



## المركز القانوني للموظفين وفقا لقرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019

م.م. زينب صبري محمد

كلية القانون- جامعة القادسية- العراق

الايميل: zainab.sabri@qu.edu.iq

### الملخص

تتناول هذه الدراسة موضوع المركز القانوني للموظفين في ظل قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 والذي يمثل نقلة نوعية مهمة في الوظيفة العامة من خلال حصر الفئات الوظيفية ومجموعة الحقوق والامتيازات التي منحها للموظفين على الملاك الدائم والمؤقت وتحويل الاجراء اليوميين كافة الى عقود لضمان تمتعهم بالحقوق التي تقرها قوانين الخدمة والوظيفة وفق اجراءات ادارية تقوم بها الجهات المعنية في الوزارات والهيئات غير المرتبطة بوزارة على ان يتضمن هذا القرار ضمانات قانونية وقضائية لتنفيذه بالوجه الامثل 0 كما تضمن البحث في خاتمته جملة من الاستنتاجات تم التوصل اليها وبعض المقترحات التي نعتقد انها تساهم في معالجة المعوقات والاشكالات في القرار .

الكلمات المفتاحية: المركز القانوني، الموظفين، قرارات مجلس الوزراء.

## The Legal Status of Employees According to Cabinet Resolution No. 315 of 2019

Assist. Lect. Zainab Sabri Mohammed

Faculty of Law- University of Al-Qadisiyah – Iraq

Email: Zainab.sabri@qu.edu.iq

### ABSTRACT

This study deals with the issue of the legal status of employees under Cabinet Resolution No. 315 of 2019, which represents an important paradigm shift in the civil service by restricting the job categories and the set of rights and privileges granted to employees on permanent and temporary owners and converting all daily procedures into contracts to ensure their enjoyment of the rights recognized by them. Service and employment laws in accordance with administrative procedures carried out by the concerned authorities in ministries and bodies not associated with a ministry, provided that this decision includes legal and judicial guarantees for its optimal implementation. The discussion in its conclusion also included a set of conclusions reached and some proposals that we believe contribute to the handlers of obstacles and problems in Resolution.

**Keywords:** Legal status, employees, Cabinet decision.



## المقدمة

تحتل الوظيفة العامة والموظفين باختلاف مراكزهم القانونية أهمية كبيرة في وقتنا الحاضر باعتبارهم العناصر الأهم في تسيير مرافق الدولة وضمان استمرارها بانتظام واضطراد فتسعى الدولة الى اصدار تشريعات جديدة لتنظيم هذه العلاقة ومعالجة الظواهر المستجدة في اطار الوظيفة العامة وفقا لسياستها وبما يمثل التوازن بين حق الموظفين باختلاف فئاتهم وحق الدولة خدمة للصالح العام .

ف نجد المشرع العراقي بحاجة دائمة الى اصدار قرارات ادارية لتنظيم المراكز القانونية ومعالجة المعوقات كافة سواء من حيث الواجبات او الغايات التي تهدف الدولة لتحقيقها من خلال اعادة تنظيم الهيكل الوظيفي وتفعيل دور القطاع الخاص في عمليات الانتاج والتنمية المستدامة.

## اهمية البحث :

ترجع أهمية تحديد المركز القانوني وفقا لقرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 كونه اعاد تنظيم الهيكل الوظيفي للموظفين على الملاك المؤقت ومنحهم حقوق وامتيازات جديدة وكذلك دعا الى تحويل الاجراء اليوميين كافة الى عقود على الملاك المؤقت فتقتصر الوظيفة العامة بذلك على فئتين فقط وهي موظفي الملاك الدائم والمؤقت بعد ان كانت شريحة المعيّنين باجر يومي تمثل نسبة كبيرة من الموظفين .

كما منح القرار المذكور امتيازات جديدة لموظفي الملاك الدائم مقابل تحويل صفتهم الوظيفية من الملاك الدائم الى المؤقت ، ومن هنا تأتي أهمية البحث لبيان الاختلاف بالمراكز القانونية بعد تطبيق هذا لقرار وتحديد التكييف القانوني لطبيعة العلاقة مع الجهات الادارية .

## اشكالية البحث :

قد تواجه تطبيق هذا القرار على الرغم من أهمية دوره في معالجة الكم الهائل من الموظفين الحكوميين بعض المعوقات والصعوبات في التنفيذ نظرا للنقص الحاصل في التشريع وخلوه من ضمانات حقيقية لتنفيذه بما ينسجم مع السياسات الحديثة للدولة ويحفظ حقوق وامتيازات الموظفين دون ان تعطلها او توقفها جهات ادارية او مالية اخرى ونحاول من خلال هذا البحث الاجابة عن جملة من التساؤلات التي تثيرها موضوع البحث اهمها ماهي ضمانات المشرع العراقي لتطبيق هذا القرار ؟ وماهي الاليات المتبعة لتنفيذه ؟ وهل تمارس الادارات والهيئات القضائية رقابة ادارية وقضائية لضمان حسن تنفيذه ؟ وهل يحمل القرار جانب الالزام في طبيعته ؟ وهل يتغير المركز القانوني للموظفين بعد تنفيذه ؟ كل هذه الاشكاليات نحاول مناقشتها من خلال بحثنا هذا بالاعتماد على النصوص القانونية ذات العلاقة .

## منهجية البحث :

نعتد في هذا البحث على المنهج الاستقرائي لنصوص القوانين والقرارات ذات العلاقة كقانون الخدمة المدنية العراقي وقانون التقاعد العراقي الموحد وقانون انضباط موظفي الدولة وقرارات مجلس الوزراء ومجلس قيادة الثورة المنحل اضافة الى العديد من قرارات القضاء الاداري للوقوف على طبيعة العلاقة بين الموظفين والجهات الادارية التي يعملون بها وفقا "للتشريع العراقي وبيان مراكزهم القانونية في ظل القوانين والقرارات الحديثة .

## هيكلية البحث :

قسم هذا البحث الى ثلاثة محاور من خلال ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الاول مفهوم الموظف والاساس القانوني له والذي يتضمن مطلبين الاول لتعريف الموظف وفق التشريع العراقي والثاني الاساس القانوني لعلاقة الموظف مع الادارة والمبحث الثاني نتكلم فيه عن المركز القانوني للموظفين وفق التشريع العراقي والذي يتضمن مطلبين ايضا "الاول حقوق وواجبات الموظف في التشريع العراقي والثاني انقضاء الرابطة الوظيفية والمبحث الثالث الية تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 وضمانات تنفيذه وبمطلبين الاول الية تنفيذ القرار والثاني ضمانات تنفيذه ومن ثم الخاتمة والتي تتضمن جملة من الاستنتاجات والمقترحات وبعدها قائمة المصادر والمراجع .



## المبحث الاول

## مفهوم الموظف والاساس القانوني له

لكي تقوم الدولة بإدارة النشاط المرفقي تستعين بأداة مهمة وهم موظفيها من أجل ضمان تسيير المرفق العام وانتظامه ، ويتحدد الدور الذي يمثله الموظف في الدولة اتساعاً وضيقتاً بحسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة . ونظراً لزيادة تدخلها في هذه المجالات كان لا بد من زيادة اعداد الموظفين . وتنشأ بذلك علاقة بينه وبين الادارة يتحدد بموجبها حقوقه وواجباته التي يترتب على الاخلال بها توقيع الجزاء التأديبي بحقه من قبل الجهة الادارية . ( بطيخ، 1997، ص 562 )

وستتناول هذا المبحث في مطلبين نخصص الاول لتعريف الموظف وفق التشريع العراقي والمطلب الثاني لبحث الاساس القانوني للموظف اي بطبيعة العلاقة التعاقدية مع الادارة وفق التشريع العراقي .

## المطلب الاول / تعريف الموظف وفق التشريع العراقي

لم ترد في اغلب التشريعات تعريفات واضحة للموظف العام وذلك يعود الى طبيعة المركز القانوني للموظف بين الدول والى اضطراد القانون الاداري وتجده بصورة مستمرة ، الا ان اكثر التشريعات اكدت بتحديد معنى الموظف العام في مجال التطبيق . ( حشيش ، 1977، ص 169 ) فلم يضع المشرع المصري تعريفاً للموظف العام وانما حدد الموظفين العموميين بفئات خاصة يسري عليها قانون العاملين المدنيين بالدولة . ( جمال الدين ، 2009، ص 262 ) اي ان المشرع اكد بتحديد الفئات الخاضعة للأحكام الواردة في القوانين واللوائح والصادرة دون ان يضع تعريفاً للموظف العام . ( المكاوي، 2013، ص 90 و عبد البديع ، 1996، ص 10 ) وقد حاول المشرع العراقي وضع تعريف للموظف العام في قانوني الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة .

اذ عرفت المادة (3/2) منه الموظف العام بانه " كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخله في الملاك الخاص بالموظفين في حين عرف قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل الموظف بتعريف اخر اكثر انسجاماً مع الاوضاع الراهنة اذ لم يشترط ان تكون الوظيفة دائمة كما في قوانين الخدمة المدنية ، فعرفه بالقول " كل شخص عهدت اليه وظيفة داخله في ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة " ( قانون انضباط موظفي الدولة، م 1 ) كما كان مفهوم الموظف وفق قانون التقاعد الموحد اكثر اتساعاً وشمولاً" اذ عرف الموظف بانه " كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية ، او عسكرية ، او ضمن قوى الامن ، او مكلف بخدمة عامة ، والذي يتقاضى راتباً محدداً او اجراً " او مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية " ( قانون التقاعد الموحد ، م 1 ) ، من جانب اخر عرف قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل تعريف اخر للمكلف بخدمة عامة هو كل موظف او عامل او مستخدم انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية اي كل من يقوم بخدمة عامة باجر او بدون اجر . ( قانون العقوبات العراقي ، م 19 ) ومن خلال هذه التعاريف يتبين انه يلزم ليمتتع الشخص بصفة الموظف العام ان يعهد اليه بعمل دائم داخل الوحدة ولذا لا يعد من يعمل بصفة مؤقتة موظفاً عاماً" لإمكان فصله بانتهاء مدة العقد وكذلك يجب ان يكون العمل في خدمة النشاط العام الذي تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام وللمرفق العام service public معنى عضوي يتعلق بالادارة ومعنى موضوعي يتعلق بطبيعة النشاط الذي يصدر من الادارة والذي يهدف الى تحقيق النفع العام واشباع الحاجات العامة . ( مهنا، 1958، ص 89 وبدوي، 1973، ص 80 ) كما يشترط ان تسلم اليه الوظيفة من السلطة المختصة بذلك فيكون قرار تعيينه سليماً" وغير مشوب بعيب من العيوب القانونية . ( عثمان ، 1958، ص 45 ) وهذا ما أكدته حكم الهيئة العامة في مجلس الدولة العراقي بصفتها التمييزية بقرارها المرقم 29/ انضباط / تمييز بتاريخ 2005/3/14 بقولها (( تعيين الموظف يجب ان يكون وفقاً للأصول التعيين المشار اليها قانوناً" وان يتم اصدار امر التعيين من شخص يملك صلاحية التعيين )) .

وستتناول في مجال بحثنا هذا الموظف على الملاك المؤقت اضافة الى الموظف العام والموظف بأجر يومي . اذ تطور مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي وذلك لوجود الكثير من الاعمال غير الدائمة في نطاق الوظيفة العمومية . ( حامد ، 1968، ص 127 ) فيجوز للوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة تعيين كل من اكمل الثامنة عشرة من العمر بصيغة مؤقتة في الوظائف ذات الطبيعة المؤقتة والمحددة . وذلك وفق المادة الاولى من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 ويقصد بالموظف المؤقت هو كل شخص عهد اليه اداء عمل محدد (موقت ) خلال فترة زمنية معينة ومحددة . ( الحلو ، بدون سنة نشر، ص 47 ) او هو الشخص الذي يتم التعاقد معه وتوافرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية العراقي . ( قانون



التقاعد الموحد ، م 1) لذا تمتاز الوظيفة المؤقتة بانها علاقة تنظيمية بين الموظف والادارة لممارسة واجباته والحصول على حقوقه القانونية كما يمارس الموظف العمل المؤقت حسب طبيعة العمل والغرض منه . وتطبق على هذه الفئات من العاملين قوانين وقرارات وتعليمات قانون الخدمة المدنية وقانون التقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل وهذا ما اشار اليه مجلس الدولة العراقي في اغلب قراراته من امكانية تطبيق قانون انضباط موظفي الدولة على افراد حماية المنشآت المعينين بصيغة مؤقتة كالقرار المرقم 75/ انضباط تمييز بتاريخ 2007/10/30 وفي العادة ما يتم اختيار الموظف بصفة مؤقتة حسب طبيعة العمل وظروفه دون ان يكون لصفاته ومؤهلاته العلمية محل اعتبار قانوني .

