# المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة

م. علا سامح لطفي
جامعة ديالى- كلية القانون و العلوم السياسية

# Legal Status In Charge Of Public Service

Lecturer: Ola Sameh Lutfi
University Of Diyala- College Of Law And Political Science

**المستخلص:** ان من أهم الحقوق في مجال الوظيفة العامة هو حق الانسان في العمل والذي يكون مكفولا للجميع، ويعد المكلفون بخدمة عامة من أهم الاركان الأساسية التي تستند إليها الدولة، بل أن اغلب فئاتها هم مركز الهرم في الوظيفة العامة وقد عرف المشرع العراقي المكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١لسة ١٩٦٩ المعدل في المادة (١٩ /٢) والتي نصت على: (المكلف بخدمة عامة: كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة و دوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها، ....) وإن هناك تبايناً فيمن يشغلون الوظيفة العامة، فالبعض منهم طبيعة العمل لديه دائم مثل الموظف العام، والآخر بصفة مؤقتة كالأشخاص المكلفون بخدمة عامة، فالمكلف بخدمة عامة له مركز قانوني مغاير لما هو عليه من الوظائف الأخرى، ، كذلك الأمر بالنسبة للشروط المطلوب توافرها في المكلف، وكيفية الاختيار والواجبات التي أناطها اليه المشرّع وحقوقه التي يستحقها لقاء عمله، وطرق نهاية الوظيفة المكلف بها، ولم يتطرق قانون الخدمة المدنية إلى مفهوم المكلف بخدمة عامة، إلا أن الكثير من التشريعات أشارت إلى المكلف بخدمة عامة منها قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم. **الكلمات المفتاحية:** خدمة عامة، المركز القانوني.

**Abstract** :One of the most important rights in the field of public service is the right of man to work, which is guaranteed to everyone. Those charged with public service are among the most important basic pillars on which the state relies. In fact, most of its categories are at the center of the pyramid in public service. The Iraqi legislator defined the person charged with public service in the Iraqi Penal Code No. 111 of 1969, amended in Article (19/2), which states: (The person charged with public service: every employee, worker, or worker who is entrusted with a public task in the service of the government and its official and semi-official departments and interests affiliated with it or placed under its supervision, ....) and there is a difference in those who occupy public office, some of them have a permanent nature of work such as a public employee, and others have a temporary status such as persons charged with public service. The person charged with public service has a legal status that is different from other jobs. The same applies to the conditions required of the person charged, the method of selection, the duties assigned to him by the legislator, the rights he deserves in return for his work, and the methods of ending the job he is charged with. The Civil Service Law did not address the concept of the person charged with public service, but many Among the legislations that referred to the person charged with a public service, including the Law of

Governorates Not Organized into a Region. **Keywords**: Public Service, Legal Status.

## المقدمة

ان من أهم الحقوق في مجال الوظيفة العامة هو حق الانسان في العمل والذي يكون مكفولا للجميع، ويعد المكلفون بخدمة عامة من أهم الاركان الأساسية التي تستند إليها الدولة، بل أن اغلب فئاتها هم مركز الهرم في الوظيفة العامة وقد عرف المشرع العراقي المكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١لسة ١٩٦٩ المعدل في المادة (١٩ /٢) والتي نصت على: (المكلف بخدمة عامة: كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة و دوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها، ....) وإن هناك تبايناً فيمن يشغلون الوظيفة العامة، فالبعض منهم طبيعة العمل لديه دائم مثل الموظف العام، والآخر بصفة مؤقتة كالأشخاص المكلفون بخدمة عامة، فالمكلف بخدمة عامة له مركز قانوني مغاير لما هو عليه من الوظائف الأخرى، ، كذلك الأمر بالنسبة للشروط المطلوب توافرها في المكلف، وكيفية الاختيار والواجبات التي أناطها اليه المشرّع وحقوقه التي يستحقها لقاء عمله، وطرق نهاية الوظيفة المكلف بها، ولم يتطرق قانون الخدمة المدنية إلى مفهوم المكلف بخدمة عامة، إلا أن الكثير من التشريعات أشارت إلى المكلف بخدمة عامة منها قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم. ان موضوع المكلف من المواضيع الأساسية والمهمة لما له من مساس متعلق بحياة جميع أنظمة الحكم، حيث يعد المكلف بخدمة عامة علامة من العلامات التي يمكن فيها قياس مدى حرية وقانونية الدول. وهنالك تباينا في الاشخاص الشاغلين للوظائف العامة فالبعض منهم يكون عمله دائم كموظف عام والآخر سوف يكون عمله مؤقت مثل الموظف المؤقت والمكلفون بخدمة عامة ونتيجة التغير الذي حدث في

نظام الدولة بعد سنة ٢٠٠٣ ادى الى اتساع فئات الاشخاص المكلفين بخدمة عامة سواء كان على مستوى الاشخاص ام الفئات.

**أولاً: (اهمية البحث)** تتجلى اهمية الدراسة في ان غالبية المكلفين بخدمة عامة هم الشاغليين الاساسيين لمهام الدولة لذا فان بحث مركز المكلف يملك العديد من الايجابيات المتعددة وذلك بوضعه امام القانون وهل لهذا المركز الذي يحدده له القانون أو الدستور أو الانظمة التي تعينه وتساعده في القيام بواجبه بكل شفافية ام انها غير ليست كذلك لذا فأن هذا بالجهد البسيط في الاستفادة منه في تعديل ما يحتاجه الى تعديل فيما يختص ببعض الاحكام المتعلقة بهم.

**ثانياً: (اشكالية البحث)** من هو المكلف بخدمة عامة ؟ ماهي الاحكام المنظمة لعمل المكلف بخدمة عامة ؟ ما هو المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة ؟ كيف يتم انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف بخدمة عامة؟

**ثالثاً: (فرضية البحث)** تتعلق فرضيات البحث الخاص بنا بأن للمكلف بخدمة عامة له مركزه القانوني الخاص به وبالتالي فان هذا المركز يساعده في تحقيق أهدافه المتمثلة في تقديم الخدمة العامة باعتباره مثلا عن دولته اما هدفه الاخر فهو الاستقلالية في العمل عن طريق تمتعه بمجموعة من الحقوق والمهام التي تتعلق به.

**رابعاً: (منهج البحث)** بهدف حل مشكلة الدراسة تم الاعتماد على المنهج التحليلي عن طريق التحليل لنصوص القانون التي تنظم عمل المكلف بخدمة عامة، كما اتبعنا في بحثنا هذا المنهج المقارن في بعض المواضع للمقارنة بين المركز القانوني للمكلفين بخدمة عامة في بلدنا العراق مع المكلف بخدمة عامة في جمهورية مصر العربية.

**خامساً: (هيكلية البحث)** ارتأينا بحث موضوع التنظيم القانوني للمكلف بخدمة عامة بتقسيمه الى مبحثين نسبقها بمقدمة عن الموضوع ومن ثم تناولنا في المبحث الأول مفهوم المكلف

بخدمة عامة، اما المبحث الثاني فكان عن المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة وانتهاء الرابطة الوظيفية ، ومن ثم خاتمة بحثنا وما تم التوصل اليه من خلال الدراسة من نتائج وتوصيات.

**المبحث الأول: (ماهية المكلف بخدمة عامة)** سوف نتطرق في موضوع بحثنا الى المكلف بخدمة عامة وسوف نقسمه الى مطلبين الأول نتعرف به الى مفهوم المكلف والثاني نتطرق به الى الاحكام المنظمة لعمله.

**المطلب الأول: (مفهوم المكلف بخدمة عامة)** الغرض من الخوض في تعريف المكلف بخدمة عامة هو التوصل الى فهم المصطلح من الجانب اللغوي والاصطلاحي لذلك سوف نقوم بتقسيم مطلبنا هذا الى الفرع الأول لمعرفة المكلف بخدمة عامة من الناحية اللغوية والثاني من الناحية الاصطلاحية.

**الفرع الأول: (تعريف المكلف بخدمة عامة لغويا)**[١] مصطلح "المكلف بخدمة عامة" يتكون من ثلاثة عناصر رئيسية، وكل عنصر يحمل دلالة خاصة:

١. المكلف :هو اسم مفعول من الفعل "كلف"، ويعني الشخص الذي يُلزم بأداء مهمة قد تتضمن مشقة. يتضمن التكليف أحيانًا معنى الانتداب لأداء مهمة معينة، سواء في الإدارة أو مجالات أخرى.

٢. الخدمة :تعني المساعدة أو العمل الذي يُقدَّم لتلبية حاجة معينة. يُستخدم في سياقات مختلفة تشير إلى تقديم العون للآخرين.

[١] معجم الرياض للغة العربية المعاصرة، منشور على الموقع الالكتروني:
https://dictionary.ksaa.gov.sa/result/%D9%85%D9%8F%D9%83%D9%8E%D9%84%D9%91%D9%8E%D9%81

٣. العامة :تأتي من كلمة "عام" وتعني الشمول، أي أنها تتعلق بشيء يشمل الجميع دون استثناء. ومن خلال هذه التعريفات، يتضح أن "المكلف بخدمة عامة" يعني شخصًا مُنتدبًا لأداء مهمة تهدف إلى تقديم مساعدة أو تلبية اساسيات واحتياجات تتعلق بالنفع العام للمجتمع.

**الفرع الثاني: (تعريف المكلف بخدمة عامة اصطلاحًا)** سنقسم هذا الفرع إلى فقرتين:

١. تعريف المكلف بخدمة عامة تشريعيًا :يتضمن ذلك القوانين واللوائح التي تنظم عمل المكلفين بخدمة عامة، حيث تُعرفهم عادة بأنهم الأفراد الذين يتولون مسؤوليات محددة تهدف إلى تحقيق منفعة عامة.

٢. تعريف المكلف بخدمة عامة فقهيًا :يتناول هذا الجانب آراء الفقهاء حول طبيعة الدور الذي يلعبه المكلف بخدمة عامة، ويشمل ذلك النقاشات حول حقوقهم وواجباتهم وكيفية تنظيم عملهم بما يحقق المصلحة العامة.

هذا التقسيم يتيح استكشاف المعاني المختلفة للمصطلح في السياقات القانونية والفقهية[١].

**أولاً: (تعريف المكلف بخدمة عامة تشريعا)**

لقد عرفه المشرع في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ والمعدل بأنه: أي موظف أو مستخدم أو عامل تم تكليفه بمهمة عامة لخدمة الحكومة والدوائر الرسمية وشبه الرسمية، بالإضافة إلى المصالح التابعة لها أو الخاضعة لرقابتها. يشمل ذلك رئيس الوزراء وأعضاء المجالس النيابية والبلدية، فضلاً عن المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين والحراس القضائيين، وكذلك أعضاء مجالس الإدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات

[١] احمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٥، صفحة ١٢٤.

