أمر أكدت عليه المحكمة العليا أيضا في حكمها الصادر في الطعن الإداري رقم 26/15 ق الصادر بتاريخ 1982/12/22 والذي جاء فيه (إن المشرع حينما

اشتراط لاستحقاق الموظف أو العامل للعلاوة العائلية ألا يكون أي من الأبناء تحت رعاية شخص أو جهة غير الموظف تنفق على إعاشته أو دراسته إنما قصد من ذلك حرمان الموظف أو العامل من العلاوة المقررة عن الابن إذا كان هذا الابن يعيش بعيدا عنه ويوجد تحت رعاية غيره بحيث يتولى هذا الغير الإنفاق عليه أما إذا كان الابن يعيش مع الموظف ويوجد تحت رعايته فإن العلاوة عنه تصبح مستحقة لان الأصل في هذه الحالة أنه هو الذي يتولى الإنفاق عليه وذلك بغض النظر عما إذا كان المستحق للعلاوة هو الأب أو الأم إذ أي منهما لا يعتبر من الغير بالنسبة للآخر....¹

ثالثا/ حساب علاوة العائلة

يلاحظ على نص اللائحة التنفيذية رقم 595 لسنة 2010 في مادتها رقم 136 أنها قد نصت على أن منح العلاوة يتم بالنسبة لفئتين:

الأولى/ بالنسبة للموظفين المعيّنين ولهم أزواج وأبناء فلهم الاستحقاق من تاريخ اليوم الأول من الشهر التالي لتاريخ صدور قرار بتحديد قيمتها أو تاريخ مباشرتهم للعمل، ويلاحظ هنا أنه بالنسبة للحالة الأخيرة فإن تاريخ الاستحقاق مرتبط بتاريخ المباشرة عكس العلاوة السنوية المرتبط استحقاقها بتاريخ شغل الوظيفة العامة، وهذا راجع برأينا إلى أن هذه العلاوة مرتبطة بالقدرة على إعالة الأسرة فالمدة التي لا يباشر فيها الموظف لا يستحق عنها مرتبا وبالتبعية لا يستحق عليها علاوة عائلة، أما العلاوة السنوية فهي مرتبطة بخبرة عملية.

الثانية/ الموظفين الذين يتغير وضعهم الاجتماعي أثناء العمل فهم أيضا تصرف لهم العلاوة من أول الشهر التالي لتاريخ تغير الوضع الاجتماعي بالزواج أو الولادة.

الفرع الثالث/ العلاوة السنوية و علاوة التمييز

هي العلاوة التي تمنح للموظفين بالاستناد على أسس قطاعية² أو مهنية أو دواعي تتعلق ببيئة العمل أو المحيط الذي يؤدي فيه.

وبالتالي فيمكن القول بأن هذه العلاوة تستحق للموظفين الذين تكون طبيعة عملهم تستوجب ذلك، كالأطباء والمهندسين وعمال الحقول النفطية، وغيرهم من ذوي الوظائف التي يلزم تمييزهم عن غيرهم من الموظفين الآخرين، ولكن وجب التنبيه في هذا المجال أن العبرة في استحقاق هذه العلاوة هي طبيعة الوظيفة التي يؤديها الموظف ولست العبرة بالتخصص، وبالتالي فهي علاوة قد تمنح لمهندس أو طبيب دون آخر وذلك لأن الممنوح له علاوة التمييز يمارس عملا يقتضي هذه العلاوة في حين أن الموظف الآخر المعادل له في التخصص لا يمنح هذه العلاوة لان وظيفته لا تقتضي التمييز، وهذا يفهم من عجز

¹ حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 26/15 ق الصادر بتاريخ 1982/12/22، نفس المرجع السابق ذكره.
² نصت المادة 131 من اللائحة التنفيذية في إطار تحديدها للتمييز على الأسس القطاعية على (يقصد بالتمييز القطاعي في تطبيق أحكام هذه المادة التمييز لأية مجموعة من العاملين يكون لها جدول مرتبات مستمر خاص بها).

المادة 131 من اللائحة التنفيذية لقانون العمل والذي جاء بالنص على (كما يشترط للاستفادة من حكم الفقرة الأولى من هذه المادة أداء العمل أو الوظيفة بالفعل في المجال الذي تم تمييزه). من جانب آخر، فإنه وبخلاف العلاوة السنوية فإن علاوة التمييز لا تمنح تلقائياً بمرور المدة وإنما وجب أن يصدر قرار من مجلس الوزراء يحدد فيه الوظائف المستفيدة من العلاوة التمييزية ويحدد نسبة مئوية من المرتب الأساسي تضاف إلى مرتب الموظف المستحق للعلاوة، وبالتالي فإن قيمة علاوة التمييز غير ثابتة فهي تتبع قيمة المرتب الأساسي عكس العلاوة السنوية التي تكون قيمتها ثابتة ومحددة في جداول المرتبات. من جانب آخر فإن مجلس الوزراء وعند تحديده لعلاوة التمييز أن يستند على ضابطين هما :

1- حالة الاقتضاء والضرورة

2- أن يكون التمييز مبنياً على أسباب موضوعية، ويلاحظ هنا أن مسألة تحديد الوظائف التي تستحق العلاوة السنوية قد تركه المشرع للسلطة التنفيذية من خلال ضوابط موضوعية تراها سبباً في إقرار العلاوة السنوية لها، ومن وجهة نظرنا فإن هذا راجع إلى أن مجلس الوزراء وباعتباره أعلى جهة إدارية أقدر من غيره على إقرار العلاوة بالنسبة للوظائف المتعددة.