ووفقا لذلك يجب عدم الخلط بين فكرة الموظف المتعاقد وبين المتعاقد مع الادارة لغرض انشاء المشاريع او تقديم الخدمات في الصفقات العمومية اذ يعد الاول موظفا "مدنيا" يشغل مكانا" في السلم الوظيفي للدولة اما المتعاقد مع الادارة في الحالة الثانية يخضع لطبيعة العقد المبرم بينه وبين الادارة .

اما الموظف بأجر يومي فهو فئة من العاملين تعمل في خدمة وزارة معينة او جهة ادارية الا انه ليس موظف عام او مؤقت او من المتعاقدين فتمتاز طبيعة الاعمال التي يقدمونها بانها لا تتطلب مؤهلات علمية او مهنية . ( عبد الوهاب ، 2005 ، ص 363 ) وقد عرف قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015 العامل هو كل من يؤدي عملا لقاء اجر ويكون تابعا" في عمله لإدارة وتوجيه صاحب العمل الذي يقصد به هو كل شخص طبيعي او معنوي يستخدم عاملا " او اكثر لقاء اجر . وقد اجاز قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 604 في 1987/8/12 تشغيل الاحداث الذين هم دون السن القانوني للتوظيف بصفة اجور يومية حيث نصت الفقرة اولاً" على (( للوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او من يخولانه تشغيل الاحداث ممن دون السن القانوني للتوظيف بصيغة اجراء في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي وبأجور يومية )) .

وتحدد اجور الاحداث ممن يعينون بموجب هذا القرار من قبل لجنة مختصة تشكل لهذا الغرض وتنظم حقوقهم وواجباتهم بموجب عقد تنظمه الجهة الادارية . كما اجاز القرار رقم 361 لسنة 1985 تشغيل المتقاعدين من العسكريين وقوى الامن الداخلي الذين يرومون الاشتغال في دوائر الدولة بدوام اعتيادي لقاء اجور مقطوعة و يعادل الحد الادنى لأجر المهنة التي يشتغلون فيها كما يجوز تشغيلهم بدوام جزئي على ان يوقف راتبه التقاعدي اعتبارا من تاريخ مباشرته بالوظيفة ، كذلك هناك قوانين عدة تعالج موضوع التعاقد مع الموظفين في دوائر الدولة ومنها لتأمين الحراسة فقد خول القرار رقم 112 لسنة 1994 خول دوائر الدولة بالتعاقد مع الموظفين وغير الموظفين لغرض تأمين الحراسة لقاء اجور او مكافأة مناسبة مقابل قيامه بواجباته المكلف بها كما يمكن فرض كما يمكن فرض بعض العقوبات في حالة المخالفة . كما اجاز الامر رقم 27 لسنة 2003 انشاء هيئة حماية المنشآت داخل دوائر الدولة مكلفة بتوفير الامن والحماية لممتلكاتها ومكاتبها وقد تم تحديد الاجور والمخصصات لمنسوبي هذه الهيئة استنادا" الى امر مجلس الوزراء رقم 3982 في 2006/3/26 كما عالج الامر رقم 10 لسنة 2004 حالة العجز والوفاة والراتب التقاعدي في حالة الاستشهاد او الاصابة . وهناك حالات خاصة للتعاقد كالعامل في قطاع التشييد او التعاقد للعمل في مشاريع الخطة لغرض تنفيذ الاعمال . وقد نص مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادي لسنة 2019 في الفصل الثامن منه / المادة 32 على انه (( للرئيس الاعلى او من يخوله تشغيل من يراه مناسبا" من المتقاعدين او من سواهم بدوام اعتيادي وبأجر مقطوع يعادل الحد الادنى لأجر الوظيفة التي يعينون بها على ان تتوفر فيهم الشروط اللازمة لذلك العمل وتحدد التزامات وحقوق الطرفين بموجب عقد ينظم لهذا الغرض ، وفي حالة كون المتعاقد متقاعدا" فيستمر بتقاضي راتبه التقاعدي واجره المحدد بموجب العقد .

الا ان قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 نص على تحويل الاجراء اليوميين كافة والمستمرين بالخدمة الى عقود ومن ثم صدر القرار رقم 315 لسنة 2019 لتنظيم واستكمال اجراءات التحويل .

### المطلب الثاني / الاساس القانوني لعلاقة الموظف مع الادارة وفق التشريع العراقي

يتسأل الكثيرون حول ماهية علاقة الموظف بالإدارة هل هي علاقة تعاقدية ام علاقة تنظيمية ام لائحية وما هو اساس هذه العلاقة قانونا" مما دفع الكثير من الفقهاء الى تقديم نظريات كثيرة ومختلفة لطبيعتها فاسبغ بعضهم الطبيعة التعاقدية على هذه العلاقة في حين اسبغ البعض الاخر الصفة التنظيمية على تلك العلاقة . وسنبحث هذه الآراء في فرعين ضمن هذا المطلب لبيان موقف المشرع العراقي من هذه النظريات .



## الفرع الاول / النظرية التعاقدية لتنظيم علاقة الموظف بالإدارة العامة .

تعد هذه النظرية من النظريات القديمة العهد والتي ظهرت مع بداية القرن التاسع عشر وامتدت الى القرن العشرين والتي تبنى على اساس ان علاقة الموظف بدائرته هي علاقة تحكمها قواعد القانون المدني بإيجاب صادر من الموظف يتبعه قبول من الجهة الادارية . ( مصطفى ، بدون سنة نشر، ص 18) وان السبب في تطور هذه النظرية وبلورتها يعود الى عدم تطور نظريات القانون الاداري وعدم قيام نظرية المرافق العامة ومافيه من مبادئ مهمة تتعلق بسير المرفق العام بانتظام واطراد . ( كنعان ، 2007، ص 38) ، كما ان احكام القانون الخاص كانت هي المطبقة في حينها . ( بطيخ ، 1997 ، ص 411 ) وتختلف تسمية هذا العقد حسب العمل الذي يقوم به الموظف فاذا كان عمل ذهني او فكري سمي عقد وكالة واذا كان مادي سمي عقد عمل واذا كان مما لا يصدق عليه اي من الوصفين السابقين ممكن ان يوصف بانه من العقود غير المسماة . ( حسن ، بدون سنة نشر، ص 334 ) ويترتب على هذه النظرية نتائج هامة هي ان تلك العلاقة التعاقدية تلزم الادارة بتقديم الاجور والمكافآت للموظفين مقابل الاعمال التي يلزمون بتأديتها كما تمكن الادارة من فرض الجزاءات التأديبية على المتعاقد معها نتيجة الاهمال والاخلال بالالتزامات التعاقدية .

كما يترتب عليها ان تمتد اثار الرابطة الوظيفية الى الاشخاص المنتفعين من الوظيفة العامة ولا تقتصر على الموظف والادارة فقط . ( القيسي ، 2007 ، ص 329) ، كما تتحمل الادارة مسؤولية الاخطاء التي تصدر عن موظفيها على اساس مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعيه . ( الدسوقي ، 2011 ، ص 41 ) وان خضوع هذه العلاقة الى احكام القانون المدني لا يحرم المشرع من الحق في اصدار القوانين التي تنظم الرابطة الوظيفية اذ لا يمكن للموظف الخروج عن القوانين التنظيمية كالانقطاع عن الوظيفة او الاضرار عن العمل . ( بدران ، 1990 ، ص 84 ) كما يختص القضاء العادي بالنظر في المنازعات الناشئة عن العقد كونه من عقود القانون الخاص . ويترتب على كونها علاقة تعاقدية انه لا يجوز تعديل احكام العقد الا بالاتفاق بين الطرفين كون العقد شريعة المتعاقدين . ( خاطر ، 2009 ، ص 18 )

ولما لهذه النماذج من اهمية وخطورة ونظرا " لعدم توافر العناصر الموضوعية والشكلية لهذه العلاقة واجهت النظرية انتقادات عدة 0 ( حشيش ، 1977 ، ص 50 ) فيخضع العقد في القانون المدني من الناحية الشكلية الى مناقشات ومفاوضات بين المتعاقدين لا يكون لها وجود في الوظيفة العامة اذ بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة الادارية المختصة يكون العقد منتجا" لاثاره دون التوقف على ارادة المتعاقد الاخر من قبول او رفض والمقصود به هو الموظف .

كما انه من الناحية الموضوعية لا يمكن في عقود القانون الخاص تعديل بنود العقد الا بموافقة الطرفين وهذا المبدأ غير موجود في الوظيفة العامة لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة واعطاء الادارة الحق في التعديل اللازم في احكام الوظيفة العامة من دون موافقة الموظف او الاحتجاج بالحقوق المكتسبة . ( مهنا ، 1967 ، ص 338 ) اما بالنسبة للتطبيق التشريعي فلم نجد لتلك النظرية تطبيقا " تشريعي" في القانون العراقي او المصري حيث لا يوجد ما يشير الى ان الموظف العام يرتبط مع الجهة الادارية . بعلاقة تعاقدية . وقد ذهب جانب من الفقه الى اعتبار علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية خاضعة لاحكام القانون العام وبالتالي يكون فيه للدولة الحق بتعديل شروط العقد خدمة للمصالح العام مع شروط غير مألوفة الا ان هذا الرأي قد تعرض الى النقد وذلك لان ممارسة الادارة لحقها في تعديل بنود العقد قد يمنح الموظف حق طلب فسخ العقد ويدفعه الى المطالبة بالتعويض ان كان له مقتضى كما ان سلطة الادارة في التعديل يجب ان لا تمس اي حقوق مالية متفق عليها في العقد لضمان حفظ التوازن المالي في العقود الادارية وعدم الاخلال به.

## الفرع الثاني / النظرية التنظيمية لعلاقة الموظف بالدولة

اتجه الفقه والقضاء الى تكييف علاقة الموظف بالدولة على انها علاقة تنظيمية لانحية تحكمها القوانين نظرا لما تعرضت له النظرية التعاقدية من انتقادات عديدة تم ذكرها سابقا" في الفرع الاول من هذا المطلب . ومفاد هذه النظرية ان العلاقة لا تخضع الى اي عقد من عقود القانون الخاص او العام وانما يحكم هذه العلاقة او الاساس القانوني لها هو مجموعة من القوانين والمراسيم والتي تحدد حقوق وواجبات الطرفين لضمان سير المرفق العام اي ان العلاقة تنظيمية تستند الى نصوص قانونية عامة مجردة . ( فرحات ، 2012 ، ص 306 ) الا ان المشرع العراقي لم يبين صراحة الموقف من طبيعة العلاقة بين الموظف والادارة . ( راضي ، 2010 ، ص 135 ) على خلاف المشرع المصري اذ تطرق الى هذه العلاقة بقوله ان الوظائف العامة تكليف للقائمين عليها هدفها خدمة المواطنين تحقيقا" للمصالح العام وتطبيقا" للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها . ( قانون العاملين المدنيين



بالدولة ، م 76 ) اما القضاء في العراق فقد اشار الى المركز التنظيمي بعلاقة الدولة بالموظف . كما جاء في قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي المرقم 5/ انضباط / تمييز بتاريخ 2004/1/19 ( ان علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية ، تحكمها القوانين والانظمة وهو ما استقر عليه القضاء والفقهاء في العراق واغلب دول العالم الاخرى ) . ويترتب على ذلك اي اعتبار العلاقة بين الدولة والموظف العام هي علاقة تنظيمية ان ينشأ المركز القانوني للموظف بمجرد اصدار امر التعيين دون الحاجة الى رأي الموظف بابداء قبوله او رفضه للتعيين الا انه يمكن الغاء قرار التعيين بامر اخر . كما لا يمكن للموظف بارادته انتهاء الرابطة الوظيفية الا بقرار يصدر من جهة الادارة بصورة صريحة او ضمنية ، وتخضع هذه العلاقة لجميع التعديلات المتعلقة بالقوانين والانظمة من غير ان يعترض الموظف على ذلك بحجة اكتساب الحقوق مع مراعاة تدرج القواعد القانونية . كما يترتب على ذلك ان تمتلك السلطة العامة حق تعديل مضمون التشريعات المنظمة للمركز التنظيمي للموظف العام وبقوة القانون حتى وان اضر هذا التعديل بهم . ( محمد ، 2006 ، ص 717 ) ولا يجوز عقد اي اتفاق مخالف لقواعد امرة تتعلق بالنظام العام بين الادارة والموظف . ( عبد الله ، 2006 ، ص 220 ) .