والمنظمات والمنشآت التي تشارك الحكومة أو أي من دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في ملكيتها بأي شكل من الأشكال. وبشكل عام، ينطبق هذا التعريف على كل من يؤدي خدمة عامة سواء بأجر أو بدون أجر.

**ثانياً: (تعريف المكلف بخدمة عامة فقها)**

عرف بعض الفقهاء المكلف بخدمة عامة بأنه كل من يلزمه القانون بأداء خدمة عامة أو القيام بمهمة تتعلق بالنظام العام، بغض النظر عما إذا كان يشغل منصبًا وظيفيًا في الدولة أم لا.

ومن خلال هذا التعريف، حيث يركز على الالتزام بعمل المكلف بخدمة عامة دون تمييز بين طبيعة العمل، سواء كان دائمًا أو مؤقتًا، مما يعكس مساواة بين النوعين وعرف آخرون المكلف بخدمة عامة بأنه الشخص الذي تُوكل إليه مهمة مؤقتة وعارضة من قبل سلطة مختصة، لصالح الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة[١].

رغم أن هذا التعريف يحدد السلطة التي تُناط بها المهمة، ويبين مكان العمل، إلا أنه يقتصر فقط على الأعمال المؤقتة بينما يراه آخرون بأنه كل شخص يُعهد إليه بأداء عمل ذو صفة عامة بشكل غير دائم[٢].

ورغم تأكيده على طبيعة العمل المؤقت، إلا أنه يبقى غير محدد بما يتعلق بالجهة المخولة بإناطته. أما الفقه العراقي[٣]، فقد عرّف الأستاذ الدكتور غازي فيصل المكلف بخدمة عامة بأنه

---

[١] فتوح عبدالله الشادلي:- شرح قانون العقوبات القسم الخاص، الجزء الأول، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٩، صفحة ٣٩.

[٢] علي السماك: الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، دار الجاحظ، ١٩٩٠، صفحة ٢٤٧.

[٣] منشور على الصفحة الرسمية للأستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي على الموقع الالكتروني https:www.facebook/100028331233169/posts/700616637559371/ تاريخ الزيارة ١/٢٠/٢٠٢٤

كل من يعمل لدى الدولة أو إحدى مؤسساتها دون أن يكون موظفًا عامًا أو موظفًا مؤقتًا أو أجيرًا، ويتقاضى راتبًا أو أجرًا أو مكافأة منها يشمل ذلك أعضاء المجالس المحلية والبلدية، بالإضافة إلى رئيس الجمهورية ونوابه، ورئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء وأعضاء مجلس النواب[1]. ويعتبر هذا التعريف الأكثر ملاءمة ودقة لمفهوم المكلف بخدمة عامة، حيث يخصص فئات معينة بطبيعتها مؤقتة، بغض النظر عن طرق تكليفها، سواء كان ذلك عن طريق سلطة تكليف أو انتخاب.

**المطلب الثاني (الاحكام المنظمة لعمل المكلف بخدمة عامة)** نتطرق بهذا المطلب الى طريقة اختيار المكلف بخدمة عامة وحقوقه وواجباته:

**الفرع الأول(اختيار المكلف بخدمة عامة)** تعتبر الخدمة العامة جزءًا أساسيًا من أهداف جميع الدول، حيث تسعى كل منها لتحقيقها من خلال تكليف أشخاص محددين لأداء هذه المهمة. لذلك، يتعين على المشرع وضع شروط معينة تنطبق على هؤلاء الأفراد، بالإضافة إلى تحديد إجراءات تكليفهم بخدمة عامة.

**أولاً: شروط اختيار (المكلف بخدمة عامة)** يتطلب اختيار المكلفين الى توافر عدة شروط وضوابط معينة يحددها المشرع وهذه الشروط تنقسم إلى نوعين:

**الشروط العامة:** تضع الأنظمة القانونية الحديثة شروطًا عامة يجب أن تتوافر في الشخص المرشح لتولي أي وظيفة عامة، من بين هذه الشروط:

-الصلاحية الجسدية.

[1] حسن مصطفى البحري: الانتخاب كوسيلة لأسناد السلطة في النظم الديمقراطية، الطبعة الأولى، بلا مكان شر، ٢٠١٦، صفحة ٦.

-الجنسية.

-حسن السمعة (ألا يكون محكومًا بجريمة مخلة بالشرف).

-عدم الشمول بقانون المساءلة والعدالة.

**الشروط الخاصة:** بالإضافة إلى الشروط العامة، هناك شروط خاصة حددها المشرع، مثل:

-العمر.

-التحصيل الدراسي.

-إجراءات اختيار المكلف بخدمة عامة

توجد عدة طرق لاختيار الأفراد المؤهلين لتولي صفة المكلف بخدمة عامة، حيث يتم المفاضلة بين المرشحين المتقدمين للوظيفة. بعض الوظائف يتم اختيار المكلف بخدمة عامة فيها من قبل الشعب، باعتباره مصدر السلطات، وذلك من خلال الانتخابات. بينما يمكن للإدارة أيضًا اختيار من تراه مناسبًا لتولي تلك الوظائف باستخدام طرق محددة.

**أولاً: (الانتخاب)**

يُعتبر الانتخاب من الأساليب الديمقراطية لاختيار المرشحين المؤهلين لشغل مناصب معينة في الدولة. يتم ذلك من قبل الشعب، وهو طريقة حديثة تتبعها الدول الديمقراطية لتعيين الأفراد في الوظائف العامة، سواء كانت سياسية أو خدمية كما يتبع بعض القطاعات الخاصة هذا النظام لتوظيف الأفراد خاصةً في الوظائف القيادية.ويوجد نظامان معتمدان لاختيار المكلف بخدمة عامة من خلال الانتخابات: نظام الانتخاب المباشر ونظام الانتخاب غير المباشر، وسنوضح كلا منهم:

**أولاً: (نظام الانتخاب المباشر)**

يشير نظام الانتخاب المباشر إلى قيام الناخبين باختيار ممثليهم من بين المرشحين بشكل مباشر ودون وساطة ويعتمد هذا النظام على درجة واحدة فقط، ويحقق العديد من المزايا، أبرزها قربه من النظام الديمقراطي فمن خلاله، يستطيع أفراد الشعب اختيار من يمثلهم، مما يعكس إرادة الناخبين بطريقة تجسد سيادتهم. كما يسهم هذا النظام في زيادة وعي الشعب ويعزز ممارستهم للعمل الديمقراطي عبر اختيارهم المباشر لممثليهم ويساهم الانتخاب المباشر في تقليل تأثير المرشحين على الناخبين من خلال الدعاية الانتخابية، كما يقلل من فرص حدوث الرشوة بسبب العدد الكبير من الناخبين، ويعزز مبدأ عمومية الانتخاب[١].

وتتبنى غالبية الدول هذا الأسلوب من الانتخاب لاختيار رئيس الجمهورية وأعضاء المجالس النيابية، بما في ذلك مجلس النواب والمجالس المحلية، مثلما هو الحال في مصر والعراق يُعتبر هذا النظام فعّالًا، حيث أن الديمقراطية الحديثة، بعد إرساء مبدأ الاقتراع العام، قررت أيضًا أن يكون هذا الاقتراع مباشرًا، نظرًا لقربه من جوهر الديمقراطية[٢].

واعتمد المشرع العراقي نظام الانتخاب المباشر كواحدة من الطرق لاختيار المكلفين بخدمة عامة، ولكنه أدخل بعض الاختلافات مقارنةً بالتشريعات المصرية. على الرغم من اتباع نظام الانتخاب لاختيار رئيس الجمهورية، إلا أنه تبنى نظام الانتخاب غير المباشر في بعض الجوانب، ولم يمنح رئيس الجمهورية صلاحيات تعيين بعض النواب في المجالس النيابية وبدلاً من ذلك، يقتصر استخدام هذا النظام على المجالس النيابية والمحلية بكافة أعضائها. وتطبيقا

[١] د محمد محمود العمار: الوسيط في القانون الدستوري، ضمانات المجالس التشريعية، داء الخليج للطباعة والصحافة الأمارات، ٢٠١٧، صفحة ٦٢.

[٢] سعد مظلوم العبدلي - الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٠٩، صفحة ٦٧.

لما جاءت به المادة (١٤٩ أولاً) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، فأن مجلس النواب يتألف من عدد من الأعضاء يُحدد بناءً على نسبة مقعد واحد لكل مائة ألف من نفوس العراق يمثل هؤلاء الأعضاء الشعب العراقي بأكمله، ويتم انتخابهم من خلال الاقتراع العام السري المباشر وهذا النظام يضمن تمثيلًا عادلًا لمختلف فئات المجتمع العراقي في المجلس، مما يعزز من الديمقراطية ويتيح للمواطنين المشاركة في صنع القرار[١].

ويتم المشاركة في عملية الانتخاب المباشر من قبل جميع أفراد الدولة دون تمييز، شرط أن يستوفوا معايير محددة ينص عليها القانون[٢]، مثل أن يكونوا متمتعين بالجنسية الكاملة، وبالأهلية القانونية، وأن يبلغوا سن الثامنة عشر[٣]. كما يتعين أن يكونوا مسجلين في سجل الناخبين الذي تعده الجهات المشرفة على الانتخابات[٤]ومع ذلك، قد تُستثنى بعض الفئات من حق المشاركة في الانتخابات، مثلما ينص المشرع المصري على منع أفراد وزارتي الدفاع والداخلية، من ضباط ومنتسبين، من التصويت في أي عملية انتخابية خلال فترة خدمتهم[٥].

**ثانياً: (نظام الانتخاب غير المباشر)**

تشكل الآلية الانتخابية غير المباشرة إطارًا إجرائيًا تتم فيه العملية الانتخابية في مستويين مختلفين .تقتصر وظيفة الناخبين على اختيار المندوبين الذين سيعملون نيابة عنهم .ويقوم

---

[١] ينظر المادة (٤٩) اولا) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

[٢] ينظر المادة (٤) ثانيا) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠

[٣] اذ نصت المادة أولا من القانون المذكور على انهاء عمل مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم ومجالس الاقضية والنواحي التابعة لها (منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٦٦ في ٢٠١٩ ٩١١٢١ .

[٤] ينظر المادة (٤) ثانيا) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٦٤ في ٤/٦/٢٠١٨ .

[٥] ينظر المادة (٥) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ والمادة (١) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ المصري .