الفرع الرابع/ علاوة السكن والعلاوة السنوية:

هي علاوة تمنح للموظف الذي يتم تعيينه أو نقله للعمل بوظيفة في منطقة ليس له فيها سكن، ولكن بقرارة نص القانون رقم 12 لسنة 2010 ولائحته التنفيذية يجده نصاً عاماً لم يقيد الحصول على هذه العلاوة بعدم توفر سكن للموظف، وبالتالي فقد يفهم منها أن جميع الموظفين في الدولة مستحقون لهذه العلاوة دون تمييز بينهم، وهو أمر لا يمكن منطقاً القول به، عليه كان الأجدر بالمشرع الليبي أن يكون أكثر تفصيلاً بالخصوص.

ولكن في المقابل فإنه وباستقراء أحكام المحكمة العليا الليبية - نجد فيها سداً للثغرة التي خلفها القانون، ففي حكم سابق في عام 1971 جاء الحكم مفصلاً من المحكمة العليا بخصوص شروط استحقاق هذه العلاوة، حيث جاء في الحكم ما يلي (إن تفسير النصوص على الوجه الصحيح يكون في نطاق المحكمة والغاية المبتغاة منه ومن الواضح أن غرض المشرع من تقرير علاوة السكن لموظفي الحكومة هو مد يد المساعدة لهم وتمكينهم من الاستقرار بأسرهم في مسكن لائق يشرف عملهم وكرامة الحكومة التي يعملون في خدمتها سواء بإعطاء مبالغ نقدية تمكنهم من استئجار سكن لائق أو إسكانهم في مساكن مملوكة للدولة أو تملكها لهم بأثمان مخفضة وعلى أقساط مناسبة بغير فوائد)¹، ولكن وجب القول هنا بأنه لزم عدم الفهم من هذا الحكم بأن هذه العلاوة هي مساعدة تمنح من الدولة للموظف، وإنما وبالرغم من أنها هذه العلاوة مرتبطة بظروف الموظف العام، فإن كل الموظفين الذين يتحدثون في المركز القانوني لهم الحق في الحصول على علاوة السكن والا اعتبرت الإدارة مخالفة لمبدأ المساواة بين موظفي المرافق العامة

¹ حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 17/14 ق والصادر بتاريخ 1971/03/21، م.م.ع، س7، ع4، ص18.

المتساوين في الأوضاع القانونية، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 5/10 الصادر بتاريخ 1960/02/27 والذي جاء فيه التأكيد على أن (ما ورد بقرار مجلس الوزراء والمنشور الدوري رقم 44-55 من أن هذه العلاوة من قبيل المساعدة وليست حقا من حقوق الموظف تمنحها الحكومة لمن تشاء وتمنعها ممن تشاء- هذا الرأي لا يتماشى مع مبدأ المساواة الواجب تطبيقه بين جميع الموظفين دون أن يكون لطائفة منهم ميزة على الأخرى إلا في حدود ما يرسمه القانون، ومن ثم فإن مساعدة بعض الموظفين دون البعض الآخر الذي يساويه في الحالة ليست قانونية ويجب أن تتم المساعدة لجميع الموظفين الذين تتوافر فيهم الشروط التي تتطلبها تلك المساعدة والا فإنها لا تعدو أن تكون ضريا من الامتيازات الشخصية المجردة من الأساس القانوني)¹.

أما بالنسبة لاستحقاق علاوة السكن فإنها وكما اسلفنا لا تستحق بالنسبة لكل الموظفين - وإنما تصرف لكل من توافرت فيه الشروط القانونية لاستحقاقها والتي حددتها اللائحة التنفيذية للقانون رقم 2010/12 بالآتي:

1- أن يتم صرف العلاوة لأحد الزوجين، وهنا تراعى قيمة العلاوة بحيث تصرف العلاوة الأكبر قيمة، وهو شرط أكدت عليه أحكام المحكمة العليا، منها الحكم الصادر في 1971/03/21 (إن علاوة السكن حق مقرر لكل موظف ذكرا أم أنثى ولكن إذا تزوجت الموظفة دخلت في أسرة زوجها وانتقل حقها في العلاوة إلى تلك الأسرة فإذا كان الزوج موظفا اكتفي له بالحق بأكبر العلاوتين مساعدة للأسرة وتحقيقا للغرض النبيل الذي تسعى إليه الدولة)²، ذلك أن الغرض من علاوة السكن وكما حددته المحكمة العليا في الحكم السابق بيانه سالفا (مد يد المساعدة لهم - للموظفين- وتمكينهم من الاستقرار بأسرهم في سكن لائق يشرف عملهم وكرامة الحكومة التي يعملون في خدمتها)³.