ومن ذلك اعتبار تعيين الموظف صحيحا" اذا كان مستوفيا" لشروط التعيين القانونية وان تخلف شرط وضعته الادارة . ومن النتائج المترتبة ايضا" ان يلزم الموظفون بالعمل على ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد . اما بالنسبة للأساس القانوني لطبيعة علاقة الموظف على الملاك المؤقت بالادارة فيحكمها القرار رقم 603 لسنة 1987 والتعليمات الصادرة لتنفيذه فمن خلال هذا القرار حدد المركز القانوني للموظف المؤقت من حقوق وواجبات كما جاء في نص الفقرة (1) من القرار رقم 603 لسنة 1987 . وبالنسبة لطبيعة العلاقة بالادارة فانه يملك نفس المركز القانوني والعلاقة التنظيمية مع الادارة وذلك حسب قرار مجلس الانضباط العام رقم 88/ 891 في 1988/11/2 بقوله (( الموظف المؤقت يملك نفس المركز القانوني والعلاقة التنظيمية مع ادارات الدولة عدا الاستغناء عن خدماته بعد انتهاء المدة )) . كما تطبق عليهم نفس الاحكام القانونية المطبقة على الموظفين في دوائر الدولة التي يعملون بها . كما نصت الفقرة سابعاً" من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 على انه تطبق على الموظفين المؤقتين في التعيين الحقوق والواجبات وقوانين الخدمة المدنية والتقاعد والقرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة التي تطبق على الموظفين في الدوائر التي يعينون فيها . اما الاساس القانوني للأجراء اليوميين وطبيعة علاقتهم بالادارة فهي علاقة تعاقدية يحكمها العقد المبرم بين الجهة الادارية والمعين باجر يومي وعلاقة تنظيمية يحكمها قانون العمل ويستند الى قرار اداري بتعيينه فهي علاقة مركبة تحكمها النصوص القانونية والنصوص الواردة في عقد العمل مع الادارة وبالتالي يحق للإدارة تعديل القواعد التنظيمية لهذا المركز القانوني الا ان تلك السلطة ليست مطلقة وانما مقيدة ببند الاحكام التعاقدية .

## المبحث الثاني

### المركز القانوني للموظفين وفق التشريع العراقي

يعتبر الجهاز الاداري عصب الدولة الذي يتحرك من خلاله للقيام بوظائفها استناداً الى كفاءة العاملين المهنية حسب الاختصاص الوظيفي والمكاني ويمكن ذلك من خلال تشريع مجموعة من القوانين والتعليمات العادلة والتي تحقق التوازن بين حقوق الموظفين وواجباتهم . وقد شهد العراق بعد احداث التاسع من ابريل عام 2003 انتقاله نوعية الى نظام سياسي جديد هدف الى رفع المستوى المعاشي للأفراد وحماية حقوقهم وتأمين التوازن بين الفرد والسلطة لذا حرصت كل من وزارتي المالية والتخطيط بأعداد جداول وظائف جديدة . وبمجرد انعقاد الرابطة الوظيفية يخضع الموظف الى نظام قانوني يكفل له حقوقه ويخضعه لواجبات تقتدر مخالفتها بجزاء تأديبي

وتنقسم هذه الحقوق الى حقوق مالية وعينية وحقوق شخصية وسناتي على تفصيلها في المطلب الاول من هذا المبحث اضافة الى جملة من الواجبات يتحتم على الموظف القيام بها مقابل الحقوق والمميزات التي يحصل عليها

### المطلب الاول / حقوق وواجبات الموظف وفق التشريع العراقي

سبق وان بينا انه بمجرد انعقاد الرابطة الوظيفية يتمتع الموظفون بجملة من الحقوق كما يترتب عليهم مجموعة من الواجبات الوظيفية التي بمجرد مخالفتها يخضع للجزاء التأديبي .



## مجلة الفنون والآداب وعلوم الإنسانية والاجتماع

Journal of Arts, Literature, Humanities and Social Sciences

www.jalhss.com

Volume (59) October 2020

العدد (59) اكتوبر 2020



وتتمثل هذه الحقوق بامتيازات مالية كالراتب والعلاوات والترفيح والتدرج الوظيفي وحقوق عينية كالترقية الوظيفية وحقوق شخصية كالإجازات بأنواعها . ( عبد الوهاب ، 2005 ، ص 403 ) وستتناول هذه الحقوق وفق الفئات الثلاث للموظفين في الدولة ، فيستحق الموظف المعين على الملاك الدائم مبلغ من المال يتقاضاه شهريا" خلال مدة شغله للوظيفة العامة من الخزينة العامة للدولة ، مقابل ما يؤديه من خدمات تجاهها . ويتحدد راتب الموظف وفق القوانين واللوائح ولايقوم هذا التحديد على الموازنة بين العمل وما يقابله من اجر بل يراعى في تحديده ما يجب ان يتوفر للموظف من مزايا مادية او ادبية تتناسب مع المركز الاجتماعي اللائق بالوظيفة مما يجنب الموظف الانشغال بمطالب الحياة وضرورتها لضمان سير المرفق العام بانتظام . ( جمال الدين ، 2009 ، ص 284 ) ومن اهم المبادئ المستقر عليها هو عدم جواز تقاضي الموظف اكثر من مرتب واحد من الخزينة العامة في وقت واحد وهذا ماكداه قرار مجلس شوري الدولة المرقم 2010/139 في 2010/11/9 ، والاصل ان يستحق الموظف راتبه كاملا" الا في حالة سحب اليد او التمتع بإجازة بنصف راتب او بدون راتب حسب استحقاقه من الاجازات الاعتيادية . ( قانون انضباط موظفي الدولة ، م 5 ) والى جانب الراتب الوظيفي يستحق الموظف على الملاك الدائم المخصصات التي تساعده على تحسين وضعه المعيشي فقد تكون مخصصات مهنة او الموقع الجغرافي او مخصصات خطورة نظرا" لطبيعة العمل الذي يقوم به ومخصصات الزوجية والاولاد ومخصصات الشهادة والسفر والعمل الاضافي . ( قانون الرواتب العراقي ، البند اولاً ) ويمنح الموظف العلاوات السنوية بعد سنة واحدة من الخدمة الوظيفية ويستمر صرفها وان تعذر ترفيع الموظف الى الدرجة التالية لدرجته الوظيفية . ( قانون الرواتب العراقي ، م 9 ) على ان يكون اداء الموظف على نحو سليم وكفوء . والى جانب الحقوق المالية يتمتع الموظف على الملاك الدائم بجملة من الحقوق العينية كالترقية والترفيح فالترقية هي انتقال الموظف من درجة الوظيفية التي يشغلها الى درجة وظيفية اخرى اعلى منها مما يترتب عليه زيادة في المسؤوليات والواجبات وقد ينتج عن ذلك زيادة في المرتب . ( فيصل ، 2014 ، ص 97 ) اما الترفيع فهو نقل الموظف من درجة الى درجة اعلى منها ويترتب على ذلك زيادة في مرتبه ايضا" . ( الجبوري ، 1989 ، ص 131 ) ومن الحقوق ايضا" الاجازات سواء كانت داخل العراق او خارجه وقد تكون براتب تام او بنصف راتب او بدون راتب حسب رصيده الوظيفي من الاجازات ومجموع الاجازات المتراكمة ، كما تمنح الموظفة اجازة امومة بنصف راتب للسنة اشهر الثانية من السنة وفي حالة حاجة الموظف الى اجازة طويلة فيمكن منحه اجازة بدون راتب لمدة سنتين وبقرار من الوزير حصرا" او رئيس الهيئة غير المرتبطة بوزارة وذلك استنادا" الى القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل والمرقم 418 لسنة 1987 . على ان لا تعتبر خدمة وظيفية لأغراض العلاوة او الترفيع والتقاعد . وفي ضوء التشريعات الجديدة تم اعطاء حق للموظفين بالتمتع بإجازة لمدة خمس سنوات وفقا" للمادة 31 من قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة 2019 على ان يمنح الراتب الاسمي فقط وبشرط موافقة دائرته وتحتسب لأغراض التقاعد فقط على ان يتم تسديد التوقيفات التقاعدية كاملة وذلك استنادا" الى ضوابط تنفيذ احكام المادة الثالثة من قانون الموازنة العامة الاتحادية . كما يحق للموظف التمتع بإجازة المصاحبة والاجازات المرضية والدراسية والتي نظم المشرع العراقي احكامها .

والى جانب هذه الحقوق اضاف قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 حقوق جديدة للموظفين على الملاك الدائم ومنها امكانية احوالهم على التقاعد استثناء" من احكام قانون التقاعد لمن لديه خدمة وظيفية لا تقل عن 15 سنة بغض النظر عن العمر ولمن يتقدم بطلب التحول الى عقود لمن دون الـ 55 من العمر او المتمتعون بإجازة الخمس سنوات ممن ينتقلون الى العمل في القطاع الخاص وقطع صلتهم الوظيفية يمنحون حقوق وامتيازات تتمثل بصرف حقوقهم التقاعدية استثناء" من احكام قانون التقاعد الموحد النافذ كما يتم منحهم قطعة ارض بمساحة 300 متر مربع في مراكز المدن و350 متر مربع في الاقضية والنواحي و200 متر مربع لمن يكون مستفيد سابقا" لمرة واحدة فقط . كما يتم منحهم قرضا" بمقدار 200 راتب اسمي وبنسبة فائدة لا تزيد عن 4% من المصارف الموطنة رواتبهم فيها . اضافة الى منحهم مكافأة تعادل كامل الراتب والمخصصات للسنتين الاخيرتين شرط توافر التخصيصات المالية ومنحهم قرضا" من المصرف العقاري لغرض البناء او شراء دار كما يتم زيادة رواتبهم التقاعدية بنسبة 10% من راتبهم الاسمي على ان يدفع المستفيد فروقات التوقيفات التقاعدية . ( قرار مجلس الوزراء ، م 12 ) اما بالنسبة للموظف المؤقت فيتمتع ايضا" بمركز قانوني خاص به يتمثل بجملة من الحقوق والواجبات الوظيفية وتحول مركزه القانوني الى ملاك دائم واساليب انتهاء الرابطة الوظيفية . وبما ان الموظف على الملاك المؤقت في علاقة تنظيمية مع الادارة التي يعمل بها فتحدد حقوقه وواجباته بموجب القوانين والانظمة والتعليمات على ان تراعى الطبيعة المؤقتة لهذه الوظيفة . وتتمثل هذه الحقوق



بالراتب والمكافآت والحوافز المالية وحقوق عينية غير مالية كالترقية والترفيه والاجازات . ( عبد الوهاب ، 2005 ، ص 403 ) وقد حددت هذه الحقوق والواجبات بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 اذ يتقاضى المعين على الملاك المؤقت راتباً شهرياً حسب مهارته وكفاءته الفنية ويتم تحديد هذا الراتب من قبل لجنة مختصة تشكل في الجهة ذات العلاقة . على ان لا يقل عن الحد الأدنى للوظيفة التي يعين فيها وعن الراتب المقرر للشهادة الدراسية التي يحملها اي ان يكون راتبه مساوياً لأقرانه من الموظفين على الملاك الدائم . كما يستحق المخصصات المالية كمخصصات المنصب والشهادة والحرفة والموقع الجغرافي والخطورة والاعالة والزوجية والاولاد ومخصصات السفر والايافاد والاعمال الاضافية<sup>(1)</sup> . ( قانون الرواتب العراقي ، م 10-11 ) كما يمنح العلاوة السنوية . ( ليلو ، 2010 ، ص 145-146 ) وكل هذا يجد اساسه في القرار المذكور في اعلاه اذ تطبق على الموظفين المؤقتين في التعيين والحقوق والواجبات في غير ما ورد في هذا القرار قوانين وقواعد الخدمة والتقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة التي تطبق على الموظفين في دوائر الدولة التي يعملون فيها .

