كلية الحقوق
قسم القانون العام

مستقبل عقد الوظيفة العامة والتضخم الوظيفي في ضوء القانون الليبي والمصري والمقارن

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الحقوق

من الباحث

محمد مسعود سالم مصباح

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/رمضان محمد بطيخ (مشرفاً ورئيساً)

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق– جامعة عين شمس.

أ.د/ربيع أنور فتح الباب (عضواً)

أستاذ القانون العام – وكيل كلية الحقوق سابقاً – جامعة عين شمس.

المستشار .د/ محمد كمال الدين منير (عضواً)

نائب رئيس مجلس الدولة.

١٤٣٧هـ - ٢٠١٦ م

كلية الحقوق
قسم القانون العام

صفحة العنوان

اسم الباحث : محمد مسعود سالم مصباح

عنوان الرسالة : مستقبل عقد الوظيفة العامة والتضخم الوظيفي في ضوء القانون الليبي والمصري والمقارن

اسم الدرجة : الدكتوراه

القسم : القانون العام

الكلية : الحقوق.

الجامعة : جامعة عين شمس.

سنة التخرج:

سنة المنح: ٢٠١٦

كلية الحقوق
قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الباحث : محمد مسعود سالم مصباح

عنوان الرسالة : مستقبل عقد الوظيفة العامة والتضخم الوظيفي في ضوء القانون الليبي والمصري والمقارن

اسم الدرجة : الدكتوراه

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/رمضان محمد بطيخ (مشرفاً ورئيساً)

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق– جامعة عين شمس.

أ.د/ربيع أنور فتح الباب (عضواً)

أستاذ القانون العام – وكيل كلية الحقوق سابقاً – جامعة عين شمس.

المستشار .د/ محمد كمال الدين منير (عضواً)

نائب رئيس مجلس الدولة.

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أُجيزت الرسالة: بتاريخ / /

موافقة مجلس الكلية موافقة مجلس الجامعة

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِيٓ أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ ٱلَّتِيٓ
أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ
صَٰلِحًا تَرْضَىٰهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ
فِي عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ ﴾

صدق الله العظيم

(سورة النمل – الآية ١٩)

اهداء

إلى أبي الذي دائما يشجعني علي طلب العلم ...

إلى أمي رمز الحنان التي أعيش برضاها وصالح دعائها متعنا اللّه ببقائها ....

إلى زوجتي الغالية رفيقة الدرب و الكفاح وعضد حياتي ....

إلى أبنائي أحمد ويوسف....

الي أخوتي وكل غالي وأخص بالذكر أختي الغالية ايـــمان .

إلى كل اصدقائي ورفاق الدرب ....

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة في اتمام هذا البحث حتي ظهر بهذا الشكل ....

فجزاهم اللّه عني خيرا، وجعل هذا العمل في ميزان حسناتهم الي يوم الدين ٠

أهدي هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وتقدير

الحمد لله دائماً وابداً، والسلام علي علي سيدنا محمد وآلة صحبة وسلم تسليماً كثيراً الحمد لله الذي اعانني وهيأ لي السبل في انجاز هذا العمل حمداً يليق بمقامة، ويقول الرسول صلي الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" امتثالاً لهذا الحديث اتقدم بشكري وثنائي وتقديري لاستاذي ومشرفي معالي **الأستاذ الدكتور/ رمضان محمد بطيخ** أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس، والمشرف على رسالتي أقدم عظيم شكري وتقديري، وكامل اعتزازي ومودتي وعرفاني بالجميل علي ما بذله معي من جهد ابتغاء وجه الله تعالي من أجل إخراج هذا العمل فسيادته صاحب الفضل في توجيهي وفي دفعي إلي تحمل مشاق عديدة ولولا مساعدته لي بروح العالم الجليل لما تمكنت من إتمام البحث وليس هذا بغريب عليه فهو صاحب مدرسة متميزة في القانون العام، والله اسأل أن يجزيه عني خير الجزاء، وأن يطيل الله في عمره ويبارك له ... أمين.