هؤلاء المندوبون المعينون بعد ذلك بإجراء انتخابات إضافية لشغل مناصب مختلفة، بما في ذلك رئاسات الهيئات البرلمانية والمجالس المحلية، إلى جانب أدوار نواب كل منهم[١]. ومن المزايا التي تقدمها هذه الالية هو سهولة الإجراءات وتقليل حدة المنافسات الانتخابية بين المرشحين. ومع ذلك، يعتبر هذا النظام أقل ديمقراطية مقارنةً بالانتخاب المباشر، حيث يثير شكوكًا حول قدرات أفراد الشعب، ويفتح المجال أمام الجهات المتنفذة للسيطرة على المندوبين وتأثير آرائهم عند اختيار رؤسائهم، نظرًا لأن هؤلاء المندوبين يمثلون قلة مقارنةً بالشعب[٢].

وقد استخدمت مصر هذا النهج في اختيار رؤساء المجالس ونوابهم من خلال انتخاب أعضاء مجلس النواب، الذين ينتخبون فيما بعد رئيس المجلس ونوابه[٣]، كما في العمل بالنسبة لمجلس الشيوخ والمجلس المحلي في العراق، تبنى المشرع النظام غير المباشر لاختيار رئيس مجلس النواب ونوابه، بالإضافة إلى رؤساء المجالس والمحافظات والمجالس المحلية[٤].

علاوة على ذلك، اعتمد المشرع العراقي هذا النظام لاختيار فئات أخرى من المكلفين بالخدمة العامة، مثل رئيس الجمهورية ورؤساء الوحدات الإدارية[٥]، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية من

---

[١] د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١ .ص ٣١٦

[٢] سعد مظلوم العبدلي: مصدر سابق، صفحة ٦٧-٦٩.

[٣] ينظر المادة ١٢ من قانون النظام الداخلي لمجلس النواب المصري رقم ١ لسنة ٢٠١٦، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ١٤ مكرر (ب) في ٢٠١٦/٤/١٣.

[٤] ينظر المادة الرابعة من قانون مجلس الشيوخ رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٢٦ مكرر (ك) في ٢٠٢٠١٧١١ . والمواد (١١) و ٤٠ و ٤٨ و ٦٠ و ٦٧) من قانون الحكم المحلي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد٢٥ (تابع) في ١٩٧٩/٧/٢١.

[٥] ان نصت المادة (٧/ ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب) ينتخب مجلس النواب رئيسا له ثم نائبا أول ثم نائبا ثانيا بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر (وكذلك المادة (٧/ اولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ التي بينت الية اختيار رئيس مجلس المحافظة ونائبيه اذ نصت على (انتخاب رئيس المجلس ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه في أول جلسة يعقدها المجلس) . والمادة (١٨ اولا) من القانون نفسه) انتخاب رئيس القصاء بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في أول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من القائم مقام خالا خمس

قبل مجلس النواب بعد الإعلان عن فتح باب الترشح لشغل المنصب، وذلك خلال ثلاثة أيام من انتخاب رئيس المجلس ونائبيه[١] تجري الانتخابات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انعقاد أول جلسة، وفقاً للمادة (٧٠) من الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥، والتي تنص على أن (يُنتخب رئيس الجمهورية من بين المرشحين بأغلبية ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب إذا لم يتحقق هذا النصاب يتنافس المرشحون الحاصلون على أعلى الأصوات، ويُمنح المنصب للمرشح الذي يحقق أعلى نسبة من الأصوات في الجولة الثانية).

رغم أهمية منصب رئيس الجمهورية وما يرتبط به من تشكيل الحكومة، تعاني عملية انتخابه من تأخيرات بسبب عدم التزام البرلمان بالقواعد الدستورية والقانونية و بالنسبة لاختيار رؤساء الوحدات الإدارية[٢] (المحافظ، القائمقام، مدير الناحية)، يتم اتباع نفس الآلية المستخدمة لاختيار رئيس الجمهورية، وقد منح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل لمجلس المحافظة اختصاصات تتعلق بانتخاب المحافظ ونائبيه[٣] خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انعقاد أول جلسة كما تسري هذه الإجراءات على اختيار القائمقام ومدير

عشر يوما من تاريخ المصادقة على الانتخابات وفي حال عدم دعوة القائم مقام لانعقاد مجلس القضاء ينعقد تلقائيا في اليوم السادس عشر .....)

[١] (ينظر المادة (٢) من قانون احكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٣١ في ٢٠١٢/٢/٢٧.

[٢] ينظر المادة (٧٢ / ثانيا/ب) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

[٣] ينظر المادة (٧٠) من الدستور العراقي في عام ٢٠٠٥.

الناحية[١]. بذلك، يظهر أن المشرع العراقي اتبع نظام الانتخاب غير المباشر بشكل موسع لتغطية بعض فئات المكلفين بخدمة عامة[٢].

**ثانيا: (الاختيار من قبل الإدارة)**

تختلف سلطة تعيين المكلفين بخدمة عامة من قبل الإدارة بحسب الوظيفة المراد شغلها. فقد تكون سلطة واسعة غير مقيدة بقيود معينة، أو تكون مقيدة ببعض الإجراءات الشكلية لاختيار المكلفين. كما توجد جهات متعددة تمتلك حق الاختيار، مُفوَّضة لها صلاحيات بموجب قوانين خاصة أو استنادًا إلى أنظمتها الداخلية. تختلف هذه الجهات حسب نظام كل دولة. ففي مصر، منح الدستور المعدل لعام ٢٠١٩ الاختصاص الحصري لتعيين جميع الوظائف يتولى رئيس الجمهورية أو من ينيبه[٣] هذه المهمة، أما في العراق، فهناك عدة جهات مختصة باختيار الأفراد المكلفين بالخدمة العامة، وتشمل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس النواب.

سنتناول الطرق والأساليب التي تستخدمها هذه الجهات في اختيار المكلفين بخدمة عامة من خلال تفرع هذا الموضوع إلى ثلاثة محاور وكما يلي:

**أولاً: (الاختيار الحر)**

وقد وفرت هذه المنهجية للقادة في الإدارة والحكم عملية فعالة لاختيار الأفراد لتولي أدوار مختلفة، بما في ذلك تلك المخصصة للخدمة العامة. الولايات المتحدة الأمريكية هي الدولة

[١] اذ نصت المادة (٧/سابعا/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة. العدد أعضاء المجلس خلال مدة اقصاها ثلاثون يوما من تاريخ انعقاد أول جلسة.

[٢] اذ نصت المادة (٨/ثالثا/١) انتخاب القائم مقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه واذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين الحاصلين على اعلى الاصوات وينتخب من يحصل على أكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني).

[٣] ينظر المادة (١٥٣) من الدستور المصري المعدل العام ٢٠١٩ .

الرائدة في تنفيذ إطار الاختيار هذا، حيث كان نظام المحسوبية هو السائد. وفي هذا الإطار، يتمتع الحزب السياسي الذي يخرج منتصراً في الانتخابات بسلطة لا لبس فيها لتعيين أعضائه والمنتسبين إليه في المناصب العامة، وبالتالي استبعاد المرشحين الآخرين[١]. وبهذا، فإن للإدارة الحق المطلق في الاختيار دون قيود أو ضوابط، فهي وحدها التي تحدد المعايير المستخدمة في الاختيار دون أن تكون ملزمة بالإعلان عنها أو تبرير اختيارها لمجموعة معينة من المرشحين[٢].

ومع ذلك، أظهرت هذه الطريقة عيوبًا واضحة، مثل تأثير المحسوبية والوساطة والروابط العائلية والرشوة، تجاهل مبدأ المساواة، عدم كفاية الرقابة على الأنشطة الإدارية والأفراد المخولين بذلك نتيجة لذلك، تم التخلي عن هذا الأسلوب من قبل معظم الدول[٣].

ومع ذلك، احتفظت بعض الدول مثل مصر والعراق، بهذا الأسلوب في اختيار وظائف معينة، نظرًا للدور السياسي والإداري الذي يلعبه هؤلاء المرشحون فهم يمثلون حلقة الوصل بين السلطة السياسية والجهات الإدارية، حيث يتولون تنفيذ القرارات السياسية ويقدمون المشورة للسلطات السياسية لمساعدتها في التغلب على صعوبات تنفيذ قراراتها[٤].

---

[١] ماهر صالح علاوي: مصدر سابق، ١٠٧ صفحة .

[٢] مازن ليلو راضي: مصدر سابق، صفحة ١١٥

[٣] محمد عبد العال السناري: مصدر سابق، صفحة ٨٨

[٤] هتاف جمعة صبحي ابو راشد: مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، ٢٠١٤، صفحة ١٠٨ .

وبالتالي، فإن عملية تعيين موظفي الخدمة العامة في هذا السياق بالذات لا تعني أن الإدارة تمتلك سلطة أحادية الجانب على عملية الاختيار. لا بد من النظر في عوامل مختلفة، بما في ذلك الكفاءة البدنية والعقلية وكذلك الخبرة ذات الصلة، لحماية المصلحة العليا العامة[١].

**ثانياً: (الاختيار المقيد)**

ولا تُظهر هذه المنهجية الخاصة المستخدمة في توظيف موظفي الخدمة العامة أي تمييز عن سابقتها، حيث إن المبادئ الشاملة التي تنظم الوظيفة لا تُنفذ على النحو الواجب، مثل مبدأ المساواة، وعدم اتباع إجراءات معينة مثل الإعلان عن وظيفة شاغرة أو إدارة تقييم مكتوب يسبق إجراءات الاختيار .ومع ذلك، قد تكون هذه الإجراءات مقيدة بأحكام دستورية أو لوائح قانونية . على سبيل المثال، في كل من مصر والعراق، يواجه رئيس الجمهورية قيودًا عندما يفوض رئيس الوزراء تعيين الفرد الذي يمثل الفصيل البرلماني الذي يمتلك أكبر عدد من المقاعد في البرلمان[٢]. علاوة على ذلك، يواجه رئيس الجمهورية في مصر قيودًا في تحديد مخصصاته داخل مجلس النواب ومجلس الشيوخ[٣]، وفي عملية تشكيل الحكومة، يتعين على رئيس وزراء العراق اختيار الوزراء حصراً من بين الأعضاء المنتسبين إلى إحدى الكتل البرلمانية الرئيسية[٤].

**ثالثاً: (الاختيار عن طريق المنافسة)**

[١] مازن ليلو راضي: مصدر سابق، صفحة ١٣٠

[٢] ينظر المادة (١٤٦) من الدستور المصري المعدل لعام ٢٠١٩ والمادة (٧٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

[٣] يتطلب على رئيس الجمهورية تعيين نصف العدد من النساء، والا يؤدي الى التأثير على الأغلبية النيابية، وكذلك الا يكون من الحزب الذي ينتمي اليه رئيس الجمهورية، والا يكون قد خاض الانتخابات وخسرها في الفصل التشريعي ذاته، ينظر المادة (٢٧) من قانون مجلس النواب المصري رقم (٤٦) لعام ٢٠١٤ .