اما بالنسبة للحقوق غير المالية كالاجازات والترقية فالأصل ان يتمتع الموظف على الملاك المؤقت بكافة الامتيازات والحقوق التي يحصل عليها موظف الملاك الدائم مع مراعاة الطبيعة المؤقتة لهذه الوظيفة وبما لا يتعارض مع قوانين وقرارات اخرى تنظم اوضاع الموظفين كالقرار رقم 361 لسنة 1985 الخاص بالمتقاعدين والقرار رقم 211 لسنة 1994 الخاص بحماية المؤسسات الحكومية . وقد اكد على ذلك مجلس الدولة بقراره المرقم 2013/93 في 2013/10/2 بالقول "يستحق الموظف المعين على الملاك المؤقت وفق القرار المشار اليه سابقاً والاجازات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 مع مراعاة الطبيعة المؤقتة لوظيفته " . وعلى ان لا يتعارض ذلك مع مصلحة الجهة التي يعمل لديها وقد حدد قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 والملغى بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 مدة الاجازة الاعتيادية بواقع يومين في الشهر فقط في حين ان الموظف على الملاك الدائم يستحق ثلاثة ايام في الشهر وتدور مع مجموع اجازاته المترجمة في حال عدم التمتع بها . والسؤال الذي يثار هل يمكن ان تتمتع الموظفة المعينة على الملاك المؤقت باجازة الوضع او الولادة واجازة الامومة ؟ لقد اجاب عن هذا التساؤل التعليمات التي اصدرتها وزارة المالية/ الدائرة القانونية/ الوظيفة العامة بموجب الاعام رقم 802 /60/6580 في 2013/1/28 في الفقرة 6 والتي نصت على ان لا تستحق الموظفة على الملاك الوظيفي المؤقت اجازة الامومة .

ونصت الفقرة 11 من تعليمات تسهيل تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 بتاريخ 2019/9/25 بمنح المتعاقد كافة الامتيازات والحقوق التي تمنح للموظفين على الملاك الدائم فيما يتعلق بالاجازات والايافادات ووفقاً لقوانين الخدمة المدنية النافذة وبما لا يتعارض مع مصلحة الدائرة والعمل فيها كما نصت على ذلك الفقرة 8/ من القرار المذكور في اعلاه على المضمون ذاته . كما اضاف القرار جملة من الحقوق والامتيازات تتمثل بالسماح للمتعاقد بالعمل في القطاع الخاص على ان لا يترتب على ذلك تضارب المصالح بين الجهتين او الجهات التي يعمل بها وبما لا يخل بالتزاماتهم التعاقدية وله الحق باكمال دراسته الاولى والعليا على ان لا يتعارض مع ساعات العمل المحددة بالعقد ولا مانع من منحه اجازة دراسية لغرض تطوير عمل الدائرة وبموافقة الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ بما ينسجم مع حاجة الدائرة لتخصصه . ويسمح له بالايافاد ورئاسة اللجان والمناصب التنفيذية باستثناء الدرجات العليا وبما يتناسب مع قدراته ومهاراته . كما يستمر صرف راتبه لمدة شهرين في حالة فسخ العقد من قبل الادارة لأسباب لا تتعلق به وكما يمكن تكليفه برئاسة اللجان التحقيقية وتخصيص قطعة ارض سكنية لهم في محل سكنهم اسوة بموظفي الملاك الدائم ممن تضمنت عقودهم هذا الامتياز . ويشمل بالقروض والسلف الممنوحة لموظفي الملاك الدائم بالضمانات التي تؤخذ نفسها بما فيها ضمانات متعاقد اخر . كما يسمح بمشاركتهم بالدورات التطويرية وتحسب خدماته السابقة عند تعيينه على الملاك الدائم لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد . اما الموظف المعين باجر يومي فيبعد صدور قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 والقرار المرقم 315 لسنة 2019 تم تحويل موظفي الاجور اليومية الى عقود وتكييف الوضع القانوني لهم بالشكل الذي ينطبق مع ما ينطبق على موظفي الملاك الدائم من القوانين والقرارات النافذة فيما يخص بمساواتهم بالحقوق والواجبات بما فيها القرار رقم 603 لسنة 1987 .

وبذلك تحول مركزه القانوني الى علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والقرارات النافذة مع الجهة التي يعمل لديها وقد ساوى القرار رقم 315 لسنة 2019 كافة العاملين بصيغة عقد في دوائر التمويل المركزي والذاتي والمطلق





يجري على اطلاقه مالم يتم دليل التقييد نصا" او دلالة . فيشمل بذلك المحاضرين الخارجيين واجراء التمويل الذاتي .

وبعد بيان اهم الحقوق التي يتمتع بها الموظفين بفئاتهم الثلاث السابقة الذكر استنادا الى القوانين والقرارات النافذة والتي كان اخرها قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 والذي خلق مراكز قانونية جديدة واعطى حقوق وامتيازات جديدة ، لا بد ان نبين اهم الواجبات التي يجب على الموظفين الالتزام بها مقابل الحقوق والامتيازات التي يحصلون عليها وتتمثل هذه الواجبات بجملة من الالتزامات يجب على الموظفين القيام بها اثناء تأدية مهامهم الوظيفية وبخلافه يتعرضون للجزاء القانوني نتيجة الاخلال بها . فبمجرد صدور امر تعيين الموظف يلتزم بالعمل بنفسه وبدقة وامانة وشعور بالمسؤولية . ( الشريف ، 1988 ، ص 171 ) فيجب على الموظف عدم التخلي عن العمل او الامتناع عن القيام به . ( قانون انضباط موظفي الدولة / م 4 ) كما لزم المشرع قيام الموظف بالمحافظة على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاهتمام اللازم لها سواء كان ذلك اثناء تأدية الوظيفة ام خارج اوقات الدوام الرسمي . ويلتزم بطاعة رؤسائه في العمل وتنفيذ اوامره في حدود ما تقتضي به القوانين والانظمة والتعليمات . كما يحظر على الموظف الجمع بين وظيفته بصفة اصلية ووظيفة اخرى او الجمع بين الوظيفة واي عمل اخر الا بموجب احكام القانون . ( قانون انضباط موظفي الدولة ، م 5 ) الا ان المشرع استثنى الموظف الذي يشغل درجة وظيفية بالدرجة السابعة بالاشتغال خارج اوقات الدوام الرسمي لحسابه او لدى حساب الغير على ان يخطر دائرته بذلك وذلك استنادا الى القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل والمرقم 251 في 2002/11/18 ، والحكمة من هذه الواجبات هي لضمان احترام الموظفين وتحقيقا للصالح العام وضمان سير المرفق العام وخدمة المواطنين وان يتناسب سلوكه مع وظيفته ، كما يلتزم الموظف بالمحافظة على اسرار الوظيفة وعدم افشائها ويحظر عليه قبول الهدايا والهبات لقاء القيام بواجباته .

اما بالنسبة للموظف على الملاك المؤقت ونظرا لعلاقته التنظيمية مع الادارة فيعد بذلك موظفا عاما يخضع لنفس القوانين والقرارات النافذة ويلتزم بذلك بنفس الالتزامات والواجبات الوارد ذكرها بالنسبة للموظف على الملاك الدائم والتي حددها قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل ونص قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 على تكييف اوضاع المتقاعد ين بالشكل الذي ينطبق عليهم ما ينطبق على موظف الملاك الدائم . وكذلك نص قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 على ذلك . الا ان القرار الاخير سمح للمتقاعدين بالعمل في القطاع الخاص على الا يترتب على ذلك تضارب المصالح بين الجهتين او الجهات التي يعمل بها وبما لا يخل بالتزاماتهم التعاقدية . وفي حالة مخالفة الموظفين لهذه الواجبات تفرض عليهم عقوبات انضباطية تتناسب وحجم المخالفة المرتكبة . ( قانون انضباط موظفي الدولة ، م 8 ) وسواء كان هذا الاخلال بصورة ايجابية او سلبية اي قيامه بفعل ينهي عنه القانون او الامتناع عن القيام بواجب يفرض عليه .

ولقد نص المشرع على تحديد العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر اذ لا يجوز فرض عقوبة انضباطية على الموظف مالم يثبت ارتكابه فعلا يعاقب عليه القانون او تقصيره في اداء الواجب . ومن اجل ذلك فقد حرص المشرع والقضاء الاداري على توفير العديد من الضمانات التي تحمي الموظف العام في جميع مراحل حياته الوظيفية بما فيها مرحلة اتهامه بارتكاب ما يخل اداء واجبات الوظيفة . وذلك ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وبدوره يعتبر ردعا للموظف لكي لا يكرر المخالفة ثانية وردع عام لباقي الموظفين حتى يمتنعوا عن ارتكاب المخالفات الادارية .<sup>0</sup> ( حبيب ، 1998 ، ص 8 ) وتدرج العقوبات الانضباطية من لفت النظر الى الانذار وقطع الراتب والتوبيخ وانقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل . ويختلف الاثر المترتب على كل عقوبة عن العقوبة الاخرى تبعا لحجم المخالفة المرتكبة . ولا يمكن فرضها الا من قبل الشخص المختص بذلك ولايجوز تحويلها الى موظف اخر . كما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 559 / انضباط / تمييز في 2010 / 11/28 ، الا ان هذه الجزاءات التأديبية تخضع الى جملة من المبادئ القانونية التي يجب مراعاتها والالتزام بها في حالة فرض العقوبات الانضباطية وتتمثل بمشروعية الجزاء اي لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ومبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية وعدم تعدد الجزاءات التأديبية عن المخالفة الواحدة والمبدأ الا اهم وهو تناسب الجزاء مع المخالفة التأديبية وفي حالة عدم التناسب لا يلغى القرار الاداري بالعقوبة وانما يخفض الى عقوبة تتناسب مع حجم المخالفة المرتكبة اضافة الى مبدأ عدم امكانية تفويض السلطة التأديبية وهذا ما استقر العمل عليه في القضاء العراقي ، مثلا عقوبة العزل لا تفرض الا من قبل الوزير المختص اي لا يجوز للوزير تحويل هذه الصلاحيات لأنها من الصلاحيات الشخصية ولايجوز لغيره فرض عقوبة العزل وان صادق الوزير على توصيات اللجنة التحقيقية . ( قانون انضباط موظفي الدولة ، م 8 ) اما بالنسبة للموظف على الملاك المؤقت



والمعينين بأجور يومية فيخضع لنفس الاجراءات والعقوبات في حالة ارتكاب المخالفة الادارية نظرا لتكثيف علاقة الموظف المتعاقد بالشكل الذي ينطبق على موظف الملاك الدائم بموجب القوانين والقرارات النافذة . كما يحق للجهة الادارية تضمين الموظف المتعاقد في حالة الاهمال او الحاق الاضرار بالأموال والممتلكات العائدة للدائرة التي يعمل بها وفقا للقوانين والقرارات الخاصة بذلك ، كما ألزمت الفقرة 15 من الضوابط الملحقة بالقرار تضمين العقود نصوصا " بمسألة المتعاقد في حالة مخالفته للمهام الموكلة له او ارتكاب فعلا يخالف القانون ووفقا للمبادئ الواردة بقانون الانضباط رقم 14 لسنة 1991 المعدل . كما ان هناك قرارات نصت على عقوبات خاصة في حالة مخالفة المتعاقدين كما في القرار رقم 211 لسنة 1994 والخاص بالموظفين المكلفين بالحراسة اذ خول الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله اي منهما صلاحية معاقبة المكلف بالحراسة بالتنبيه او قطع الاجر بما لا يتجاوز نصف اي منهما وحسب جسامه الفعل المرتكب او تضمينه قيمة المواد التي تسبب في فقدانها او تخريبها او سرقتها وفق قرار لجنة تحقيقية مختصة او الحجز لمدة لا تتجاوز اسبوعين في الحالات التي يراها مناسبة على ان لا يجوز توقيفه او احواله الى المحكمة المختصة عن جريمة ارتكبتها تنفيذا لقيامه بواجب الحراسة او بسببها .