2- إذا كان الموظف أعزبا خفضت العلاوة المستحقة إلى النصف طبقا للدرجة الوظيفية التي يشغلها، ولعل هذا من وجهة نظرنا راجع إلى قلة الالتزامات المالية بالنسبة لغير المتزوج وصغر السكن المطلوب بالنسبة له، هذا بالنسبة للموظفين الذكور، ولكن وللأسف فإننا نلاحظ أن المشرع لم يراعي الوضع الاجتماعي للدولة الليبية خاصة أن الموظفين غير المتزوجات اللائي يستلزم عملهن الإقامة خارج منطقة سكناهن لا يمكن أن يقمن لوحدهن بل لا بد من إقامة محرم معهن، وبالتالي وجب على المشرع أن يراعي ذلك من الناحيتين الشرعية والاجتماعية،

¹ حكم المحكمة العليا الليبية الوارد في الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، الإصدار الأول، وزارة العدل الليبية (اللجنة الشعبية للعدل سابقا).

² حكم المحكمة العليا الليبية الصادر في الطعن الإداري رقم 17/14 ق الصادر بتاريخ 1972/03/21، م.م.ع، س، 7، 4ع، ص 18.

³ الطعن الإداري رقم 17/14 ق، نفس المرجع السابق.

وهنا دعوة للمشرع لمراعاة الموضوع كما هو الحال بالنسبة لعلاوة العائلة (م1/135 من اللائحة)¹.

ومن كل مما سبق بيانه ولما كانت علاوة السكن تمثل حقا من الحقوق المكفولة قانونا للموظف العام باعتبارها قيمة مالية تضاف إلى مرتبه الذي يتقاضاه ولا يسقط الحق فيها إلا في ثلاث حالات حددتها اللائحة في مادتها 141 وهي :

- أ- إذا خصص له سكن وظيفي ولو لم يقيم فيه
 - ب- إذا تغيب في الخارج في مهمة رسمية أو بعثة أو إجازة دراسية لمدة تزيد على السنة وكان مصحوبا بعائلته، ولا تستحق العلاوة في هذه الحالة طول مدة الغياب.
 - ت- إذا كان يتقاضى علاوة سكن أو خصص له مسكن بمقتضى تشريع آخر.
- ومما سبق يمكن تلخيص الفرق بين علاوة السكن والعلاوة السنوية في الآتي :

- 1- من حيث سبب الاستحقاق: علة استحقاق العلاوة السنوية هي مضي مدة سنة من تاريخ شغل الموظف للتوظيفة العامة وبالتالي فهي زيادة سنوية مستمرة مدى استمرار الموظف في عمله، أما علاوة السكن فهي علاوة تستحق للموظف متى انتقل للعمل في وظيفته خارج سكنة وغرضها توفير سكن له أو مساعدته في الحصول على سكن.
- 2- من حيث مستحقها/ كما سبق القول العلاوة السنوية حق يستحقه كل الموظفين دون استثناء، ولا يشترط في استحقاقها سوى مرور سنة من تاريخ شغل الوظيفة العامة، أما بالنسبة لعلاوة السكن فلا تستحق إلا لطوائف محددة وبشروط حددتها اللائحة أهمها عدم توفر سكن للموظف، وهو ما يعني أن هذه العلاوة تسقط عن مستحقها في الحالة التي توفر فيها الدولة سكنا لائقا لموظفيها.
- 3- من حيث إمكانية سقوط حق الموظف/ لا يسقط حق الموظف في العلاوة السنوية إلا بعقوبة مقررّة بقرار من مجلس التأديب بإجراءاته المحددة قانونا، أما علاوة السكن فتسقط في الحالات التي حددها اللائحة في المادة (141)

المطلب الثاني

العلاوة السنوية وعلاقتها بالحقوق المالية للموظف العام

تعتبر العلاوة السنوية مهمة جدا بالنسبة للموظف العام، ذلك أنها تمثل وسيلة غير مباشرة لزيادة سنوية لمرتبه الذي يتقاضاه، بحيث يزيد هذا المرتب متى ما قضى سنة من العمل بحيث تستمر إلى حين تقاعده، بل إن العلاوة السنوية وكما ذكرنا سلفا تدخل كذلك في عملية حساب المعاش التقاعدي الذي يتقاضاه.

¹ انظر فيما سبق.