[٤] د. مصدق عادل طالب: الوزير في الدساتير العراقية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، صفحة ٣٧

تُعتبر المنافسة من الأساليب المتبعة في مصر لتولي الوظائف العامة[١]، خاصة في اختيار شاغلي الوظائف القيادية والإدارية الإشرافية. يحقق هذا الأسلوب قدرًا كبيرًا من مبدأ التكافؤ تنشأ ضرورة تكافؤ الفرص والتكافؤ بين الأفراد. علاوة على ذلك، فإنها تلعب دورًا مهمًا في ضمان تزويد عملية الاختيار بأكثر المرشحين تأهيلاً للمناصب العامة. ومع ذلك، استبعد المشرع المصري على وجه التحديد الأفراد الذين يشغلون مناصب داخل رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء من هذا الاعتبار، حيث يعتبرهم ذو طبيعة خاصة[٢].

تعتمد آلية هذا الأسلوب على الإعلان المسبق عن الوظائف الشاغرة أو المتوقع شغلها خلال ستة أشهر، حيث يتضمن الإعلان مستويات الوظائف، وصفًا مختصرًا لها، والمهارات المطلوبة[٣]. يتم تشكيل لجنة متخصصة في كل وحدة لتقييم المرشحين، وكذلك لتقويم أداء شاغلي تلك الوظائف عند التجديد[٤].

وتتم المنافسة بين المرشحين وفق أربعة معايير رئيسية: التاريخ الوظيفي، القدرات العلمية، المقترحات التطويرية في مجال الاختصاص، والسمات الشخصية للمرشح. يُخصص لكل معيار ٢٥ درجة، ويجب ألا تقل درجة المرشح الفائز عن ٧٠ من إجمالي الدرجات المخصصة[٥].

---

[١] شذى فلاح حسن: المركز القانوني للمحافظ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢، صفحة ٤٧

[٢] ينظر قرار رئيس جمهورية مصر رقم (٢٠) في سنة ٢٠١٧ منشور بالجريدة الرسمية بالعدد الأول (مكرر) (هـ) في ٢٠١٧/١/١٠.

[٣] د . نيازي مصطفى: اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، دار الخدمات النقابية والعمالية، حلوان، بلا سنة نشر صفحة ١٩ .

[٤] اذ يعين اصحاب الدرجات القيادية والاشرافية مدة اقصاها اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة . المصدر نفسه، صفحة ٢٤ .

[٥] ينظر المادة (٥٦) من اللائحة التنفيذية قانون الخدمة المدنية المصري رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ .

في حالة تساوي الدرجات، يُفضل المرشح الأصغر سنًا لتولي الوظيفة. بعد إتمام هذه الإجراءات، تُرسل اللجنة المتخصصة قوائم الفائزين ذوي أعلى الدرجات إلى رئيس الجمهورية أو من يُفوَّضه لإصدار أمر التعيين[١]. ويُلاحظ أن هذا الأسلوب غير معمول به في العراق.

**الفرع الثاني(حقوق المكلف بخدمة عامة)** يتم تقسيم هذا القسم إلى فئتين: الاستحقاقات المالية المرتبطة بالمكافأة المستلمة مقابل الخدمات المقدمة، والامتيازات غير المالية التي تمنحها السلطات التشريعية.

**أولا: (الحقوق المالية):**

في البداية قد تشكل الاستحقاقات المالية التي يمتلكها المفوضون والقادة الوطنيون دافعًا أساسيًا وفوريًا لتحفيز الفرد على الانخراط في العمل[٢]يتم تحديد التعويضات أو الرواتب بناءً على معايير متميزة تشمل طبيعة المهنة، والمكانة المجتمعية المرتبطة بهذه المهنة، ومستويات الأسعار السائدة داخل الدولة التي يعمل فيها الفرد[٣].

١- **الرواتب والمكافآت:** يُعتبر الراتب الوظيفي من الحقوق المالية الأساسية للمكلفين بالخدمة العامة، وقد تم تعريفه لأول مرة بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٣٠ لسنة ٢٠٠٣) بأنه "الأجر الأساسي الذي يُدفع للعاملين في القطاع العام، والذي لا يشمل أي علاوة أو بدل مالي خاص". كما تم تعريفه بأنه "مبلغ من المال يحصل عليه الموظف من خزينة

[١] ينظر المادة (٥٧) من اللائحة التنفيذية قانون الخدمة المدنية المصري رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧

[٢] محمد باهي ابو يونس: الاختيار على اساس صلاحية للوظيفة العامة في النظام الاداري والاسلامي المقارن، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٦، صفحة ٢٤٦ .

[٣] المصدر نفسه، صفحة ٢٤٧.

الدولة العامة بفترات معينة تقدر بالشهر عادة لقاء ما يقوم به من تأدية الخدمات"[١] وغالبًا ما يُشير مدلول الراتب إلى ما يمكن أن يتقاضاه الموظف شهريًا، بما في ذلك العلاوات والترفيعات[٢]. تُمنح تلك الرواتب للفئات المكلفة بالخدمة العامة التي تدخل ضمن الملاك الوظيفي للموظف العام، حيث لا يكون المكلف موظفًا أصلاً، مثل وكيل وزارة أو محافظ أو مدير عام .

اما المكافأة فهي غالبا ما يطلق عليها في تحديد مرتبات اعضاء المجلس التشريعي وقد اتفق الفقه على تحديد مفهوم تلك المكافأة بأنها مبلغ من المال يتقاضاه العضو في المجلس من خزانة الدولة من اجل سد احتياجاته جراء تفرغه وتركه للأعمال الأخرى التي كان يمارسها قبل انتخابه في تلك المجالس[٣].

ويقدر مبلغ المكافأة الممنوح للمكلف بخدمة عامة عموما بما يتقاضاه بعض الوظائف الأخرى ممن تحدد مقدار رواتبها بموجب قانون معين كحالة تقدير راتب عضو مجلس المحافظة براتب المدير العام مثلا[٤]. وتختلف المكافأة عن الراتب من ناحيتين:-

**الأولى:** ان المكافأة الشهرية تتصف بالتوقيت اما الراتب فأن صفته الاستمرارية والدوام وان الراتب يمنح للموظف اما المكافأة فتمنح للمكلف بخدمة عامة[٥]، اما الحالة **الثانية** فالمكافأة

---

[١] مالك منسي الحسيني مصدق عادل طالب: النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الصفاء للمطبوعات بيروت ٢٠١١، صفحة ١٢٦.

[٢] محي الدين القيسي القانون الاداري العام، الطبعة الأولى، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٢٣٥.

[٣] محمد عبد جري: واجبات عضو البرلمان وحقوقه دارسة مقارنة الطبعة الأولى دار نيبور للطباعة والنشر بغداد ص١٥٣

[٤] ينظر المادة (١٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

[٥] فراس الوحاح: التنظيم القانوني لأعضاء مجالس المحافظات بين الحقوق والواجبات، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى الرافد للمطبوعات، بغداد، ٢٠١٨، صفحة ٧١.

تمنح بالتساوي لجميع الاعضاء بالمجلس دون تمييز بين عضو واخر كون الجميع منتخبون من قبل الشعب[١].

.١

**المخصصات:** وهي مبالغ مالية يستحقها المكلف بخدمة عامة تضاف الى راتبه او مكافأته الاصلية نتيجة العديد من الاعتبارات كأن تكون بسبب طبيعة العمل او خطورته او محله او تعويضا عن مخاطر معينة أو لأي اعتبار اخر تساعد على تحسين الظروف المعيشية وتجاوز الصعوبات الاقتصادية التي تواجه المكلفين بخدمة عامة في حياتهم[٢].

**٢-العلاوة والترفيع:** هذا النوع من الحقوق المالية يتمتع به المكلفون بخدمة عامة ممن يخضعون للنظام نفسه المتبع لرواتب الموظف العام. حيث انه يمكن للمكلف بخدمة عامة اشغال وظيفة داخلة من ضمن الملاك الوظيفي للموظف العام على هذا الاساس فالنظام المتبع في الحقوق المالية تسري على الموظف والمكلف بخدمة عامة على حد سواء[٣].

**٣-الراتب التقاعدي:** ان استمرار العمل الوظيفي ليس ابديا انما هناك جملة امور تؤدي الى نهاية هذا العمل منها ما تكون طبيعية والبعض الآخر استثنائي ولهذا فأن القوانين تنظم لبعض الفئات المكلفة بخدمة عامة حقوقا مالية بعد انتهاء مدة خدماتهم وعلى هذا الاساس نظم قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة

[١] محمد عبد جري: المصدر السابق، صفحة ١٥٧ .

[٢] رشا عبد الرزاق جاسم الشمري: المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، صفحة ٨٣ .

[٣] ينظر الجدول الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والخاص برواتب الدرجات العليا

(٢٠١٩)[١] الفئات من المكلفين بخدمة عامة والمتمثلة برئيس الجمهورية ورئيس مجلسي النواب والشيوخ ونوابهم والمحافظين ونوابهم من يسري عليهم القانون.

اما في العراق فقد نظم قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة(٢٠١٤) وتعديله فقد جميع احكام المشمولين بنظام التقاعد الموحد الذي ادرج فئات المكلفين بخدمة عامة من الفئات التي يسري عليها هذا القانون من خلال تعريفها للموظف بأنه (كل من عهدت اليه وظيفة سواء أكانت مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الامن الداخلي او مكلفا بخدمة عامة والذي تقاضى راتبا او مكافأة او اجرا من الدولة على ان تستقطع من التوقيفات التقاعدية)[٢]. كما ان هناك فئات من المكلفين بخدمة عامة لها حقوق مالية مقطوعة تمنح من خزينة الدولة تفرض لهم لقاء قيامهم بمهام معينة للدولة والمتمثلة بالأجور وتحدد هذه الأجور من قبل سلطات مختصة بهذا الشأن والتي تتناسب مع كل نوع من الخدمة وتفرض لهم على حد سواء ايضا منها على اجور المحال المنتدبين في الدعاوي مثلا والخبراء القضائيين التي تكون اجور خبرتهم من خزينة الدولة.