### المطلب الثاني / انقضاء الرابطة الوظيفية

تنقضي الرابطة الوظيفية بأسباب متعددة منها بنص القانون ومنها ما هو منظم بنص القانون ولكن يحتاج الى قرار اداري منشيء ، وهو اداة قانونية تنهي خدمة الموظف وتقطع الرابطة الوظيفية . ( الطائي ، 2017 ، ص 59 ) الا ان ذلك لا يمنع الموظف من الطعن في هذه القرارات اما الجهات القضائية المختصة . وسنبحث هذا المطلب في فرعين اولهما اسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بحكم القانون وثانيهما اسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بقرار اداري .

### الفرع الاول / اسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بحكم القانون

تتمثل هذه الاسباب بفقدان الجنسية وبلوغ السن القانونية للتقاعد والحكم الجنائي والوفاة فالجنسية هي رابطة الانتماء للوطن وتعد شرطا اساسيا في التعيين وبالتالي يفقد الموظف منصبه بقوة القانون لانتهاء شرط جوهرى لاستمرار الوظيفة ويفصل باثر رجعي من تاريخ انتهاء الجنسية . ( الشخلي ، 2015 ، ص 343 ) وهذا لا يؤثر باي حال من الاحوال على الراتب التقاعدي للموظف في التشريع العراقي وهذا ما يفهم من نص قانون التقاعد الموحد بقوله (( لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه للخدمة او الاستقالة او الاقصاء او فسخ العقد او الاستغناء عن خدماته من استحقاقه الحقوق التقاعدية )) ( قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد ، م 3 ) ولايمنع اعادة تعيين الموظف بعد استرداده الجنسية وفق ما يحدده القانون من شروط . اما السبب الثاني لانقضاء الرابطة الوظيفية بحكم القانون هو بلوغ السن القانوني للإحالة على التقاعد وذلك تحقيقا للصالح العام . وقد حدد قانون التقاعد الموحد العراقي رقم 9 لسنة 2014 السن القانونية بثلاثة وستين عام بغض النظر عن مدة خدمته الوظيفية مالم ينص القانون على خلاف ذلك وكذلك اذا اقرت اللجان الطبية عدم صلاحيته للخدمة . ( قانون التقاعد الموحد ، م 10 ) الا ان هذا النص قد تم تعديله بموجب قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم 26 لسنة 2019 اذ نصت المادة الاولى منه على الغاء المادة العاشرة من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 ويحل محله ما يأتي " تتحتم احواله الموظف الى التقاعد في احدى الحالتين عند اكماله 60 ستين سنة من العمر وهو السن القانونية للإحالة الى التقاعد بغض النظر عن مدة خدمته واذا قررت اللجنة الطبية الرسمية عدم صلاحيته للخدمة " ويستثنى من ذلك المشمولون بقانون الخدمة الجامعية من حملة اللقب العلمي ( استاذ واستاذ مساعد ) والاطباء العدليين واطباء التخدير والطب النفسي والمستشارون في مجلس الدولة والمشمولون بقانون الفصل السياسي رقم 24 لسنة 2005 وقانون مؤسسة الشهداء رقم 2 لسنة 2016 وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم 35 لسنة 2013 وكذلك الطيارون المدنيون . و الموظف عند اكماله السن القانوني للإحالة على التقاعد يفقد مركزه القانوني السابق كموظف ولا تعتبر المدة اللاحقة لإكمال السن القانوني خدمة لأي غرض كان مالم تحدد خدمته وفقا لأحكام القانون وذلك ماجاء في قرار مجلس الدولة رقم 114 بتاريخ 2011/12/13 . ( دار السنهوري ، 2018 ، ص 52 )

كما اشارت الفقرة 12 / أ من قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 السماح للموظفين على الملاك الدائم بموافقة دوائرهم من غير الاطباء واساتذة الجامعات بالإحالة على التقاعد شرط ان تكون لديه خدمة وظيفية فعلية 15 سنة فاكثر دون التقيد بعمر 50 سنة وهو ما يعد استثناء من القانون .



وبطبيعة الحال فان القرار الذي يصدر من الادارة هو كاشف وليس منشأ في حالة اذا كانت الاحالة على التقاعد بسبب حكم القانون . ومن ضمن الاسباب ايضا " الحكم الجنائي ، فقد جاء في نص قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 النافذ عقوبة الحرمان من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية وتكميلية . ( قانون العقوبات العراقي ، م 96 ) فيمجرد الحكم على الموظف بالسجن المؤبد او المؤقت يتحتم على جهة التنفيذ ان تنهي علاقته الوظيفية طيلة مدة السجن وهذا الحرمان مؤقتا" لا يمنع اعادة الموظف الى الخدمة بعد انتهاء مدة محكوميته الا اذا كان محكوما" عليه بإحدى الجرائم المخلة بالشرف وبذلك لا تجوز اعادته الى الوظيفة وهذا ماجاء في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 18 في 10/2/1993 0 كجرائم الرشوة والاختلاس والسرقة . اما في قوانين الانضباط فقد عالجت ذلك بموجب نص المادة 8/ سابعا" بقولها " ب- يفصل الموظف مدة بقائه في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف اعتبارا" من تاريخ صدور الحكم .... " اما بالنسبة للجناية الناشئة عن الوظيفة او ارتكبتها بصفته الرسمية فيعاقب بالعزل وليس الفصل الا ان مجلس الدولة اشترط ان تكون تلك الجريمة قريبة على بقائه في الخدمة مضرا" ، و في قرار اخر بعدم جواز اعادته الى الوظيفة . واخيرا" من الاسباب التي تنهي الرابطة الوظيفية بحكم القانون هو الوفاة وهو امر طبيعي اذ من غير الممكن ان تستمر خدمات الموظف بعد وفاته ومن ثم تنتهي خدمته الوظيفية بقوة القانون دون الحاجة الى اصدار قرار بذلك وان صدر فهو كاشف وليس منشأ لمركز قانوني . وقد نصت على ذلك المادة 3 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 بقولها (( تسري احكام هذا القانون على جميع موظفي الدولة والقطاع العام والموظفين المؤقتين والمكلفين بخدمة عامة والمتقاعدين في الحالات الاتية وهي التقاعد والمرض والاعاقة والشيخوخة والوفاة )) اي ان الوفاة احد اسباب استحقاق الرواتب التقاعدي وبالتالي انتهاء الرابطة الوظيفية . كما نصت المادة 21/ سابعا" من القانون اعلاه على انه (( اذا توفي الموظف المشمول بأحكام هذا القانون ويصرف الراتب التقاعدي للمستحقين من تاريخ وفاته وان حصلت قبل اكماله سن الخمسين سنة من العمر)) .

اما بالنسبة للموظفين على الملاك المؤقت والمعينين بأجور يومية فتنتهي الرابطة الوظيفية لهم بحكم القانون بنفس الحالات السابقة كبلوغ السن القانوني وفقدان الجنسية والوفاة والحكم بجناية وهذا ما أكدته المادة 3 من قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد بإضافة فسخ العقد على حالات التمتع بالراتب التقاعدي وقولها بسريانه على كافة موظفي الدولة والموظفين المؤقتين والمكلفين بخدمة عامة والمتقاعدين المشمولين بأحكام هذا القانون . كما اشارت المادة 6 منه الى اضافة القيد 13 الى المادة 21 من القانون بان تسري احكام هذا القانون على العاملين بصفة موظف مؤقت من المشمولين بالقرار رقم 315 لسنة 2019 ويستحق الراتب التقاعدي اذا كانت لديه خدمة عقدي لا تقل عن 15 سنة واكمل 50 سنة من العمر .

### الفرع الثاني / انتهاء الرابطة الوظيفية بقرار اداري

فهناك جملة من الاسباب تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية بقرار اداري منشئ يجعل منها واقع حال كعدم الكفاءة والاستقالة والفصل الانضباطي والفصل بغير الطريق الانضباطي او التأديبي . فيجب على الموظف اثبات كفاءته في العمل خلال مدة معينة تحددها نص المادة 14 من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 بقولها (( يكون الموظف عند اول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية ويجب اصدار امر بتثبيتته في درجته بعد انتهائها اذا تأكدت كفاءته والا فتمدد فترة تجربته سنة اشهر اخرى ويستغنى عن الموظف اذا تأكد لدائرته انه لا يصلح للعمل المعين فيه خلال مدة التجربة المنصوص عليها في هذه المادة )) ولم يرد نص في التشريع العراقي يؤكد على ضرورة فصل الموظف من وظيفته اذا رفع عنه تقريران سنيان سلبيان وانما اشارت المادة 18 من قانون الخدمة المدنية النافذ الى نقله الى وظيفة اخرى اكثر ملاءمة له في ذات الدرجة والعنوان الوظيفي . اما السبب الثاني فهو الاستقالة فقد نظمت التشريعات العراقية احكام الاستقالة بموجب المادة 35 من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل . فالاستقالة هي رغبة الموظف بترك العمل الوظيفي قبل بلوغه السن القانونية للإحالة على التقاعد ويجب ان يكون طلب الاستقالة مكتوب وغير مشروط او مقيد وفيه تعبير صريح عن ارادة الموظف وعلى المرجع البت في الطلب خلال 30 يوم من تاريخ تقديمه ويعتبر الموظف بعد ذلك منفكا" من الوظيفة من تاريخ انتهاء المدة اما الاستقالة غير الصريحة او الحكمية فقد نص عليها المشرع بثلاث حالات . ( قانون الخدمة المدنية ، م 37 ) وهي عدم الالتحاق بالوظيفة بعد تبليغه بالنقل مدة لا تزيد عن خمسة ايام بدون معذرة مشروعة وعدم التحاق الموظف المجاز بوظيفته بعد انتهاء فترة الاجازة خلال مدة اقصاها عشرة ايام وحالة الموظف المنقطع عن وظيفته لمدة لا تزيد على عشرة ايام ولم يبدو المعذرة المشروعة لذلك ويستثنى من ذلك في حالة التهجير القسري كونها عذرا" مشروعا" كما جاء في قرار الهيئة



العمامة لمجلس الدولة المرقم 628 في 14/11/2010 . ( قرارات وفتاوى مجلس الدولة ، 2010 ، ص 403 ) وايضا" من الاسباب التي تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية بقرار اداري هو الفصل بغير الطريق التأديبي ولانجد نص صريح في قانون الخدمة المدنية ينص على ذلك في حين ان قانون الهيئة العامة للمسالمة والعدالة رقم 10 لسنة 2008 قد نص في المادة السادسة منه على انتهاء خدمات جميع الموظفين ممن كانوا بدرجة عضو شعبية واحالتهم الى التقاعد واحالة جميع الموظفين ممن هم بدرجة عضو فرقة ويشغلون الدرجات الخاصة على التقاعد وكذلك انتهاء خدمات جميع منتسبي الاجهزة الامنية ( القمعية ) واحالتهم على التقاعد بموجب قانون الخدمة والتقاعد .