الفرع الأول/ العلاوة السنوية والمرتب:

كما سبق أنفا فإن الموظف ومع بداية عمله يبدأ حقه يتقاضى مبلغ مالي نظير العمل الذي يقوم به، استنادا على قاعدة قانونية أرسنها المحكمة العليا في أحكامها باعتبار أن (المرتب مقابل العمل)¹، هذا المرتب هو المرتب الأساسي، ومع بدء الموظف في الغوص في الحياة الوظيفية تقرر للموظف عدة مزايا أخرى تضاف إلى المرتب الأساسي متمثلة في العلاوات والمكافآت التي يتقاضاها الموظف، وأهم هذه العلاوات هي العلاوة السنوية، وهنا وبإضافة هذه المزايا المالية للموظف يزداد مرتب الموظف، ويبدأ استحقاق الموظف للعلاوة السنوية في أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة العامة أو استحقاق العلاوة السنوية الماضية.

وعلى هذا الأساس ووفقا للنص القانوني الوارد في المادة (143) من قانون العمل، فيمكننا القول بأن عملية حساب العلاوة السنوية يتم كما يرد في المثال التالي:

فلو فرضنا أن محمدا قد التحق بالوظيفة العامة، فكان تاريخ شغله للوظيفة هو 3 يناير، فكيف يتم حساب العلاوة السنوية بالنسبة له؟

هنا وللإجابة على هذا التساؤل لا بد من تفسير النص الخاص بالعلاوة السنوية كما يلي:

تنص المادة 143 من قانون العمل رقم 2010/12 على (يمنح الموظف علاوة سنوية من علاوات الوظيفة التي يشغلها اعتبارا من أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة لأول مرة أو منح العلاوة السنوية السابقة)

أولا/ يلاحظ أن النص هو ذاته الصادر في قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976، مما ينفي أي احتمالية للقول بأن المشرع لم يقصد المعنى الواضح والذي سنيته لاحقا- وخاصة أن المشرع اتبع ذات النص بالنسبة للعلاوات الأخرى.

ثانيا/ أن المشرع اعتمد في حساب استحقاق العلاوة السنوية تاريخ شغل الوظيفة العامة وليس تاريخ المباشرة، والعلة حسب وجهة نظرنا أن العلاوة السنوية مقررة ومرتبطة بسنوات الخبرة، ومما يدل على ذلك احتساب سنوات الخبرة السابقة كسبب لاستحقاق العلاوة السنوية للموظف، وهو ما نص عليه في المادة 136 من قانون العمل رقم 2010/12 والتي ورد فيها (..... وإذا كانت للموظف خدمة سابقة حسب له أقدمية اعتبارية في الوظيفة ويستحق الموظف مرتبه من تاريخ مباشرته للعمل، ويحدد بأول مربوط الوظيفة التي شغلها، على أنه إذا حسبت له أقدمية اعتبارية يزداد في مرتبه بما يعادل علاوة كل

¹د. محمد عبدالله الحراري، المرجع السابق، ص 430.

سنة)، وهو ما نص عليه أيضا في اللائحة التنفيذية للقانون رقم 2010/12، إذ ورد في المادة 84 (يمنح من تحسب له مدة خبرة أقدمية عند التعيين بواقع علاوة من علاوات درجة الوظيفة التي يتم تعيينه عليها عن كل سنة من مدة الخبرة أو التدريب المحسوبة وفقا لهذه اللائحة، بشرط ألا يسبق نظرائه في الدرجة ممن يتساوون معه في المؤهل والخبرة من العاملين في الوحدة الإدارية المعين بها)، والواقع أن هذا الحساب يختلف من حيث النص والمعنى مما كان العمل ساريا به في ظل قانون الخدمة المدنية الصادر سابقا والذي ألغي بالقانون رقم 1976/55 والذي جاء في مادته 33 (تحسب مدة استحقاق العلاوة السنوية ابتداء من اليوم الأول من الشهر التالي لتاريخ استحقاق المرتب أو منح العلاوة السنوية السابقة، على أنه إذا كان استحقاق المرتب أو العلاوة السابقة قد وقع في اليوم الأول من الشهر حسب الاستحقاق من اليوم المذكور). والذي يلاحظ على هذا النص أنه كان أكثر وضوحا من النصوص التي تلته والتي سبقت الإشارة إليها، ثم إنه يختلف اختلافا جذريا عن القانون الحالي من جانبين:

الأول/ ربط استحقاق أول علاوة سنوية للموظف باستحقاق المرتب وليس شغل الوظيفة العامة. الثاني/ وهو اعتبار الموظف الذي استحق مرتبه ببداية الشهر مستحقا للعلاوة من بداية ذات الشهر بعد مرور سنة على خلاف النص الحالي الذي ساوى بين الموظفين في استحقاق العلاوة. ومن وجهة نظرنا فإن النص الأخير كان المشرع أكثر توفيقا فيه من النص السابق.