**ثانياً: (الحقوق غير المالية):** تضمنت التشريعات العديد من الحقوق غير المالية يتمتع بها المكلفون بخدمة عامة فالحقوق المالية وحدها لا تكفي اذا ما اسندها بعضا من الحقوق الاخرى وتعتبر الحقوق غير المالية بمثابة دعم معنوي اذا ما اعطيت له حتى تمكنه من التخلص من القيود الوظيفية وابرز هذه الحقوق:

**أولاً: الاجازات:-** لما اصبح من الواجب على المكلف بخدمة عامة التقيد بمواعيد العمل وتكريس جميع وقته للعمل وعدم التغيب منه الا بعذر اصبحت الاجازات حقا تقر به جميع التشريعات التي تضمنت عمل الوظيفة العامة ليتمكن العاملون فيها اخذ فترة من الراحة لزيادة نشاطهم أو

[١] منشور في الجريدة الرسمية في٢٠١٩/٨/١٩.

[٢] ينظر المادة (١ /سابعا) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٩

قد تمنحهم فرصة لمواجهة ظروف معينة قد تكون اجتماعية أو صحية أو دينية وغيرها[١] وعلى هذا الاساس فأن المكلفين بخدمة عامة يتمتعون بعدة انواع من الاجازات التي لا تؤثر على حقوقهم المالية ومن ابرز تلك الاجازات ما يلي:-

**العطل الرسمية:** أن لكل دولة نظامها الخاص في تحديدها لأيام معينة تكون عطلا رسمية يتمتع بها المكلفون بخدمة عامة كسائر غيرهم من بقية شرائح المجتمع فقد تكون تلك العطل مرتبطة بالواقع الديني للبلد كأن تكون مناسبات دينية تتطلب طقوس معينة أو قد تكون مرتبطة بالحالة السياسية للبلد كاستقلاله مثلا أو نتيجة حدوث امر طارئ على البلد يجعل السلطات المختصة جعل ايام معينة عطلا رسمية[٢] كما حدث ذلك اثناء فترة جائحة كورونا.

**الاجازات الاعتيادية:** تُمنح الإجازات الاعتيادية بناءً على طلب تحريري يُقدم إلى الرئيس المباشر للحصول على موافقته في حال عدم صدور هذه الموافقة، لا يجوز للموظف ترك عمله لمجرد تقديم الطلب، حيث تسري عليه جميع الأحكام المتعلقة بالعقوبات الانضباطية، أو التي قد تؤدي إلى إنهاء خدماته إذا تجاوز مدة الانقطاع المحددة.نظرًا للطبيعة الخاصة لوظائف الخدمة العامة التي تعتمد على التوقيت، فإن نظام الإجازات في هذا السياق يتسم بخصوصية معينة. يجب أن تؤخذ في الاعتبار صفة العمل التوقيتي[٣] حيث يُحدد بموجب بعض القوانين أيام إجازة معينة، مثل الإجازات المحددة في الدستور أو القوانين أو اللوائح، والتي يمكن أن

---

[١] جبار وحيد حسن النظام القانوني للوظيفة العامة في جمهورية العراق، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠٢١، ص ٢٢٢

[٢] قانون العطل الرسمية رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٢ العراقي .

[٣] قرار مجلس شورى الدولة رقم (٩٣) لسنة ٢٠١٣١١٠١٣ الذي تضمن اصحاب الوظائف المؤقتة يستحقون جميع الاجازات الاعتيادية التي يتمتع بها الموظف العام مع مراعاة الطبيعة المؤقتة (نقلا عن د. مصدق عادل طالب).

تُمنح خلال الدورات الانتخابية[١]. في جميع الأحوال، يحق استدعاء أي موظف في الخدمة العامة للعودة إلى عمله حتى وإن كان يتمتع بإجازة اعتيادية، خاصة في الحالات الطارئة. وإذا تم إبلاغه بالحضور وامتنع عن تنفيذ الأوامر، يُعتبر متغيبا وتؤكد هذه الأحكام على أهمية الالتزام بالأنظمة الخاصة بالإجازات لضمان سير العمل بكفاءة في القطاع العام.

**الإجازات المرضية:** يحق للمكلفين بخدمة عامة التمتع بالإجازات المرضية بشرط تقديم تقارير طبية معتمدة من سلطات مختصة تُثبت عدم قدرتهم على أداء مهامهم. ومع ذلك، لا يُسمح بأن تمتد هذه الإجازات لفترات طويلة، نظرًا للطابع الوقتي لعملهم.أما إذا استمرت الإجازة المرضية لأكثر من ثلاثة أشهر، فقد يؤدي ذلك إلى اتخاذ إجراءات تشمل إنهاء الخدمة أو إحالة الموظف إلى التقاعد بسبب العجز الصحي، إذا انطبقت عليه الشروط الخاصة بالإحالة.وتسعى هذه الأحكام إلى الحفاظ على توازن بين حقوق الموظف في الحصول على الراحة اللازمة من المرض ومتطلبات العمل في القطاع العام[٢].

**اجازة الحج:** تُعتبر إجازة الحج نوعًا خاصًا من الإجازات التي يُمكن أن يحصل عليها المكلف بخدمة عامة أثناء فترة عمله لأداء فريضة الحج. وفقًا للقانون المصري (رقم ١٨ لسنة ٢٠١٦)، يُسمح للموظف بالتمتع بهذه الإجازة لمدة شهر واحد، ويجوز له الحصول عليها لمرة واحدة فقط خلال مدة خدمته[٣].

---

[١] المادة (٥٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والمادة (٢٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (١) لسنة ٢٠١٦، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ١٤ مكرر (ب) في ١٣/٤/٢٠١٦ .

[٢] ينظر المادة (٢٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .

[٣] ينظر المادة (٥٢/١) من قانون الخدمة المدنية المصري .

أما في العراق فلا توجد نصوص قانونية تنظم إجازة الحج ضمن أنواع الإجازات الطارئة وبالتالي لا يُعترف بها كحق رسمي للموظفين[١] رغم أنها تُعتبر حقًا شخصيًا مستمدًا من حرية الفرد في العبادة.

٥- **اجازات ذات طابع خاص:** توجد انواع عدة من الاجازات ذات طابع خاص يتمتع بها المكلفون بخدمة عامة من النساء رغم انها لم تنص قوانين المكلفين بخدمة عامة الا انه مراعاة الحالات معينة قد تطرأ على حياتها مما قد يحتم اخذ هذا النوع من الاجازات والمتمثلة بإجازة الحمل التي تكون قبل وبعد عملية الولادة بوقت معين[٢] اما النوع الآخر من الاجازات والتي تمنح للمكلفة بخدمة عامة متمثلة بإجازة العدة والتي تمنح للمتوفي زوجها مباشرة تماشيا مع احكام الشريعة الإسلامية[٣].

**ثانياً: جواز السفر:** وهو الوثيقة الرسمية للسفر تقر من قبل دولة ما إلى رعاياها ويمكن أن تخدمه كوسيلة من الوسائل المعروفة دوليا لكي تؤكد هوية المسافر[٤] فجواز السفر حق مشروع لجميع افراد الدولة وقد عرفته المادة "١/ سابعا" من قانون جواز السفر العراقي "٣٢"لسنة "٢٠١٥"[٥] بأنه ذلك "المستند الذي تصدره الدولة للعراقي لغرض السفر إلى خارج العراق أو

[١] د. مازن محمد طاهر محمد الحسني: الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والادارة العامة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحلبي، ٢٠١٦، ص ٩٢

[٢] ينظر المادة (٥٢/٢) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٤٣/٦) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

[٣] ينظر المادة (٤٣/٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[٤] سارة فاضل عباس علي: حرية السفر في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين ٢٠١٢٠، ص ٣٠.

[٥] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨١ في ٢١/٩/٢٠١٥ .

العودة اليه " وهناك اربعة انواع من تلك الجوازات بموجب قرار وزير الداخلية رقم "١٣١" لسنة "١٩٨٧" وتعديلاته[١] ونظام جوازات السفر العراقي رقم(٢) لسنة "٢٠١١"[٢] هي:

**الجواز الدبلوماسي:** ويمنح هذا الجواز الى فئات معينة بضمنها رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس النواب ونوابه والاعضاء ورئيس مجلس الوزراء والوزراء والمحافظون والسفراء وزوجاتهم وأولاًدهم مع الاحتفاظ به حتى بعد احالتهم على التقاعد.

**الجواز الخاص:** ويمنح لفئات المكلفون بخدمة عامة من اصحاب الدرجات الخاصة الذين يشغلون الوظيفة اصالة وزوجاتهم وأولاًدهم الذين يقيمون معهم مع احتفاظهم بذلك الجواز حتى بعد احالتهم الى التقاعد ويتمتع بهذا النوع من الجوازات الوزراء السابقين وزوجاتهم وأولاًدهم.

**جواز الخدمة:** ويطلق على هذا النوع الجوازات في التشريع المصري (جواز المهمة) ويمنح هذا النوع لعدد من الفئات بما فيهم المكلفون بخدمة عامة ممن يشغل منصب مدير عام حتى بعد احالتهم الى التقاعد مع منح وزير الداخلية هذا الجواز لكل من يتطلب عمله ذلك.

**الجواز العادي:** ويمنح هذا النوع لأفراد الشعب كافة بدون استثناء طالما كان متمتعا بجنسية ذلك البلد. وهي حقا خاصا يتمتع به اعضاء المجالس النيابية في كل من مصر والعراق دون غيرهم من المكلفين بخدمة عامة الا وهو الحصانة البرلمانية والتي كفلها لهم الدستور[٣]،

---

[١] منشور في الوقائع المصرية بالعدد (٥٠) في ٢٨/١٩٨٧١٢ .

[٢] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٩١ في ٢٠١١/٥/٣٠.

[٣] ينظر المادة (١١٣) من الدستور المصري المعدل لعام ٢٠١٩، والمادة (٦٣ / ثانيا (١) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

مجموعة من الامتيازات التي تضمن الحرية للنائب في ان يقوم بمهامه البرلمانية بعيدا عن الملاحظات التي قد تحصل ضده او قد تقيده نتيجة ما يبديه من اراء وافكار واقوال[1].