واعترافاً بالفضل وعرفاناً بالجميل لمن يستحقه فإني أتوجه بخالص شكري وعظيم تقديري لمعالي **الاستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب** أستاذ القانون العام بكلية الحقوق– جامعة عين شمس، فقد شرفت بقبوله الموافقة علي المشاركة في لجنة الحكم علي الرسالة رغم كثرة مسؤلياته وضيق وقته وانه لشرف لي ان اقف بين يدي استاذ جليل لتحظى رسالتي بملاحظاته وتصويباته القيمة فله مني كل التقدير والامتنان .

كما اتقدم بالشكر والتقدير لمعالي **المستشار الدكتور/ محمد كمال الدين منير** نائب رئيس مجلس الدولة، لقبول سيادته أن يكون عضواً في لجنة المناقشة والحكم على الرساله وهذا شرف لي لأستفيد من علمه الواسع فجزاة الله عنا خير جزاء وزادة الله علماً دخراً لطلاب العلم والمعرفة .

في نهاية هذا المقام أود ان أتذكر معالي السيد الفاضل **الاستاذ الدكتور/ محمود ابوالسعود حبيب** رحمه الله، المشرف السابق علي الرسالة الذي وافاه الأجل قبل أن يري عملي هذا، سائلاً المولي ان يتغمد روحه الطاهره بواسع رحمته وان يجعله من الصديقين والشهداء راجياً من الله ان يجعل ما قدمه في ميزان حسناته .

الباحث

المقدمة

موضوع الدراسة:

تلعب الوظيفة العامة دوراً محورياً في تكوين بنيان الدولة الحديثة، فالغاية منها لا تقتصر على أداء بعض الأعمال اللازمة لتسيير المرافق العامة وإنما تتعداها إلى غاية أسمى وهي تحقيق المنفعة العامة التي تمثل معيار نجاح المرفق بخلاف ما هو مستقر عليه في العمل الخاص والذي يتمثل معيار النجاح فيه في تحقيق الربحية.

ومما لا شك فيه أن أهمية الوظيفة العامة – وبالتالي الموظف العام– تتعاظم كلما ازداد دور الدولة ومدى تدخلها في مختلف المجالات ونواحي الحياة في المجتمع، فإذا اقتصر دور الدولة على المهام الأساسية التي تمثل الحد الأدنى والمبرر لقيام الدولة مثل الدفاع عن الوطن واقامة النظام العام في الداخل والخارج وتوفير المرافق العامة الإدارية التي يمكن للأفراد كفالتها فحسب، قلت أهمية الوظيفة العامة والدور الذي يلعبه الموظف العام، والعكس صحيح، إذ كلما توسعت الدولة في مجالات تدخلها وتجاوزت حدود الدولة الحارسة واتبعت طريق دولة تحقيق التنمية والرخاء والرفاهية لأفراد المجتمع، وما سيتتبعه ذلك الطريق من حتمية التدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتغلغل في مختلف جوانب الحياة في المجتمع ومشاركة الأفراد في مظاهر النشاط المتعددة، ليترتب على ذلك تعاظم اهمية الوظيفة العامة والدور الذي تلعبه طائفة الموظفين العموميين في الدولة، ومن ناحية أخرى تعتمد فاعلية الجهاز الإداري في كل دولة ومدى قدرته على تحقيق أهدافة التي نشأ من أجل كفالتها، على درجة كفاءة الموظف العام واجادته على أداء العمل المكلف به وتولي واجبات ومهام وظيفته التي يشغلها، وبالتالي ينعكس كل هذا على قدرة الدولة في تحقيق التنمية الضرورية للمجتمع وتوفير الرخاء والرفاهية لأفراده، ومن هنا تعطي الدولة الحديثة أهمية قصوى لتنظيم الوظائف العامة بها وانتقاء أفضل العناصر البشرية لشغلها وتوفير المناخ

الملائم لها، حتى ينصرفوا إلى تحقيق واجباتهم على أكمل وجه، وبالتالي يحقق الجهاز الإداري أهدافه التي تعود بالخير على أفراد المجتمع في الدولة في نهاية الأمر.