اما السبب الاخير فهو انتهاء الرابطة الوظيفية عن طريق الفصل او العزل نتيجة للمخالفة الادارية التي يرتكبها الموظف العام وهذا ما جاء بنص المادة 8 من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل وكذلك في حالة بقاءه مدة في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف . او مدة لا تقل عن سنة ولأزيد عن ثلاث سنوات اذا عوقب باثنين من العقوبات ( التوبيخ - انقاص الراتب - تنزيل الدرجة ) وارتكب في المرة الثالثة فعلا" يستوجب معاقبته بإحداها وخلال خمس سنوات ويعاد المفصول الى دائرته بعد انتهاء مدة الفصل . وتم الإشارة الى حالات العزل سابقا". وهناك حالة جديدة اشارت اليها الفقرة 12/ج من قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 بالسماح للموظفين المتمتعين بإجازة الخمس سنوات بالانتقال الى العمل في القطاع الخاص وقطع صلتهم نهائيا" بالوظيفة العامة مقابل صرف حقوقهم التقاعدية استثناء" من احكام قانون التقاعد الموحد ومنحهم قطعة ارض سكنية وقرض مالي وكذلك مكافأة تعادل كامل الرواتب والمخصصات مع زيادة الرواتب التقاعدية بنسبة 10% من راتبهم الاسمي . وهذا يعد ايضا" سببا" لانتهاء الرابطة الوظيفية بقرار اداري .

اما بالنسبة للموظف على الملاك المؤقت والمتعاقد فقد حددها المشرع العراقي بالاستغناء عن خدماته عند انتهاء مدة العقد او المدة المحددة للعمل او انتهاء العمل المعين فيه ايها اقرب في الفقرة خامسا" من القرار رقم 603 لسنة 1987 وقد اشارت الفقرة 8/ د من القرار رقم 315 لسنة 2019 بالاستمرار بصرف رواتب المتعاقد وبجميع الاحوال يشمل الموظف المؤقت بجميع حالات انتهاء الرابطة الوظيفية مع الاخذ بنظر الاعتبار الخدمة المؤقتة . وقد اعتبر المشرع العراقي في الفقرة ( و ) من المادة 18 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 مدة العقد في الدولة للموظف المؤقت بعد 2003/4/9 خدمة تستوفي عنها حصته من التوقيفات التقاعدية في حالة تعيينه . اما الموظفين باجر يومي فغير مشمولين بالحالات اعلاه لذا عالج المشرع العراقي ذلك بتحويل جميع الاجراء اليوميين الى عقود بموجب القرار المذكور في اعلاه كونهم غير مشمولين بقانون التقاعد الموحد النافذ وقانون التعديل الاول له رقم 26 لسنة 2019 وهذا ما أشار اليه قرار مجلس الدولة المرقم 2017/22 في 2017/2/26 بقوله (( ان الموظف المؤقت المنصوص عليه في البند ثالثا" من المادة 25 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 يشمل المتعاقدين بعقود ضمن الموازنة التشغيلية او الاستثمارية ولايشمل الاجور اليومية . كما اشار بالقرار المرقم 2017/48 في 2017/3/27 بان حكم المادة (3) من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 لا يسري على العاملين باجر يومي في القطاع العام .

وتخضع القرارات الصادرة من الادارة بانتهاء الرابطة الوظيفية الى الرقابة القضائية اي ان الادارة ليست حرة في انتهاء خدمة الموظف لعدم الكفاءة . كذلك الرقابة على الاستقالة كسبب لانتهاء علاقة الموظف بدائرته ومن ذلك ما جاء بقرار المحكمة الادارية العليا في العراق المرقم 210 في 2013/9/5 بقولها (( .... وحيث ان قرار الاستقالة الصادر بحق المدعي كان قد استند في اصداره على حكم الفقرة (3) من المادة (37) من قانون الخدمة المدنية ولمصادفة يومي 23 و24 /3/ 2012 عطلة رسمية بالإضافة الى الايام التي تليها انعقاد مؤتمر القمة الذي حال دون امكانية مباشرة المدعي في الوظيفة خلال تلك الفترة وبذلك يكون العذر مشروع الذي يبرر انقطاعه عن الوظيفة قد تحقق ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد خالف حكم القانون .

### المبحث الثالث

#### اليه تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 و ضمانات تنفيذه

يعد قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 من اهم القرارات الصادرة من الحكومة العراقية منذ عام 2003 ولغاياه يومنا هذا ويعد نقله مهمه في التشريعات العراقية كونه عالج مشكلة الاعداد الكبيرة للموظفين بمختلف شرائحهم في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة و في المحافظات العراقية كافة والذين



يشكلون عبئا" على الموازنة العامة للدولة مقابل الانتاجية المنخفضة وعلى الرغم من الصعوبات التي قد يواجهها تنفيذ هذا القرار الا انه وضع الحلول لعلاقة الاجراء اليوميين بالجهات الادارية التي يعملون بها وتكييف الوضع ا لقانوني لهم مع منحهم جملة من الحقوق والامتيازات اي انه انصف شريحة كبيرة من الموظفين المعينين بصفة اجر يومي وكذلك اعطى امتيازات وحقوق جديدة للمتعاقدين وفقا" للقرار رقم 603 لسنة 1987 كما اضاف حقوق وامتيازات جديدة تضاف للموظفين على الملاك الدائم وهو بذلك لا يتعارض مع احكام قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 والقوانين النافذة اذ نظم حالة خاصة من التعاقد ولايشكل بذلك مخالفة دستورية . ولغرض بيان الالية التي يتم فيها تطبيق هذا القرار وضمانات تطبيقه سنقسم هذا البحث الى مطلبين نبحت في المطلب الاول الية تنفيذ القرار وفي المطلب الثاني ضمانات التنفيذ .

### المطلب الاول / الية تنفيذ القرار رقم 315 لسنة 2019

يتطلب تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 والقرار رقم 337 لسنة 2019 والذي جاء لغرض تعديل الفقرة (1) من القرار المذكور في اعلاه يتطلب اضافة تخصيصات مالية الى الموازنة العامة لسنة 2020 والتي لم يتم اقرارها من قبل البرلمان بعد لذا بقي هذا القرار قيد التنفيذ اما الدوائر والوزارات التي لديها تخصيصات مالية كافية بالإمكان البدء بإجراءات تنفيذ القرار والتي نصت عليها الفقرة (2) من قرار مجلس الوزراء المرقم 337 لسنة 2019 والضوابط الملحقه به لتسهيل تنفيذ هذا القرار . والتي نصت على استكمال اجراءات تحويل المعينين باجر يومي الى عقود ممن مضى على تعيينهم مدة لا تقل عن سنة تشغيلية واحدة ثم تم تعديل هذه الفقرة بموجب القرار رقم 337 لسنة 2019 في الفقرة (1) منه والتي حذفت المدة اللازمة لتحويل الاجراء اليوميين اي يفهم من ذلك تحويل الاجراء كافة الى عقود بغض النظر عن مدة تشغيلهم . وتوجيه ديوان الرقابة المالية بضرورة حصر اعداد العاملين من موظفي العقود والاجور اليومية للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كافة مع بيان التوصيف الوظيفي لهم . كما الزم القرار الجهات كافة بتوطين رواتب العاملين او قيام الموظف بفتح حساب مصرفي وبخلاف ذلك تتحمل الجهات الرسمية المسؤولية عن عدم توطينها خلال مدة اقصاها شهرين من تاريخ صدور القرار المذكور اعلاه . على ان توقف وزارة المالية تحويل الرواتب بعد تلك المدة ولحين التوطين وتخضع هذه الاجراءات الى الرقابة من قبل مكاتب المفتشين العموميين والرقابة والتدقيق ووفق الية التوطين يتم توفير التخصيصات المالية اللازمة في مشروع قانون الموازنة الاتحادية للسنة المالية 2020 وبعد اقرار الموازنة يتم صرف الفروقات المالية للعاملين .

كما منح القرار جملة من الحقوق والامتيازات تم ذكرها سابقا" في بحثنا هذا .وتعطى الاولوية للمشمولين بهذا القرار في التعيين على الملاك الدائم بحسب الاقدمية في تاريخ المباشرة والحاجة والاختصاص . وتحسب خدمات الاجراء اليوميين وفقا لأحكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 اعتبارا" من تاريخ مباشرتهم وفقا" للأوامر الادارية الخاصة بتشغيلهم كأجراء ولغاية نفاذ قانون العمل رقم 37 لسنة 2015 بتاريخ 2016/2/9 على ان يجري معاملتهم على وفق احكام قانون العمل بالنسبة للمدة التالية لنافذة وفقا" لنموذج العقد الذي يتم تنظيمه بين الجهة الادارية والعاملين المستمرين بالخدمة بتاريخ صدور هذا القرار . كما الزمت الضوابط وزارتي الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة باتخاذ الاجراءات اللازمة بتخصيص قطعة ارض للمتعاقدين اسوة بموظفي الملاك الدائم . كما تتحمل شركات التمويل الذاتي الرباحة اجور المتعاقدين والفروقات الناتجة عن تعديل الاجور في حين تتحمل وزارة المالية تلك الاجور والفروقات بالنسبة للشركات الخاسرة مما يضيف اعباء مالية جديدة على الوزارة اضافة الى التوقيفات التقاعدية عند توفر التخصيصات المالية اللازمة .

اما بعد تاريخ 2020/1/1 تقوم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كافة باستقطاع نسبة 5% مساهمة المتعاقدين من الاجور اضافة الى 12% مساهمة الدولة او تسدد الى صندوق تقاعد وضمان العمال .على ان تتولى دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي العمل بتخصيص ارقام الضمان الاجتماعي للمتعاقدين وفقا" للبيانات المرسله من قبل الجهات المعنية . وفي حالة تعيين المتعاقد على الملاك الدائم تحسب خدماته السابقة المؤداة بعد 2003/4/9 سواء كانت باجر يومي او بعقد خدة وظيفية لأغراض العلاوة والترفيغ والتقاعد . والزم القرار الوزارات بتنظيم عقد تشغيل بين المتعاقدين والجهة الادارية وفقا" للقرار نفسه والقرار رقم 603 لسنة 1987 لشمول كافة الشرائح الوظيفية من غير الموظفين العموميين بذلك العقد ويتضمن جملة من الحقوق والالتزامات تقع على عاتق الطرفين وتحدد فيه مدة العقد ومقدار الاجر الذي يدفع للطرف الثاني ( المتعاقدين ) ويمكن للطرف الاول تمديد العقد اذا اقتضت الحاجة لذلك او اناهؤه من جانب واحد استنادا" لأحكام المادة (43) من



قانون العمل رقم 37 لسنة 2015 على ان يصرف له راتب لمدة شهرين كما يحق للطرف الثاني تقديم طلب لغرض انتهاء العقد وفي حالة عدم موافقة دائرته على الطلب لا تصرف مستحقاته عند تركه العمل . ويخضع فيه المتعاقد لكافة القوانين والتعليمات والضوابط النافذة والتي تنظم الوظيفة العامة كما يشمل بكافة الحقوق والامتيازات التي يحصل عليها الموظف على الملاك الدائم كالتمتع بالإجازات والايقاف وتراس اللجان والمناصب والقروض وقطع الاراضي السكنية والكفالة والدورات التدريبية والمكافآت وكما اوضحنا سابقا". وفي حالة مخالفة الطرف الثاني لواجبات وظيفته يخضع للعقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل والمبادئ التي ينص عليها كافة كما يمكن تضمين المتعاقد في حالة الاهمال او الحاق الاضرار بالأموال العامة والممتلكات العائدة للدائرة ويلتزم بتسليم كل ما يذمته من ممتلكات عائدة الى الدائرة واجراء براءة الذمة وبتبين لنا من خلال ما سبق ان الية تنفيذ هذا القرار تتمثل بتنفيذ البنود الواردة فيه والفقرات الواردة في الضوابط التي تسهل تنفيذه والتي يتم ادراجها في بنود العقد المبرم بين الوزارات والهيئات كافة والمتعاقدين معها والذي يضم شريحة المتعاقدين وفقا للقرار اعلاه وقرار رقم 603 لسنة 1987 ولايشمل بذلك موظفي الاجور اليومية والذي نص القرار على ضرورة تحويلهم الى عقود بغض النظر عن مدة اشتغالهم وايقاف التعيينات كافة بالاجور اليومية الا على وفق استمارة تشغيل ولمدة ثلاثة اشهر فقط غير قابلة للتجديد . الا ان هذه الالية على الرغم من انها ملزمة للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات الا انه من الممكن ان تواجه تلك في التنفيذ او صعوبات ومعوقات لتنفيذ القرار وهذا ما سنبحثه في المطلب الثاني من هذا المبحث .