**الفرع الثالث: (واجبات المكلف بخدمة عامة)**

عند التمعن بالدستور والقوانين واللوائح التنفيذية المنظمة لأعمال المكلفين بخدمة عامة في كل من مصر والعراق نجدها قد تضمن في نصوصها على العديد من الواجبات التي تحتم على المكلفين بخدمة عامة القيام بها من اجل اتمام مهامه التي يكلف بها على اكمل وجه اذ بدون تلك الواجبات لا يمكن للعمل من السير بشكل منتظم ومطرد وبصورة عامة قسم الفقهاء القانون الاداري الواجبات الوظيفية لعدة تقسيمات فمنهم من قسما الى واجبات ايجابية واخرى سلبية والبعض الآخر قسمها الى واجبات تتعلق في تنفيذ الوظيفة وواجبات اخرى تكون خارج اطار الوظيفة ونتيجة لتعدد الفئات المكلفة بخدمة عامة واختلاف الوظائف التي يؤدونها فما قد يكون هناك واجبا قد يتطلب من فئة معينة القيام به دون الاخرى وعليه سيكون تقسيم هذا الفرع الى واجبات عامة تحتم على جميع المكلفين بخدمة عامة القيام بها اما النوع الآخر تكون واجبات خاصة تقتصر على فئات معينة منهم وكما يلي:-

**أولاً: (الواجبات العامة الملزمة لجميع المكلفين بخدمة عامة)**

نتيجة لزيادة اعداد الفئات المكلفة بخدمة عامة والتغيرات الحاصلة في مجال اعمالهم لكونها تتسم بطابع التوقيت لذا يصعب على المشرع تحديد واجبات كل فئة لا سيما وان هناك قوانين أو لوائح اساسية تنظم اعمال الخدمة الوظيفية الدائمة والتي يمكن ان تنطبق تلك القواعد على المشرع كونها تحمل مبادئ عامة لذا يقوم المشرع بتركها خشية الوقوع في التكرار لأنها "

[1] غالب عبد الكاظم زغير جلاب: المسؤولية الانضباطية لا عضاء السلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٥٣-٥٤.

متشابهة لحد ما وتعد الواجبات التي نصت عليها مادتان (١٤٩) و (١٥٠) من اللائحة التنفيذية القانون الخدمة المصري رقم (٨١) لسنة (٢٠١٦) والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة (٢٠١٧)[١].

وكذلك لائحة قواعد السلوك الوظيفي في العراق الصادرة عن هيئة النزاهة الاتحادية دائرة الوقاية)[٢] والتي تضمنت تلك اللوائح جملة من الواجبات التي يلتزم كل من الموظفين والمكلفين بخدمة عامة بأدائها على حد سواء والتي درجت ايضا الواجبات المذكورة بقانون الضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل[٣].

وبخصوص تلك اللوائح ومدى قيمتها القانونية بالنسبة الى نطاق سريانها فقد عدها جانب من الفقه بأنها تكون قواعد ملزمة وان تلك اللوائح لها اساس قانوني كونها مستمدة من القوانين الأخرى كقانون العقوبات فيما يتعلق بالجرائم المخلة بالواجبات الوظيفية كذلك قوانين الخدمة المدنية والقوانين الأخرى التي تكون لها ارتباط بالوظيفة العامة[٤]. وعند النظر الى تلك الواجبات نجدها تقسم الى نوعين منها واجبات تحتم على المكلفين القيام بها وواجبات أخرى تتطلب الامتناع عنها كما يلي:

**١-(الواجبات التي تحتم على المكلف القيام بها):**

[١] منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٢١ مكرر في ٢٧ / مايو / ٢٠١٧ .

[٢] لائحة السلوك الوظيفي رقم (١) لسنة ٢٠١٦ والصادرة هيأة النزاهة والمنشورة على الموقع الالكتروني الرسمي دائرة الوقايةhttps\\nazaha>iq_FA>asp?page_namper=p19 تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٢/١٠.

[٣] نصت المادة (٢) من اللائحة على (تسري هذه اللائحة على الموظف المكلف بخدمة عامة)

[٤] عثمان سلمان غيلان العبودي: شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة تحليلية - تأصيلية - مقارنة في ضوء القانون والفقه والقضاء، الطبعة الثانية، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٦٣-١٦٤.

وهي تلك الواجبات التي تكون بحد ذاتها دليل عمل لكل فئات المكلفين بخدمة عامة والتي توجب عليهم القيام بها وتنفيذ مستلزماتها سواء أكانت تلك الواجبات قد استمدت صفاتها من العمل الوظيفي نفسه أو انها كانت تعبر عن اخلاقيات الآخرين[١] وتتمثل تلك الواجبات بالاتي:

**أولاً:** احترام الرؤساء والالتزام بالأدب معهم من خلال مخاطبتهم واطاعة كافة أوامرهم المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة في حدود القوانين والانظمة والتعليمات فأن كانت هناك مخالفة قانونية في تلك الأوامر فعلى المكلف القيام ببيان تلك المخالفة لرئيسه كتابيا وعليه ايضا عدم تنفيذ تلك الأوامر الصادرة من قبل الرئيس الا اذا اصر رئيسه على تنفيذها وتكون طريقة تنفيذها بصيغة كتابية من قبل الرئيس الى المكلف ليكون هو المسؤول عن تلك المخالفة اذا ما سبب حدوث ضرر نتيجة الفعل المرتكب[٢].

**ثانياً:** اذا كان المكلف بخدمة عامة رئيسا اداريا فيتوجب عليه ان يعامل مرؤوسيه بالحسنى بما يحفظ لهم كرامتهم فما ان طاعت المرؤوسين للرؤساء واجبة بموجب القانون فعلى الرئيس احترام المرؤوسين ايضا من خلال عدم الاساءة لهم بأي شكل من الاشكال وان يحيطهم بما يستطيع من احترام وود لكي يبقى على حفظ العلاقة بينهم وبينه فاذا ما صدر من احدهم خطأ اثناء فترات العمل فعليه اما ابلاغه بذلك الخطأ لكي يتلافاه حتى لا يقوم بتكراره باتخاذه اجراءات قانونية بحقة دون ان يقوم بإهانته او تقليل من كرامته[٣].

---

[١] جبار وحيد حسن: مصدر سابق، صفحة ٧٩ .

[٢] ينظر المادة (٤) ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٣] المادة (٤ / رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

**ثالثاً:** احترام المواطنين والعمل على تسهيل انجاز معاملاتهم وتقديم الخدمات كافة لجميع المواطنين من دون تمييز لأي فنه على حساب الفئة الأخرى فعلى الجميع الانتفاع بالخدمات العامة[١].

**رابعاً:** اداءه للعمل المكلف به وبنفسه وبأمانة لما هو محدد له بموجب القانون اذ يعد ذلك العمل التزام شخصي يقع على عاتق المكلف بخدمة عامة كونه الشخص الذي انطبقت عليه الشروط كافة الواجب توافرها في تلك الوظيفة وهو الشخص المؤهل الذي اختير لتلك المهنة فلا يجوز له ان يقوم بأنابه غيره في ذلك العمل لذلك يتوجب عليه اداء ذلك العمل بأمانة عالية[٢] وان يتقيد بالمواعيد المخصصة للعمل وعدم التغيب منه الا بإذن مشروع والدولة يخصص اوقات الدوام للعمل الرسمي[٣].

**خامساً:** الحفاظ على أموال الدولة وممتلكاتها التي تكون تحت حوزته او تصرفه وان يكون مقيدا في انفاق تلك الاموال بما تفرضه عليها امانته وحرصه على العمل العام كما عليه بذل العناية اللازمة في المحافظة عليها وعدم صدور أي تقصير منه او اهمال يترتب عليه ضياع طبيعة العمل غير ذلك كذلك عليه ان يقوم بتسليم كل ما بحوزته من تلك الآلات والمعدات اي حق من الحقوق المالية للدولة او ان يمس مصلحة من مصالحها[٤] وان يقوم بأعاده كل ما كان تحت

---

[١] المادة (٤ / اولا (٣) من لائحة السلوك الوظيفي الصادر عن هيئة النزاهة رقم ١ لسنة ٢٠١٦ . والمادة (٤ / خامسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٢] ينظر المادة (١٤٩/١) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والمادة (٤/ أولا / ٢) من لائحة السلوك الوظيفي الصادرة عن هيئة النزاهة رقم ١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٤ / اولا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٣] ينظر المادة (١٤٩/٢) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والمادة (٤/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

[٤] ينظر المادة (١٤٩/٦) والمادة (١٥٠/١٥) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والمادة (٤ / سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

تصرفه من الات وادوات تابعة للدولة في محلها عند انتهاء عمله الا اذا اقتضت لغيره في حال انتهاء مدة خدمته او لأي سبب آخر[١].

**سادساً:** ان يقوم بكتمان المعلومات التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو اثناء قيامه بعمل ما إذا كانت تلك المعلومات وبطبيعتها سرية أو أن تصدر اليه اوامر رئيسه بضرورة كتمان تلك المعلومات او قد تلحق تلك المعلومات ضررا سواء أكان بالدولة او الاشخاص الآخرين اذا تم افشاء تلك المعلومات[٢].

**سابعاً:** ان تكون لديه معرفة جيدة وكافية بالاختصاص المنوط اليه والقواعد المقررة لعمله كون المكلف بخدمة عامة كما تم بيانه سابقا في الشروط الواجب توفرها فيه فهو اما ان يكون حاصلا على مؤهل دراسي مناسب او انه قد يمتلك من الخبرة اللازمة التي تمكنه من ممارسة عمله الذي كلف به على اتم وجه[٣].

**٢-(الواجبات التي تتطلب الامتناع عن العمل)**

وهي الواجبات التي تتكون من مجموعة من الافعال التي تفرضها القوانين والانظمة والتعليمات والتي تستوجب على كافة المكلفين بتجنبها لان تلك الاعمال تتعارض بشكل مباشر مع الاعمال الوظيفية[٤] ومن ابرز تلك الواجبات:

---

[١] ينظر المادة (١٤٩/٦) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٤ / عاشرا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل

[٢] ينظر المادة (١٥٠/٢) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٤ / سابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٣] غالب عبد الكاظم زغير جلاب: مصدر سابق، ص ١٣١ - ١٣٢ .

[٤] جبار وحيد حسن: مصدر سابق، ص ٧٨

**أولاً:** التفرغ للعمل الوظيفي وعدم الجمع بين وظيفتين.

**ثانياً:** حظر الاشتراك في المزايدات التي تجريها دوائر الدولة اذا كان هو صاحب القرار في البيع او من بين اعضاء اللجان المخولة على التقدير او التصديق على البيع او كان احد العاملين بتلك الدائرة التي ترغب بأجراء عملية المزايدة[١].

**ثالثاً:** عدم الاحتفاظ لنفسه بأصل اي وثيقة او ورقة رسمية من خلال قيامه بنزعها من الملفات المخصصة للحفظ حتى وان كانت تلك الورقة او الوثيقة متعلقة بعمله[٢].

**رابعاً:** عدم الافضاء بأي بيان او تصريح لوسائل الاعلام والنشر عما يتعلق بالأعمال الخاصة التي تكون لها مساس مباشر بأعمال الوظيفة الا اذا كان مسموح له بذلك كتابه من قبل رئيسه من اجل الحفاظ على اسرار الوظيفة[٣].