و بناءً على ما سبق فإن حساب العلاوات بالنسبة للمثال السابق يكون كالتالي: بالنسبة لمحمد والذي شغل الوظيفة العامة بتاريخ 3 يناير فإن أول الشهر التالي لانقضاء سنة من شغله للوظيفة العامة هو الأول من شهر فبراير، وبالتالي يبدأ صرفها له مع صرف مرتب شهر فبراير، ذلك أن السنة تنتهي بالتمام في 3/يناير، فلو فرض أحد أن قرار محمد شغل الوظيفة يوم 17 يناير فبالنظر إلى أن بداية الشهر التالي هو الأول من شهر فبراير، وبالنسبة للعلاوات المقبلة فإنها تستحق في أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ استحقاق العلاوة السابقة؛ ففي ذات المثال السابق فالعلاوة السنوية الثانية لمحمد تستحق في الأول من شهر مارس بحيث يستمر بهذا النسق؛ بمعنى أن العلاوة المقبلة تستحق في الأول من أبريل ثم مايو وهكذا يستمر منح العلاوة كل سنة بصورة دورية طيلة مدة عمل الموظف.

الفرع الثاني/ العلاوة السنوية باعتبارها عاملا مساعدا في حماية الحقوق المالية للموظف العام

كما سبق القول في بداية كتابة هذه السطور من البحث بأن العلاوة السنوية تعتبر واحدة من أهم الوسائل القانونية التي تحفظ بها حقوق الموظف العام، ومن هلال اعتبارها زيادة سنوية دورية في مرتب الموظف العام، وبالتالي ونظرا لهذه الأهمية فقد استخدمت العلاوة السنوية من قبل المشرع ليس فقط في زيادة مرتب الموظف العام، وإنما أيضا من خلال احتساب مرتبات الموظفين عند الترقية وفي حالة احتساب مرتباتهم بعد الإحالة على التقاعد.

أولا/ العلاوة السنوية والترقية:

يمكن القول بأن الترقية تعتبر حقا ذو طبيعة مزدوجة بالنسبة للموظف العام، فهي تعتبر حقا معنويا باعتبارها تمثل زيادة في درجته الوظيفية وزيادة أيضا في مرتبه بالتبعية لذلك، وعليه فمن وجهة نظرنا أنه لا يمكن تصنيفها في جانب معين من الحقوق الخاصة بالموظف العام كما درجت العادة عند فقهاء القانون العام¹.

ونظرا لأهمية الترقية بالنسبة للموظف فقد أحاطها المشرع بعدة أحكام وضوابط قانونية حتى يصبح التمتع بهذا الحق وفق المأمول ويحقق الغاية التشريعية من إقراره، ومن أهم الضوابط بالنسبة للترقية هي كونها وإن كانت كأصل عام حقا للموظف، إلا أن للإدارة في مجال منحها حرية واسعة، بمعنى أن الموظف لا يستحق الترقية بمجرد مضي المدة القانونية، وبالتالي فلا تلزم الإدارة بترقيته إلا بتوافر كافة شروطها المحددة قانونا وذلك باعتبارها وسيلة من وسائل شغل الوظيفة العامة².

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول بأن هذا الحق يتشابه أيضا مع العلاوة في ارتباطه بمدة قانونية كحد أدنى لاستحقاق الترقية، وكذا العلاوة السنوية التي يقتضي التمتع بها مرور فترة زمنية، ويرتبطان من جانب آخر في أن مرتب الموظف المرقى يرتبط بالعلاوة السنوية في جزء منه، ذلك أن المادة 136 من القانون رقم 2010/12 نصت على أنه (وفي حالة الترقية يمنح الموظف عند ترقيته أول مربوط الوظيفة المرقى إليها أو آخر مرتب تقاضاه في وظيفته السابقة مضافا إليه علاوة من علاوات الوظيفة المرقى إليها أيهما أكبر)، ولكن وباستقراء نصوص قانون العمل بالخصوص نجد أن المشرع الليبي لم يكن موفقا لتحديد تاريخ استحقاق المرقى لمرتب الوظيفة التي رقي إليها؛ ذلك أن المشرع جاء في نص المادة 141 من ذات القانون ونص على أن (ويستحق الموظف من تاريخ استحقاق الترقية.....) وهو نص يتضارب تماما مع ما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 136، والتي نصت على (ويستحق المرتب الجديد من أول الشهر التالي لصدور قرار الترقية، فإذا وقعت الترقية في اليوم الأول من الشهر استحق المرتب من اليوم المذكور)، هذا التضارب الواضح بين النصين يجعلنا نطرح التساؤل بأي النصين ستلتزم الجهات الإدارية؟

للإجابة على هذا التساؤل وجب القول بأن القاعدة العامة هي أن المرتب مقابل العمل، وبالتالي، فنحن نرى أن النص الواجب إعماله هو الوارد في المادة 141 من القانون، على أن يقيد بقيد المباشرة، ذلك أن الترقية تعتبر وسيلة من وسائل شغل الوظائف العامة³، وبالتالي وجب التعامل مع حق الموظف في استحقاق مرتب الترقية بذات الوسيلة التي يستحق فيها المرتب فيما لو عين لأول مرة؛ بمعنى يتم الاعتراف بمباشرة للعمل في وظيفته الجديدة إن أمكن تحديده وإلا فيتم التعامل معه بتاريخ استحقاق الترقية،

¹ انظر الدكتور محمد عبدالله الحراري، المرجع السابق ذكره، ص 433.