### المطلب الثاني / ضمانات تنفيذ القرار رقم 315 لسنة 2019

يمارس مجلس الوزراء صلاحيات واسعة في اصدار القرارات والانظمة والتعليمات استنادا الى السند الدستوري والقانوني فبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام 2005 نجد ان المادة 80 منه تنص على ان " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية : ثالثا": اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين " . بصفتها السلطة المختصة والوحيدة التي منحها الدستور هذا الاختصاص فلا يجوز لرئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء ممارسة هذه الاختصاصات . كما تأكد ذلك بالنظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم 8 لسنة 2014 ، اذ نصت المادة 2 منه على ان (( يمارس المجلس عملا" بأحكام الدستور و القوانين النافذة المهام الاتية :سادسا": اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات لتسهيل تنفيذ القوانين )) وبذلك فان السلطة التنفيذية عند قيامها باصدار القرارات فانها تقوم بعمل تشريعي مماثل للعمل الذي يقوم به مجلس النواب بوصفه السلطة التشريعية . الا ان هناك اختلافات بينهما تتمثل بان مشرع القانون يستطيع ان يصدر ما يشاء من القواعد ويضع القيود لها الا ان مشرع القرارات لا يستطيع ان يشرع في الامور المحجوزة للمشرع والتي يجب ان تنظم بقانون . ( جواد ، 2010 ، ص ص 38-39 ) اضافة الى ذلك يجب مراعاة جملة من المبادئ يتوجب اتباعها كمبدأ المشروعية واحترام الحقوق المكتسبة وضمان الانسجام مع السياسة التشريعية فلا يجوز لصانع القرار ان يفرض الافكار التي يعتقد ويؤمن بها ويحلها محل السياسة التشريعية للمشرع والا كان التشريع الفرعي غامضا" في نصوصه وغير منسجم مع سياسة الدولة . كذلك يجب اتباع الاجراءات اللازمة لضمان تنفيذ هذا القرار . ومن اجل ضمان القيود التي تحكم اصدار وتنفيذ القرارات نص الدستور العراقي على اقرار مبدأ الرقابة على دستورية الانظمة والقرارات من قبل الجهات الادارية والقضائية لضمان تنفيذ القرارات وسنتناول هاتين الرقابتين في فرعين مستقلين نتكلم في الاول عن الرقابة الادارية وفي الفرع الثاني عن الرقابة القضائية .

### الفرع الاول/ الرقابة الادارية

الرقابة الادارية هي نوع من الرقابة الداخلية او الذاتية التي تمارسها الادارة على نفسها ليتم تنفيذ القرارات والتعليمات وفقا" للأصول القانونية وهي رقابة سابقة تمارس على الموظفين اثناء تنفيذهم المعاملات المالية او قبلها فهي ذات طبيعة وقائية تمنع من ارتكاب المخالفات القانونية وتؤدي قبل اتخاذ الاجراءات القانونية لصرف المال العام حيث لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام او صرف قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة للصرف . ( شمس ، 1980 ، ص 146 ) وتمثل الرقابة الادارية المسبقة في العراق دافعا "عاما" للأجهزة الخاضعة للرقابة في اداء واجباتها بدقة وعناية وحرص وتمنع الانحراف في تطبيق الخطط والموازنات وتحقق من درجة المسؤولية التي تتحملها الوزارات والمصالح المختلفة لغرض لغرض التقليل من ارتكاب المخالفات المالية بوجه عام . الا ان اخضاع الجهات الى رقابة سابقة والاعتقاد عليها قد يجعلها تعتمد عليه في



توجيه الاجراء واتخاذ القرار فتفقد الثقة في عملها اما الرقابة اللاحقة فتتمثل في عمل ديوان الرقابة المالية وما يصدره من تقارير ومتابعة .

ويتضمن القرار رقم 315 لسنة 2019 جملة من الحقوق والامتيازات المالية والتي كلفت كل من وزارتي المالية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمتابعة تنفيذها واعداد الضوابط والتعليمات ومراجعتها كل ستة اشهر لضمان تنفيذ هذا القرار ، كما تتولى مكاتب المفتشين العموميين ودوائر التدقيق والرقابة متابعة ذلك وعلى الرغم من ان هذا القرار على قدر كبير من الاهمية الا ان ضمانته تنفيذه يجب ان تخضع للرقابة الادارية المالية والا يصبح من القرارات المعطلة كما هو الحال في القرارات الخاصة بمؤسسة السجناء وذوي الاحتياجات الخاصة وذوي الدخل المحدود . وقد رهن القرار بعض الحقوق والامتيازات بالتخصيص المالي اي باقرار الموازنة العامة الاتحادية لسنة 2020 ، ويمارس وزير المالية الرقابة على عملية التنفيذ وفقا للأحكام والاصول القانونية المعمول بها على موظفي وزارته وموظفي الوزارات الاخرى الذين يشتركون بعملية تنفيذ الموازنة .

### الفرع الثاني / الرقابة القضائية لضمان تنفيذ القرار رقم 315 لسنة 2019

يرى البعض من الفقهاء امكانية الطعن في القرارات الصادرة من مجلس الوزراء في حالة عدم اتفاقها مع القوانين الصادرة من الناحية الشكلية والموضوعية وذلك امام القضاء الاداري على غرار القرارات الادارية . (البرزنجي ، 2015 ، ص 453 ) .

ويتمثل القضاء الاداري في العراق بالمحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين ويرتبط كل منها بمجلس الدولة الذي اصبح هيئة قضائية مستقلة استنادا الى قانون مجلس الدولة العراقي رقم 71 لسنة 2017 بعد ان كان تابعا الى وزارة العدل . فتتولى المحكمة الادارية العليا النظر في الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين . والنظر في التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى بين المحكمتين ، اضافة الى التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين . اما محكمة القضاء الاداري فيتمثل عملها بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الفردية والتنظيمية التي تصدرها الجهات الادارية من الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يحدد مرجع للطعن فيها وفي حالة ان يتضمن الامر او القرار خرق او مخالفة للقواعد القانونية او الانظمة او التعليمات او قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص او معيبا في الشكل والاجراءات او ان يتضمن خطأ في تفسيرها او اساءة او تعسف او انحراف في استعمال السلطة .

وتختص محكمة قضاء الموظفين - مجلس الانضباط العام سابقا- بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين والانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها والنظر في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل . ( قانون التعديل الخامس لمجلس شوري الدولة ، م 7 ) وتستمد المحكمة هذا الاختصاص في مجال حقوق الخدمة من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل وكافة التشريعات التي تتضمن حقوقا للموظفين كالتعيين والتثبيت والرواتب والمنح والعلاوات والاجازات وغيرها .

وبما ان قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 اشتمل على مجموعة من الحقوق والامتيازات ففي حالة عدم قيام الوزارات او الهيئات الادارية بتنفيذ هذه الاحكام او تلکؤها تكون قراراتها قابلة للطعن امام محكمة قضاء الموظفين والتي وسع المشرع من نطاق عملها في التعديل الاخير لقانون مجلس الدولة لتشمل فئات غير قليلة من الموظفين تخضع لقوانين وانظمة خاصة رتبت حقوقا لم ينص عليها في قانون الخدمة المدنية . ( العاني ، 2015 ، ص 158 ) .

ويشمل بذلك الفئات التي ذكرها قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 .



## الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة المركز القانوني للموظفين وفقا لقرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات وكالاتي :-

## الاستنتاجات

- 1- تطور مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي ليشمل فئات اخرى كالموظف على الملاك المؤقت والمعين باجر يومي وذلك لاتساع مجال الاعمال غير الدائمة في نطاق الوظيفة العمومية .
  - 2- يرتبط الموظفون سواء على الملاك الدائم او المؤقت بعلاقة تنظيمية مع الجهة الادارية التي يعملون بها اما الاجراء اليوميين فتحكمهم علاقة مركبة مع الادارة تستند الى النصوص القانونية والبنود الواردة في عقد العمل .
  - 3- يتمتع الموظف على الملاك الدائم او المؤقت بجملة من الحقوق والامتيازات كما يترتب عليه بالمقابل جملة من الواجبات والالتزامات التي يجب مراعاتها والعمل بها وفقا للقوانين النافذة .
  - 4- يعد صدور قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 نقلة مهمة في التشريعات الحديثة والقديمة لمعالجة المعوقات التي تواجه الوظيفة العامة من حيث الحقوق والواجبات او الغايات والاهداف .
  - 5- اعد قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 رسم السياسات واليات التعامل مع الموظفين سواء على الملاك الدائم ام المؤقت والاجراء اليوميين اذ نص على ضرورة تحويل الاجراء اليوميين الى عقود ومنع الوزارات والهيئات الحكومية كافة من التعيين بصفة اجر يومي وحصر بذلك فئات الموظفين بين الملاك الدائم والمؤقت فقط .
  - 6- منح قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 الموظفين على الملاك الدائم الحق في تقديم طلب الاحالة على التقاعد لمن لديه خدمة وظيفية تزيد على 15 سنة دون تقييد اعمارهم بسن معينة مع استثناء الاطباء واساتذة الجامعات من ذلك مقابل الحصول على جملة من الامتيازات والحقوق نص عليها في القرار .
  - 7- سمح قرار مجلس الوزراء للموظفين على الملاك الدائم بالتحويل الى موظفين مؤقتين وتغيير صفتهم الوظيفية مقابل الحصول على قروض ومكافآت مالية وقطع اراضي سكنية .
  - 8- جاء قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 بحقوق وامتيازات جديدة للموظفين على الملاك المؤقت لم تمنح لهم سابقا في ظل القوانين النافذة كحق العمل في القطاع الخاص واكمال الدراسة الاولية والعليا والحصول على الاجازات الدراسية والايادات وترأس اللجان والمناصب التنفيذية .
  - 9- كما منح القرار المذكور في اعلاه الموظفين على الملاك المؤقت منحهم قروض ومكافآت مالية وقطع اراض سكنية والحق في الكفالة والدورات التدريبية .
  - 10- نظم قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 والضوابط الملحقة به الية العمل بالقرار وتوجيه الهيئات والوزارات كافة للعمل به بالتنسيق مع دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي وتضمينها في العقد وفقا للقرار اعلاه والقرار رقم 603 لسنة 1987 .
  - 11- قد يواجه تنفيذ هذا القرار بعض المعوقات او التلكؤ بالتنفيذ من الجهات المعنية لذا يجب ان يفعل دور الرقابة الادارية والقضائية لضمان تنفيذه والنص على اجراءات او عقوبات ادارية تتخذ في حال عدم التنفيذ .
  - 12- لم يحدد القرار مدة لازمة تلتزم خلالها الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بتنفيذ ما جاء فيه من اجراءات .
  - 13- لم يتضمن القرار اي اجراءات تتخذ في حالة عدم حصول الموظفين بعد تغيير صفتهم الوظيفية على الحقوق والامتيازات وهل يمكن ان يعدل الموظف عن قراره بالتحويل .
  - 14- لم يتضمن القرار المذكور اي الزام قانوني للجهات المالية والمصرفية بشأن الحقوق والامتيازات الواردة فيه .
- وبعد ان بينا اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها نبين في ادناه جملة من المقترحات التي نأمل بان تساهم في تنفيذ هذا القرار وتحقيق المبتغى منه .