**خامساً:** عدم قبول اي نوع من الهدايا والمكافئات مهما كانت قيمتها من الاشخاص الذين يكون لهم تماس مباشر بطبيعة عمله ولو كانت خارج اوقات الدوام الرسمي طالما كانت هذه الهدية منحت بسبب عمله وتدخل ضمن جريمة الرشوة.

**سادساً:** احترامه للقوانين وعدم مباشرته اي نشاط او سلوك من شأنه ان يقوم بالتكدير على الامن العام او التأثير على السلم المجتمعي او اي فعل يفقده من حسن سمعته او طيب سيرته اللزامين خلال مدة وظيفته[١].

---

[١] المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٥١ في ٢٠١٦١٩١٥ وكذلك المادة (٥/ رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٢] ينظر المادة (١٥٠/٧) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٥ / الثالث عشر) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

[٣] ينظر المادة (١٥٠/٨) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٥ / رابع عشر من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

**ثانياً: (الواجبات المقتصرة على فئات معينة)**

هناك العديد من الواجبات التي تقتصر على مجموعة من المكلفين اما ان تكون قبل مباشرته لأعماله او قد تكون اشبه بإجراءات رقابية للحد من استخدام بعضهم لنفوذه الوظيفي ومن هذه الواجبات:

**أداء اليمين:** يعد من الواجبات الاساسية التي يجب على المكلف القيام به قبل ممارسة لأي عمل يناط اليه وغالبا ما يكون الغرض منه وضع الحالف امام الله وضميره في اداء الواجبات التي تناط اليه[٢]. وجانب من الفقه عرف اليمين بأنه "قول يجعل فيه الحالف امام الله اليمين على صدق ما يقول"[٣]. وهناك نوعين من (أ) اليمين الدستورية، (ب) اليمين القانونية.

**اليمين الدستورية:**- وهي اليمين التي يكون مصدرها الدستور او قد تعرف باليمين التي قد يؤديها كل من رئيس الدولة او احدا من الاشخاص الآخرين ممن يتولون منصبا رفيعا في السلطة العامة[٤]. ويعد دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام ١٧٨٧ اول دستور تضمن في طياته على الزام فئات معينة عاملة في الدولة ادائها للقسم رغم أن صيغة القسم جاءت مقتصرة على تأييدها الدستور فقط وبعدها توالت الدساتير الأخرى على ذلك الامر[٥]. ففي مصر وبحسب ما هو منصوص عليه في الدستور المصري المعدل لعام٢٠١٩ فأن رئيس الجمهورية

---

(١) ينظر المادة (١٥٠/١٧) من مدونة اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والمادة (٥ / الثاني عشر من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

(٢) د. مصدق عادل طالب: الوزير في الدساتير العراقية، دراسة تحليلية مقارنة، مصدر سابق، ص ١١١ .

(٣) محمد عبد جري: مصدر سابق ص ١٤٩

(٤) اقين خالد عبد الرحمن: المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص ٩٧

(٥) حسين شعلان حمد: المركز القانوني للنائب في السلطة التشريعية، دراسة مقارنة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ص ١٤٩ .

ونوابه[١] واعضاء مجلسي النواب والشيوخ يقومون بتأدية اليمين الدستوري امام البرلمان اما رئيس مجلس الوزراء ونوابه فأداء يمينهم يكون امام رئيس الجمهورية بالصيغة الاتية "اقسم بالله العظيم ان احافظ مخلصا على النظام الجمهوري وان احترم الدستور والقانون وان ارعى مصالح الشعب رعاية كاملة وان احافظ على استقلال الوطن ووحدة وسلامة أراضيه"[٢].اما في العراق فأن المشرع العراقي جاء بالمنهج نفسه الذي سار عليه المشرع المصري من وضعه لقواعد دستورية تنص على قيام فئات معينة بأداء اليمين الدستوري الا انها جاءت مختلفة بعض الشيء من حيث الصياغة والفئات والآلية التي تتم فيها اليمين الدستوري. اذ نصت المادة "٥٠" من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على اليمين الدستوري[٣] والذي يقوم بتأديته كل من رئيس الجمهورية ونوابه واعضاء البرلمان ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وان تكون تأدية ذلك اليمين امام البرلمان حصر[٤].

**اليمين القانونية:**- في العراق وبموجب التعديل الأول لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ فأن رؤساء الوحدات الادارية ونواب المحافظ ورؤساء المجالس المحلية ونوابهم والاعضاء يقومون بأداء اليمين القانونية امام السلطة القضائية الأعلى في

---

[١] تضمنت المادة (١٤٤) من الدستور المصري المعدل لعام ٢٠١٩) بأن اداء اليمين لرئيس الجهورية يكون امام مجلس النواب، ويكون اداء اليمين امام الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا في حال عدم وجود مجلس النواب) وهذا الأمر يسري على نواب الرئيس ايضا .

[٢] ينظر المواد (١٠٤ و ١٤٤ و ١٥٠ و ١٦٥ و ٢٥٤) من الدستور المصري المعدل لعام ٢٠١٩

[٣] وتكون صيغة القسم بموجب المادة (٥٠) من الدستور اقسم بالله العلي العظيم ان اؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بإتقان و اخلاص وان احافظ على استقلال العراق وسيادته، وارعى مصالح شعبه، واسهر على سلامة ارضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وان اعمل صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما اقول شهيد)

[٤] ينظر المواد (٥٠) و ٧١) و (٧٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ . والمادة ٣ من قانون نواب رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ٢٠١١

محافظاتهم قبل مباشرتهم لأعمالهم[١] ويؤدي باقي الفئات اليمين امام الجهات المختصة[٢] وسواء أكان اليمين دستوريا او قانونيا.

تقديم كشف بالذمة المالية: يعد تقديم كشف الذمة المالية من الاجراءات التي تتبعها العديد من الدول لكنها تكون مختلفة من حيث تنظيمه فمنها من قامت بتنظيمه في الوثيقة الدستورية والبعض الآخر جعلتها في قوانين خاصة بمكافحة الفساد او قوانين أخرى خاصة بالخدمة الوظيفية[٣] ويعد كشف الذمة المالية من العناصر المهمة لمكافحة الفساد وهو النظام الذي يلزم المكلفون به من ملئ نموذج معين معد من قبل الجهات المختصة يقدم في موعد محدد يثبت فيه وزوجته وأولاًده كشفا مفصلا عن جميع ممتلكاتهم كافة والهدف من تقديم ذلك الكشف هو التعزيز ثقة الشعب بالحكومة من خلال الزام المسؤولين فيها بأن يفصحوا عن ما لديهم من استثمارات وانشطة خارجية او منافع اخرى تؤدي الى اكتسابها بطرق غير مشروعة[٤].

في العراق فأن هيئة النزاهة والمشكلة بأمر سلطة الائتلاف رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الملغي هي الجهة المختصة بتقديم المكلفين به كشوفات الذمم المالية[٥] و وبموجب التعديل الأول لقانون الهيئة المذكورة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ فأنه الزم فئات المكلفين بخدمة عامة من اصحاب

---

[١] افين خالد عبد الرحمن: مصدر سابق، صفحة ٩٧

[٢] ينظر المادة (١٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ . والمادة ٨٦ من قانون الاجراءات المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ .

[٣] صفاء جبار عبد البديري: جريمة الكسب غير المشروع في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠١٥، صفحة٥.

[٤] عماد فاضل ركاب، رقية عادل حمزة علي: الحماية الجزائية لتقرير الكشف عن الدمة المالية، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة القانون وللدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة ذي قار، العدد ١٣، ٢٠١٦، ص٦.

[٥] ينظر امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩١٨ في ٢٠٠٤/١/٢٨.

الدرجات العليا[١] بتقديم كشف ذممهم المالية خلال تسعين يوما من تاريخ توليهم لوظائفهم او الانتهاء منها كما يستمر بتقديم الكشف خلال شهر كانون الثاني من كل سنة طيلة مدة بقاءه في الوظيفة[٢].

## المبحث الثاني (المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة وانتهاء الرابطة الوظيفية)

نتطرق في هذا المبحث الى المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة وانتهاء الرابطة القانونية للمكلف بخدمة عامة.

### المطلب الأول (المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة)

لكي تثبت الصفة الوظيفية لمن يشغلها يتوجب عليه تطبيق احكام تلك الوظائف سواء كان الامر متعلق بكيفية التحاقه بالخدمة والمدة التي يقتضي عمله فيها وسائر الحقوق والالتزامات الاخرى لقد كان الرأي السائد عند الفقهاء القانون الاداري في بداية الامر ان العلاقة التي تربط من يشغل الوظيفة بالدولة هي رابطة تعاقدية من عقود القانون الخاص ونتيجة العيوب التي شابت تلك الفكرة ذهب قسم منهم على ابقاء تلك الرابطة تعاقدية الا انها تعد من عقود القانون العام والرأي السائد الذي اجتمع عليه اغلب الفقهاء بأنها رابطة تنظيمية كون القوانين واللوائح من تنظم كيفية الالتحاق بالوظيفة ومدة البقاء فيها هي من ترتب الحقوق والالتزامات. سيتم استعراض تلك النظريات تباعا:

#### الفرع الأول (النظرية العقدية)

[١] لمعرفة الفئات المشمولة ينظر المادة (١٦ اولا) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩ .

[٢] ينظر المادة (١٧) ادب) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩ .

كان تكييف النظرية العقدية في العلاقة ما بين من يشغل وظيفة عامة والدولة هو السائد واعتبره الفقهاء الأوائل عقد من عقود القانون المدني وان العقد شريعة المتعاقدين ويكون شاغل تلك الوظائف في مركز تعاقدي مع الادارة ولذلك اعتبروا العقد المبرم بينهما هو الذي يحدد الحقوق والتزامات الطرفين ونتيجة التطورات التي طرأت على القانون وظهور عقود القانون العام فقد ثار خلاف بين الفقهاء حول النظرية العقدية فمنهم من اعتبرها من عقود القانون الخاص واعتبرها البعض الآخر من عقود القانون العام[١].

**أولاً: (عقد من عقود القانون الخاص):**

مضمون هذه النظرية هو وجود عقد مدني بين من شغل وظيفة عامة والدولة يلتزم بموجبها المعين فيها بتقديم خدماته للدولة لتحقيق المصلحة العامة وتكييف تلك الرابطة بانها عقد بين المكلف والدولة يحكمها القانون الخاص أما فيما يخص نوع العقد فمن وجهة نظرهم هناك نوعان من العقود الأول اطلقوا عليه عقد وكالة عادية اذا كان الموكل بالعمل عملا ذهنيا اما الثاني عقد عمل اذا كان الموكل بالعمل عملا يدوياً[٢] ويبدو ان هذه النظرية ما زالت تجد نوعا من الرواج في البلاد الانجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الامريكية[٣] وقد تعرض هذا الرأي الى جملة من الانتقادات.