ويستلزم لتحقيق ما تقدم أن يتم تنظيم الوظيفة العامة، باعتبارها الوحدة أو الخلية الأولى التي يتكون منها الجهاز الإداري في الدولة، على نحو يوفر العنصر البشري الذي يتولى مهام هذه الوظيفة العامة؛ أي الموظف العام والاستقرار والرغبة الذاتية في أداء اعملهم بفاعلية، والسعي إلى تطوير قدراتهم وإجادة أعمالهم وتنمية كفآتهم الفنية والإدارية ببلوغ أرقى مستوى أداء ممكن في سبيل تحقيق المهام الملقاة على عاتقهم.

أهمية الدراسة :

تبرز أهمية موضوع الدراسة من الناحية النظرية والعملية، فمن الناحية النظرية فإن دراسة هذا الموضوع يعد مدخلاً هاماً لتناول العديد من المسائل المتصلة به، حيث تتطرق الدراسة لأحكام الوظيفة العامة في خطوطها العريضة، فاعتبارات أهمية البحث تقتضي من الباحث بيان ماهية الوظيفة العامة والمفاهيم التي تقوم عليها، وكذلك تعريف الموظف العام، وتحديد طبيعة العلاقة بينه وبين الإدارة، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في بيان شروط شغل الوظيفة العامة وطرق التعيين فيها وذلك في القوانين محل المقارنة، فضلاً عن بيان الجوانب القانونية لأسباب انتهاء خدمة الموظف العام سواء كان انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، أم كان بقرار إداري من الإدارة، أو بناء على إرادة الموظف ذاته، ومن ثم نتناول ماهية هذه الأسباب وضوابطها وشروطها.

ومن الناحية العملية فإن أهمية هذه الدراسة تنبع من ضرورة دراسة النصوص القانونية المتصلة بموضوع الدراسة (الوظيفة العامة والموظف العام وظاهرة التضخم الوظيفي) في القوانين محل المقارنة، وبيان الايجابيات

والسلبيات التي تكتنف هذه النصوص، ومن ثم محاولة تقديم نتائج وتوصيات مناسبة تتصل اتصالاً وثيقاً بموضوع الدراسة.

أسباب اختيار موضوع الدراسة :

يرجع سبب اختيار الباحث لموضوع الدراسة، في تقديره إلى عدة أسباب متصلة ببعضها البعض اتصالاً وثيقاً يتمثل في حاجة المكتبة الليبية لمثل هذه الدراسة، لأن أحكام الوظيفة العامة في ليبيا لا زالت تحتاج إلى المزيد من الدراسة المتخصصة لمعالجة جوانبها المختلفة، لا سيما في ظل ما تشهده ليبيا في وقتنا الحاضر من أحداث سياسية واجتماعية واقتصادية صعبة، فهذه الدراسة إنّما هي محاولة لسد النقص الملحوظ الذي تعانيه المكتبة القانونية الليبية، كما وأنّ موضوع الدراسة رغم ما كتب حوله من أبحاث وكتب ورسائل في الدول العربية والاجنبية، إلا أنّه لمّ يأخذ حقه من الدراسة التفصيلية في ليبيا، فكان ذلك حافزاً لنا للخوض في هذه المحاولة رغم ما يكتنفها من صعاب.

فضلاً عما تم ذكره فإن هذه الرسالة العلمية توفر دراسة متخصصة قد يطلع عليها المشرع الوطني مما قد يسهم في التطور والبناء على نحو أفضل في هذا المجال، حيث أن البناء السليم والتطور في حد ذاته من أهم المطالب الوطنية، علاوة على ذلك أنني أهدف من خلال هذا الجهد المتواضع إلى إنارة شمعة يهتدى بها لتعديل بعض الأوضاع المقررة في قوانيننا وما يجري عليه العمل في واقعنا.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن دراستنا لهذا الموضوع سترتكز على ما أورده المشرع الليبي في قانون علاقات العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠م، وذلك مقارنة مع نظيره في كل من فرنسا وجمهورية مصر العربية.