² قضت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر في الطعن الإداري رقم 42/86، والصادر بتاريخ 1999/01/10 بأن (من المقرر أن الترقية ليست حقا ولا فرضا لازما على جهة الإدارة أن تجريها لمجرد قضاء الحد الأدنى للترقية، وإنما هي سلطة تستعملها عندما ترى موجبا لذلك وليس للقضاء الإداري غير الرقابة على ما تصدره السلطة الإدارية من قرارات في هذا الخصوص عندما يطلب صاحب الشأن إلغاؤها للانحراف في استعمال السلطة أو مخالفة القانون)، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، المرجع السابق ذكره.

³ تنص المادة 126 من القانون رقم 2010/12 بشأن علاقات العمل على (يكون شغل الوظائف الشاغرة بملاكات الوحدات الإدارية بطريق التعيين أو التعاقد أو الترقية أو الندب أو الإعارة أو النقل)

وعليه فإن تطبيق أي من النصين الحاليين سيؤدي إما لهضم حق الموظف، ذلك أنه وفي حالة ترقيته في منتصف الشهر سيضيع حقه في النصف الذي سيشتغل فيه بعد الترقية، أو إعطاء الموظف مالا حق له فيه ذلك أن الموظف قد يرقى ولا يباشر الوظيفة التي رقي إليها إلا بعد فترة من الزمن وهو ما سيؤدي لمنحه مرتبا لا حق له فيه باعتبار ما استقر عليه القضاء الليبي بأن المرتب مقابل العمل. من كل ما سبق يتبين لنا أن العلاوة السنوية تلعب دورا بارزا في حماية حق الموظف العام عند ترقيته باعتبارها تمثل البوصلة في تحديد المرتب الذي يستحق الموظف تقاضيه بعد ترقيته، ولكن هذا الدور للعلاوة السنوية لا يتوقف على اعتبارها زيادة سنوية لمرتب الموظف ولا باعتبارها ضمانا لتحديد مرتبه، بل هي أيضا تؤثر في الموظف حتى بعد انفصاله عن الوظيفة العامة من خلال دورها الذي تلعبه في تحديد معاشه التقاعدي.

ثانيا/ العلاوة السنوية والمعاش التقاعدي

بعد مرور فترة من الزمن على شغل الموظف لوظيفته، فإنه في النهاية يترك هذه الوظيفة من خلال ما اصطلح على تسميته بالتقاعد، وهنا فإن الأصل في التقاعد هو بلوغ السن القانونية المقررة لانتهاؤ خدمة الموظف، ولكن واستثناء من هذا الأصل العام فإن هناك حالات أخرى يحال الموظف على المعاش استنادا عليها هذه الحالات يمكن إجمالها في:

1- عدم اللياقة الصحية

2- طلب التقاعد الاختياري المقدم من الموظف متى ما بلغت مدة خدمته 20 عاما

3- الوفاة ويستحق المرتب في هذه الحالة لورثة الموظف

استنادا على هذه الحالات فإنه يمكن بيان المعاشات التي يتقاضاها الموظف إذا انتهت علاقته الوظيفية لأي سبب من الأسباب السابق ذكرها، وفقا لما نص عليه في المادة 11 من القانون رقم 13 لسنة 1980 والتي جاء فيها:

(.... أ- المعاشات وهي:

1- معاش الشيخوخة

2- معاش العجز لإصابة العمل

3- معاش العجز الكلي لغير إصابة العمل

4- معاش المستحقين عن المضمون....)

وفي جميع الحالات التي على أساسها يجب المعاش التقاعدي فإن العلاوة السنوية تعتبر ذات اعتبار عند احتساب الاشتراكات الضمانية للموظف، وعاملا مساعدا في تقدير مرتبه بعد التقاعد، ذلك أن احتساب الاشتراكات الضمانية وحساب المعاش التقاعد يتم على أساس المرتب الكامل، فالموظف وأثناء قيامه بوظيفته يتم استقطاع نسبة مئوية من مرتبه لصالح الاشتراكات الضمانية، وقد بينت القوانين

واللوائح المنظمة للضمان الاجتماعي المرتب الذي يحسب على أساسه اشتراك المضمون، وهو ما أجملته المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بخصوص الطعن الإداري رقم 46/78 ق والذي جاء فيه (المقصود بالمرتب الفعلي) بأنه المرتب الأساسي للموظف المشترك أي أول مربوط درجته وما استحققه من علاوات سنوية وتشجيعية وعلاوة ترقية مضافا إلى ذلك ما يستحق له من علاوات العائلة وسائر العلاوات والبدلات والمزايا المالية الأخرى ذات الصلة المستقرة الثابتة المنتظمة التي يحددها قرار اللجنة الشعبية لصندوق الضمان الاجتماعي)¹.