## المقترحات

- 1- نقترح اعادة صياغة الفقرة (أ) من البند (12) من القرار رقم 315 لسنة 2019 بالشكل التالي (( السماح للموظفين على الملاك الدائم بالإحالة الى التقاعد (...)) لتكون ملزمة للجهات والهيئات الحكومية كافة دون التوقف على موافقة الدائرة التي يعمل بها الموظف .
- 2- نقترح اعطاء الحق للأطباء واساتذة الجامعات بتقديم طلب الاحالة على التقاعد لمن لديه خدمة وظيفية تبلغ 15 سنة او اكثر بغض النظر عن السن القانوني .
- 3- نقترح ان يتضمن القرار جملة من الاجراءات القانونية تتخذ في حالة تلكؤ الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة بتنفيذ ما جاء فيه وتحديد سقف زمني لذلك .
- 4- نقترح ان يتضمن القرار بيان الاجراءات الواجب اتخاذها في حالة عدول الموظف على الملاك الدائم بتغيير صفته الوظيفية .
- 5- نقترح ان يتضمن القرار رقم 315 لسنة 2019 الزام قانوني للمصارف الحكومية والوزارات المعنية لضمان حصول الموظفين على الحقوق والامتيازات الواردة فيه .
- 6- نقترح ان يصدر المشرع تعليمات واحدة وخاصة وشاملة لموظفي الملاك المؤقت لعدم حدوث الالتباس والخطأ في التفسير من قبل الجهات الادارية بين الموظف على الملاك المؤقت والموظف المعين بعقد استنادا" لقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 .
- 7- نقترح ان يتم تعديل كافة القوانين والانظمة والتعليمات التي تتعارض مع تطبيق احكام هذا القرار لضمان تنفيذه بالشكل السليم .
- 8- نقترح ان يتضمن القرار ضمانات قانونية وقضائية تعطى للموظفين في حالة عدم الحصول على الحقوق والامتيازات او اخلال الطرف الاول بالتزاماته بإمكانية التظلم واللجوء الى القضاء الاداري للفصل في ذلك ورسم طريق الطعن في الاحكام .

## المراجع

## اولاً/ الكتب :

- 1- بدران، محمد محمد ، 1990 ، قانون الوظيفة العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية .
- 2- بدوي ، ثروت ، 1973 ، مبادئ القانون الاداري ، مصر .
- 3- البرزنجي ، عصام عبد الوهاب وآخرون ، 2015، مبادئ واحكام القانون الاداري ، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية .
- 4- بطيخ، رمضان محمد ، 1997، الوسيط في القانون الاداري ، القاهرة ، دار النهضة العربية .
- 5- الجبوري ، ماهر صالح ، 1989، القانون الاداري ، الموصل ، دار نشر جامعة الموصل .
- 6- جمال الدين ، سامي ، 2009 ، اصول القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، الاسكندرية ، منشأة المعارف .
- 7- جواد ، محمد علي ، 2010 ، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية ، القاهرة ، العاتك لصناعة الكتاب .
- 8- حامد ، مصطفى ، 1968 ، مبادئ القانون الاداري العراقي ، بغداد .
- 9- حبيب ، محمود ابو السعود ، 1998 ، نظرية التاديب في الوظيفة العامة ، بدون دار نشر .
- 10- حسن ، عبد الفتاح ، 1968 ، مبادئ القانون الاداري الكويتي ، دار النهضة العربية .
- 11- حشيش ، عبد الحميد ، 1977، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي ، دار النهضة العربية .
- 12- الحلو ، ماجد راغب ، بدون سنة نشر ، القانون الاداري الكويتي ، الكويت ، منشورات دار ذات السلاسل .
- 13- خاطر ، شريف يوسف ، 2009 ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية .
- 14- الدسوقي ، محمد ابراهيم ، 2011، الحقوق المالية للموظف العام ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، دار النهضة العربية .
- 15- راضي ، مازن ليلو ، 2010 ، القانون الاداري العام ، الطبعة الثالثة ، مطبعة جامعة دهوك .
- 16- السيد ، محمد صلاح عبد البديع ، 1996، النظام القانوني للموظف العام في مصر تشريعاً وقضاءاً ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، دار النهضة العربية .



- 17- الشريف ، عزيزة ، 1988 ، النظام التاديبى وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى ، بدون طبعة ، القاهرة ، دار النهضة العربية .
- 18- شمسه ، محمد باقر ، 1980 ، مبادئ التدقيق ، بدون سنة طبع ، جامعة السليمانية .
- 19- الشبخلي ، عبد القادر ، 2015 ، القانون الاداري السعودي ، الطبعة الاولى ، عمان ، دار الثقافة للنشر .
- 20- الطائي ، حسان عبد الله يونس ، 2017 ، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى ، مصر ، مركز الدراسات العربية .
- 21- العاني ، وسام صبار ، 2015 ، القضاء الاداري ، الطبعة الاولى ، بغداد ، مكتبة السنهوري .
- 22- عبد الله ، عبد الغني بسيوني ، 2006 ، القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، الاسكندرية ، منشأة المعارف .
- 23- عبد الوهاب ، محمد رفعت ، 2005 ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، لبنان ، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 24- عثمان ، عثمان خليل ، 1958 ، نظرية المرافق العامة ، القاهرة .
- 25- فرحات ، فوزي ، 2012 ، القانون الاداري العام ، الطبعة الثانية ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 26- فيصل ، غازي ، 2014 ، مقالات وتعليقات في الوظيفة العامة ، منشورات صباح صادق جعفر .
- 27- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، 2018 ، بيروت ، دار السنهوري .
- 28- القيسي ، محي الدين ، 2007 ، القانون الاداري العام ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 29- كنعان ، نواف ، 2007 ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع .
- 30- محمد ، حسين عثمان ، 2006 ، اصول القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 31- مصطفى ، علي ، الوظيفة العامة ، بدون دار نشر .
- 32- المكاوي ، عادل عبدالله ، 2013 ، الموظف الاداري ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع .
- 33- مهنا ، محمد فؤاد ، 1958 ، القانون الاداري المصري والمقارن ، ج1 ، بدون دار نشر .
- 34- مهنا ، محمد فؤاد ، 1967 ، سياسة الوظائف وتطبيقاتها في ضوء علم التنظيم ، القاهرة .

### القوانين والقرارات :

- 1- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .
- 2- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل .
- 3- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960 المعدل .
- 4- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل .
- 5- قانون رواتب موظفي الدولة العراقي رقم 22 لسنة 2008 .
- 6- قانون التقاعد العراقي الموحد رقم 9 لسنة 2014 .
- 7- قانون التعديل الاول لقانون التقاعد العراقي الموحد رقم 26 لسنة 2019 .
- 8- قانون مجلس الدولة العراقي رقم 71 لسنة 2017 .
- 9- قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 17 لسنة 2013 .
- 10- قانون الموازنة العامة الاتحادية .
- 11- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 والتعليمات رقم 11 لسنة 1987 الملحقه به .
- 12- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 418 لسنة 1987 .
- 13- قرار مجلس الوزراء رقم 315 لسنة 2019 والضوابط الملحقه به .
- 14- قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 .
- 15- قرار مجلس الوزراء رقم 337 لسنة 2019 .
- 16- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 18 لسنة 1993 .
- 17- قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي .



## References

### First "/ books:

- 1- Badran, Muhammad Muhammad, 1990, Public Service Law, Cairo, Arab Renaissance House .
- 2- Badawi, Tharwat, 1973, Principles of Administrative Law, Egypt .
- 3- Al-Barzanji, Essam Abdel-Wahab and others, 2015, Principles and Provisions of Administrative Law, Dar Al-Sanhouri Law and Political Science .
- 4- Waterikh, Ramadan Muhammad, 1997, Mediator in Administrative Law, Cairo, Dar Al-Nahda Al-Arabiya .
- 5- Al-Jubouri, Maher Saleh, 1989, Administrative Law, Mosul, University of Mosul Press .
- 6- Gamal El-Din, Sami, 2009, Fundamentals of Administrative Law, First Edition, Alexandria, Knowledge Foundation
- 7- Jawad, Muhammad Ali, 2010, Administrative Judiciary, Legal Library, Cairo, Al-Aatek Book Industry .
- 8- Hamid, Mustafa, 1968, Principles of Iraqi Administrative Law, Baghdad .
- 9- Habib, Mahmoud Abu Al-Saud, 1998, The Theory of Discipline in the Public Service, without publishing house .
- 10- Hassan, Abdel Fattah, 1968, Principles of Kuwaiti Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya .
- 11- Hashish, Abdel-Hamid, 1977, Studies in the Public Service in the French System, Dar Al-Nahda Al-Arabiya .
- 12- Al-Hilu, Majed Ragheb, without a year of publication, Kuwaiti Administrative Law, Kuwait, Dhat Al-Salasil Publications .
- 13- Khater, Sherif Youssef, 2009, The Public Service, A Comparative Study, Second Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabia .
- 14- El-Desouki, Mohamed Ibrahim, 2011, The Financial Rights of the Public Employee, First Edition, Cairo, Arab Renaissance House .
- 15- Radi, Mazen Lillo, 2010, General Administrative Law, Third Edition, University of Duhok Press .
- 16- El-Sayed, Mohamed Salah Abdel-Badi ', 1996, The Legal System for the Public Servant in Egypt in Legislation and the Judiciary, First Edition, Cairo, Arab Renaissance House .
- 17- Al-Sharif, Aziza, 1988, The Disciplinary System and Its Relation to Other Criminal Systems, Unprinted, Cairo, Dar Al-Nahda Al-Arabiya .
- 18- Shamsa, Muhammad Baqer, 1980, Principles of Auditing, without a year of printing, Sulaymaniyah University .
- 19- Al-Sheikhly, Abdul Qadir, 2015, Saudi Administrative Law, First Edition, Amman, Dar Al-Thaqafa Publishing .
- 20- Al-Taie, Hassan Abdullah Yunis, 2017, The Expiration of the Job Association and Judicial Supervision of Decisions Issued in Concern (Comparative Study), First Edition, Egypt, Center for Arab Studies .



- 21- Al-Ani, Wissam Sabbar, 2015, Administrative Judiciary, First Edition, Baghdad, Al-Sanhouri Library .
- 22- Abdullah, Abdel-Ghani Bassiouni, 2006, Administrative Law, First Edition, Alexandria, Al Maarif Institution .
- 23- Abd al-Wahhab, Muhammad Rifat, 2005, Principles and Provisions of Administrative Law, Lebanon, Al-Halabi Human Rights Publications .
- 24- Othman, Othman Khalil, 1958, The Theory of Public Utilities, Cairo .
- 25- Farhat, Fawzi, 2012, Public Administrative Law, Second Edition, Beirut, Al-Halabi Legal Publications .
- 26- Faisal, Ghazi, 2014, articles and comments on the civil service, publications of Sabah Sadiq Jaafar .
- 27- Decisions and Fatwas of the State Council, 2018, Beirut, Dar Al-Sanhouri .
- 28- Al-Qaisi, Mohieddin, 2007, General Administrative Law, Beirut, Al-Halabi Human Rights Publications .
- 29- Kanaan, Nawwaf, 2007, Administrative Law, Book Two, First Edition, Amman, House of Culture for Publishing and Distribution .
- 30- Muhammad, Hussein Othman, 2006, Fundamentals of Administrative Law, First Edition, Beirut, Al-Halabi Juridical Publications .
- 31- Mustafa, Ali, civil service, without a publishing house .
- 32- Al-Mekkwawi, Adel Abdullah, 2013, The Administrative Officer, First Edition, Cairo, Good Foundation for Publishing and Distribution .
- 33- Muhanna, Muhammad Fouad, 1958, Egyptian and Comparative Administrative Law, Part 1, without publishing house .
- 34- Muhanna, Mohamed Fouad, 1967, The politics of jobs and their applications in light of the science of organization, Cairo .

#### **Laws and decisions:**

- 1- The Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 .
- 2- Iraqi Penal Code No. 111 of 1969, amended .
- 3- Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960, amended .
- 4- Iraqi State Employees Discipline Law No. 14 of 1991, amended .
- 5- Iraqi State Employees Salary Law No. 22 of 2008 .
- 6- The Unified Iraqi Retirement Law No. 9 of 2014 .
- 7- Law of the First Amendment to the Unified Iraqi Retirement Law No. 26 of 2019 .
- 8- Iraqi State Council Law No. 71 of 2017 .
- 9- Law of the Fifth Amendment to the State Council Law No. 17 of 2013 .
- 10- Federal Budget Law .
- 11- Decision of the dissolved Revolutionary Command Council No. 603 of 1987 and Instructions No. 11 of 1987 attached to it
- 12- Decision of the dissolved Revolutionary Command Council No. 418 of 1987 .
- 13- Cabinet Resolution No. 315 of 2019 and the controls attached to it .
- 14- Cabinet Resolution No. 12 of 2019 .
- 15- Cabinet Resolution No. 337 of 2019 .
- 16- Decision of the dissolved Revolutionary Command Council No. 18 of 1993 0
- 17- Decisions and fatwas of the Iraqi State Council .