وعليه فإن العلاوة السنوية تدخل في نسبة الاشتراك الضماني والتخصص من مرتب الموظف كل شهر مقابل اشتراكه بالضمان الاجتماعي، ذات الأمر بالنسبة لربط المعاش التقاعدي الذي يتم حسابه على أساس آخر مرتب تقاضاه الموظف خلال الثلاث سنوات الأخيرة له في العمل، وهو ما أكدته المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 49/88 ق والذي قضت فيه بأن (من المقرر أن ربط المعاش الضماني يجب أن يتم وفقا لأحكام المادتين 14، 18 من قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980 اللتين تنصان على أن المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش هو متوسط مرتب المضمون أو أجره أو دخله الفعلي خلال الثلاث سنوات الأخيرة من مدة خدمته أو عمله وليس آخر مرتب أو أجر كان يتقاضاه أو دخل كان يحققه)². والواقع فإنه ومن خلال استقراء أحكام المحكمة العليا الليبية فإنه يمكن القول بأن العلاوة السنوية دائما ما تكون ضمن المرتب الذي على أساسه يتم ربط المعاش التقاعدي وذلك باعتبار هذه العلاوة تعتبر زيادة دورية لمرتب الموظف العام تتميز بالثبات والاستقرار، وبالتالي فإن أي زيادة في مرتب الموظف عن طريق هذه العلاوة تؤثر بالضرورة إيجابا على قيمة المعاش التقاعدي للموظف، علة العكس من غيرها من المزايا المالية الأخرى للموظف العام والتي لا تتصف بهذه الميزة من الثبات، فهذه المزايا غير الثابت الأصل فيها خروجها عن احتساب المعاش الضماني لخروجها أصلا عن المرتب الذي يتم على أساسه استقطاع الاشتراكات الضمانية، وهو ما يمكن استجلاؤه بوضوح من حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 48/42 ق والذي جاء فيه (عرفت المادة 52 من البند 6 من القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي والمادة الأولى من لائحة معاشات الضمان الاجتماعي والمادة 35/ب من لائحة التسجيل والاشتراكات وقرار اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي رقم 1981/20 بشأن تحدي المزايا المالية التي تدخل في حساب المرتب الفعلي - عرفت المرتب أو الأجر وأضاف إليه العلامات والبدلات والمزايا المالية الأخرى التي يستحقها المشترك بشرط أن تتسم بصفة الاستقرار والثبات والانتظام.

¹ حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 46/78 ق، والصادر بتاريخ 2002/03/31، م.م.ع، السنة 35، ص 81.
² حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 49/88 ق والصادر بتاريخ 2005/05/29، م.م.ع، السنة 40، ع 4-3، ص 44.

ولما كان مقطع النزاع في الدعوى محل الطعن هو مدى خضوع المكافأة التي تمنح للجان الجرد السنوي الوعاء الضماني وكانت هذه المكافأة مقررة لأعضاء هذه اللجان نظير قيامهم بأعمال الجرد السنوي وهي أعمال وقتية تجري في أوقات محددة كل سنة - وقد يتغير أعضاء اللجان بحيث يكون قد تم صرفها لغيرهم في السابق وقد تصرف لغيرهم في سنوات مقبلة تبعا لتشكيل اللجان منهم أو من غيرهم ولا تمنح لكافة العاملين بذات الجهة ولا تتحقق بها المنفعة المتوخاة من نظام - الضمان الاجتماعي باحتساب ذلك في تقدير المعاش الضماني نظير دفع الاشتراك الأمر الذي ينفي عن مثل هذه المكافأة كونها ثابتة ومستقرة ومنتظمة وهو المناط الذي اشترطت التشريعات المشار إليها توافره حتى يمكن احتساب الميزة المالية ضمن المرتب أو الأجر وبالتالي لا تدخل ضمن عناصر الوعاء الضماني¹.

وهي بذات المعنى ونظرا لاعتبار العلاوة السنوية تتميز عن غيرها بالثبات والاستقرار وبأنها زيادة سنوية مستقرة، وبالتالي فهي ترتبط دائما بالمعاش التقاعدي عكس العلاوات الأخرى التي ترتبط بطبيعة العمل وبالتالي فارتباطها بالمعاش التقاعدي رهين باستمرار الموظف بالعمل الذي يستحق عنه العلاوة حتى تقاعده، وهو ما يفهم من حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 48/89 ق والذي جاء في منطوقه (لما كان الثابت من الأوراق أن الطاعن كان ضابطا بالقوات المسلحة ثم انتهت خدمته وأحيل للعمل بأمانة اللجنة الشعبية العامة للصناعة ثم أحيل إلى التقاعد الاختياري بناء على طلبه وعند تسوية معاشه التقاعدي لم تحسب له علاوات التمييز والتشجيعية اللتان يتقاضاهما عند عمله بالقوات المسلحة وكان القانون رقم 43 لسنة 1974م بشأن تقاعد العسكريين قد نص في مادته الأولى من الباب الأول على وقف سريان القانون المذكور على العسكريين الذين ينقلون إلى خارج العمل بالقوات المسلحة فإن الحكم المطعون فيه قد استبعد علاوتي التمييز والتشجيعية عند التسوية التقاعدية لارتباطهما بالعمل بالقوات المسلحة فإنه لا يكون قد خالف القانون)².

¹ حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري 48/42 ق الصادر بتاريخ 2004/12/12، م.م.ع، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، المرجع السابق ذكره.

² حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 48/89 ق الصادر بتاريخ 2005/02/72، م.م.ع، س، 40، ع2، ص65.

الخاتمة

في ختام هذا البحث الذي خصص لدراسة تفصيلية للعلاوة السنوية وتمييزها عن غيرها من العلاوات، يمكننا القول بأن هذه العلاوة تعتبر من أهم الحقوق المالية الدورية بالنسبة للموظف العام، فهي حق ثابت للموظف العام بحكم النصوص القانونية ولا تملك الإدارة إزائه أي سلطة تقديرية، وبالتالي فإذا قامت الإدارة بحرمان الموظف منها دونما أي سبب قانوني، فإنها تكون ملزمة بتسوية وضعه الوظيفي على أساس استحقاق هذا الحق، ولا يتحصن أي قرار تتخذه الإدارة بخصوص هذه العلاوة وبمخالفة للقانون بالمدة القانونية المنصوص عليها بالنسبة للقرارات الإدارية الأخرى باعتبار أي منازعة فيها تخضع لدعوى التسوية المنصوص عليها في المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري. وأخيراً، نأمل من المشرع الليبي إعادة النظر في قانون العمل وإرجاع الحال على ما كان عليه بفصل أحكام قانون الخدمة المدنية عن قانون علاقات العمل الفردية، إضافة إلى إزالة النصوص المتعارضة ومراعاة الأحكام الشرعية في إعطاء الموظفين العاميين حقوقهم.

والله ولي التوفيق

قائمة المراجع

يعتبر هذا الموضوع من المواضيع غير المدروسة سابقا بالتفصيل في أي من الكتابات الليبية وهو ما دعانا إلى الاستناد على النصوص القانونية والأحكام القضائية.

أولا/ الكتب:

1- د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ليبيا، الطبعة السادسة، 2010، ص 427.

ثانيا/ الأحكام القضائية:

2- الطعن الإداري رقم 43/56 ق الصادر بتاريخ 2000/01/2، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، الموسوعة الإلكترونية، أصدرها وزارة العدل الليبية، الإصدار الأول.

3- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 26/15 ق الصادر بتاريخ 1982/12/22، م.م.ع، س 19، ع 4، ص 15.

4- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 17/14 ق والصادر بتاريخ 1971/03/21، م.م.ع، س 7، ع 4، ص 18.

5- حكم المحكمة العليا الليبية الصادر في الطعن الإداري رقم 17/14 ق الصادر بتاريخ 1972/03/21، م.م.ع، س 7، ع 4، ص 18.

6- قضت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر في الطعن الإداري رقم 42/86 ق، والصادر بتاريخ 1999/01/10، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية.

7- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 46/78 ق، والصادر بتاريخ 2002/03/31، م.م.ع، السنة 35، ص 81.

8- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 49/88 ق والصادر بتاريخ 2005/05/29، م.م.ع، السنة 40، ع 4-3، ص 44.

9- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 48/42 ق الصادر بتاريخ 2004/12/12، م.م.ع، الباحث في مبادئ المحكمة العليا الليبية، المرجع السابق ذكره.

10- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 48/89 ق الصادر بتاريخ 2005/02/72، م.م.ع، س 40، ع 2، ص 65.

ثالثا/ القوانين واللوائح:

1- القانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، مدونة التشريعات، مؤتمر الشعب العام (سابقا)، السنة العاشرة، العدد 7، بتاريخ 2010/05/18.

2- اللائحة التنفيذية للقانون رقم 12 لسنة 2010، الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 595 لسنة 2010.

3- القانون رقم 13 لسنة 1980 بشأن الضمان الاجتماعي، القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بالوظيفة العامة والموظف، المؤتمر الشعبي المهني العام للموظفين، الجزء الرابع، ص 392.