١-ان العقود في القانون المدني تتم بإيجاب وقبول تسبقها مفاوضات ويتم الاتفاق بين الطرفين على اساسها على كل تفاصيل العقد من حقوق والتزامات متبادلة بينهما وهذا لا يمكن ان يتحقق في حالة تعيين المكلفين لعدم وجود مناقشات ومفاوضات بينهما كون

[١] مازن ليلو راضي: مصدر سابق، صفحة ١١٠.

[٢] محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة، الاسكندرية، ٢٠١٨، صفحة ٣٦٠

[٣] ماجد راغب الحلو: مصدر سابق، صفحة ٢٤٥ .

هنالك احكتم معدة سلفا من قوانين ولوائح وتكون هذه موجهة من قبل الادارة للمكلفين بمجرد صدور قرار التعيين.

٢- ان القاعدة الاساسية في القانون المدني هي ان العقد شريعة المتعاقدين وبالتالي فالإدارة لا يجوز لها القيام بتعديل مركزه الوظيفي أو تقوم بإلغائه الا من خلال الاتفاق مع المكلف كونه الطرف الثاني بالعقد وهذا لا يمكن ان يرد في مجال الوظيفة العامة لكون غرض الادارة هو المصلحة العامة وتغلبها على المصالح الفردية مما يجعلها تقوم بتعديل احكام الوظيفة دون التزامها بالحصول على موافقة الطرف الآخر ولا يكون له الحق بالاعتراض او الاحتجاج.

**ثانياً: (عقد من عقود القانون العام):**

بعد أن ثبت العادية ولاية العقد المدني عند تبريرها بدأت افكار جديدة بالظهور من اصحاب النظريات التعاقدية والتي ترجح العلاقة بوصفها من عقود القانون العام لكون هذه العقود تخول الإدارة سلطة واسعة في مواجهتها المتعاقد معها لتحقيق أكبر قدر من المصلحة العامة لان العقد المبرم بينهم يهدف الى تحسين سير المرفق العام وهذا ما يكون قابلا للتعديل من قبل الدولة فالإدارة لا تتقيد بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين كما انها تمتلك الحق بمسائلة المخالف تأديبيا في حال اخلاله بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد من غير ان تقوم بأخذ اذن مسبق منه[١]. انتقد هذا الاتجاه فأذا سلم بصحة الكلام بأن هناك اختلاف بين احكام العقود الادارية وعقود القانون الخاص فأن صفة الالزام موجودة ايضا لطرفي العقد لان الادارة لا تتمكن من تعديل شروطها الا في حال حصول تغيرات في الظروف وبما يحقق الصالح العام أما الجانب الآخر اذا تم الأخذ بها الادارة لتمكنها من تعديل شروط العقد فهنا تكون سلطتها مقيدة منها ان

[١] عبد الحميد كمال حشيش: مصدر سابق، صفحة ٤٥

تكون هناك ظروف جديدة تتطلب التعديل مقابل ان تقوم بتعويضه عما لحقه من ضرر وكذلك يجب الا يكون التعديل مخالفا بنسبة كبيرة لشروط العقد المبرم والا ففسخ ذلك العقد يكون من حق الطرف الآخر.

**الفرع الثاني(النظرية التنظيمية)** نظرا للانتقادات الكثيرة التي وجهت للنظرية العقدية من حيث تفسيرها لطبيعة العلاقة والتي تربط شاغل الوظيفة بالإدارة فقد تم هجرها من قبل الفقه والقضاء الاداريين وحل محلها التكييف السائد على انها علاقة تنظيمية ولائحية وان كل من يشغل اي وظيفة عامة فهو في مركز تنظيمي[1]. والمشرع سابقا كان يقوم بتقسيم عمال الادارة الى اربعة اصناف هم:- الموظفون، المستخدمون، الاجراء، العمال.

وكانت القواعد التي تحكم كل تلك الطوائف متناثرة بين عدد من القوانين تتأرجح تارة بين قانون الخدمة المدنية الذي ينظم عمل الموظف والمستخدم وتارة اخرى بين قانون العمل فنجد كل طائفة من هذه الطوائف تربطهم بالإدارة علاقة معينة تختلف جذريا عما تربط الفئة الأخرى بالنسبة للطائفتين الموظف والمستخدم كان ينظمها قانون الخدمة المدنية اما الطوائف الأخرى فيخضعون في تنظيمهم لقانون العمل وبعد ذلك قام المشرع بتصفية جميع تلك الفئات تحت فئة واحدة وهي فئة الموظفين وبعد ذلك قام بنقل العمال الى موظفين وبذلك توحدت القواعد القانونية التي تحكم هذه الطوائف.

ونتيجة للاستقرار الفقهي والقضائي على النظرية التنظيمية وعدها كأساس للعلاقة بالإدارة بالتالي يترتب عليها عدة نتائج:

[1] رياض خليل جاسم: المركز القانون للموظف العام في القانون العراقي، مجلة العدالة العدد ١، للسنة الخامسة العراق، ١٩٧٩، صفحة ٩٣

**أولاً:** يكون التعيين بالوظيفة العامة بمثابة تصرف من جانب واحد متمثلة بالإدارة دون تدخل ارادة الشخص في ذلك لكن بالمقابل لا يعني الغاء دور الشخص وارادته واجباره على الالتحاق بالوظيفة رغم عنه او دون محظ ارادته[١].

**ثانياً:**- تسري على المكلفين بخدمة عام التعديلات التي تتم على قوانين وانظمة الخدمة التي تنظم مركزهم ولا يتوقف سريانها على رضاهم حتى لو ترتب على هذا التعديل الغاء الوظيفة او زيادة واجباتهم الوظيفية[٢].

**ثالثا:** اهم ما ينبع منة علاقة الموظف بالإدارة هو نظام التأديب والذي يقصد به ان تتمتع الادارة بسلطة فرض العقوبات التأديبية عليه والتي يكون محددة بموجب القانون في حال حدوث اي اخلال بإحدى الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقة خلال فترة عمله الوظيفي.

بالرغم من أن المشرع قد نظم اعمال المكلفين بخدمة عامة من خلال تحديد الشروط الواجب توفرها فيه وحقوقه وواجباته التي تم التطرق اليها مسبقا والنتائج التي ذكرت ومدى انطباقها على المكلف ونتيجة لطبيعة العمل الوظيفي لهم والذي يكون محدد بمدة زمنية معلومة مسبقا إذا ما قورنت مع العمل الدائم للموظف العام فطبيعة عمل المكلف بخدمة عامة اشبه بالعمل بصفة عقد محدد المدة وعليه فأن الرابطة للمكلف بخدمة عامة مع الدولة هي تنظيمية ذات طبيعة خاصة.

**المطلب الثاني(انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف بخدمة عامة)**

[١] ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، صفحة ٢٧٥ .

[٢] ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، صفحة ٢٣٢ .

مثلما أن الادارة تمتلك الحق في اختيار المكلفين بخدمة عامة فلها بذات الوقت ولأسباب معينة الحق بأنهاء خدمته بموجب قواعد قانونية يضعها المشرع لهذا الغرض فهنالك اسباب قانونية تؤدي الى انتهاء خدمة المكلف بخدمة عامة منها ما هو متعلق بفقد انتماءه للبلد من خلال فقد جنسيته او من خلال ارتكابه جناية أو جنحة تؤدي الى سلب حريته مما تحول دون استمراره بالخدمة الوظيفية أو قد تكون بإحالته الى التقاعد وجوبا فضلا عن وجود اسباب ادارية اخرى تؤدي الى انتهاء رابطة المكلف بخدمة عامة مع الجهة الادارية كما سيبين في الشرح الآتي:-

**الفرع الأول (الاسباب القانونية لانتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف بخدمة عامة)**

تنتهي الرابطة للمكلف بخدمة عامة بحكم القانون لأسباب قد تكون خارجة عن ارادته وارادة الإدارة بنفس الوقت فيكون قسما منها متعلق بالشروط الواجب توفرها بالمكلف بخدمة عامة والتي تتطلب استمرارها فيه الى حين انتهاء مدة وظيفته والقسم الآخر متعلق بشخص المكلف نفسه والتي تتطلب احالته وجوبا على التقاعد.

**أولاً: (فقد الجنسية):** ان من اهم الشروط الداعية لتولي الوظائف العامة هو تمتع الشخص بجنسية البلد كون الدولة دائما ما تجعل الوظائف العامة لرعاياها ،فشرط الجنسية ليس مقتصرا على الصلاحية في التعيين فقط وانما هو شرط من شروط البقاء في الوظيفة والاستمرار فيها والا يفقدها بأي حال من الاحوال[1]، وفقد الجنسية معناه زوالها من المكلف بخدمة عامة في حياته بعد ان كان متمتعا بها وقد يحصل هذا الأمر نتيجة اختيار المكلف بخدمة عامة من خلال قيامه بعمل اداري من شأنه ان تثبت له جنسية اخرى مما يجعل من الجهات المختصة على اصدار قرار تفقد جنسيته منعا من ايقاعه بحالة ازدواج الجنسية واحتراما لرغبته في امر تغيير جنسيته وقد يكون فقد الجنسية عقوبة تفرضها السلطة المختصة نتيجة قيامه بعمل معين

[1] د. صلاح الدين فوزي، د. شريف يوسف خاطر: القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٢١٥

محرم قانونا يدل على ضعف ولاءه لدولته التي ينتمي لها[١]. (اسباب فقد الجنسية في القانون العراقي):

استخدم المشرع العراقي منهج المشرع المصري لحالات فقد الجنسية من خلال اتباعه لأسلوب السحب والاسقاط الا ان القانون الجنسية العراقي النافذ والذي الغى جميع قوانين الجنسية السابقة قد اقتصر على بعض الاسباب التي تؤدي الى اسقاط وسحب الجنسية حالات الاسقاط تكون ادارية تقع ضمن حالتين الحالة الاولى اجاز قانون الجنسية العراقي الذي يكتسب جنسية اجنبية الاحتفاظ بجنسيته العراقية ما لم يعلن تحريريا عن تخليه عن جنسيته العراقية[٢] اما الحالة الثانية فقد اجاز للمرأة العراقية المتزوجة من الاجنبي واكتسبت جنسيته الاحتفاظ بالجنسية العراقية ما لم تعلن عن تخليها عنها[٣].

اما حالات سحب الجنسية فقد بين القانون المذكور ايضا حالتان يجوز فيها سحب الجنسية من المتجنس بها اذا اجيز لوزير الداخلية بسحب الجنسية من العراقي الذي اكتسبها في حالة ثبوت قيامه او محاولته القيام بأي عمل يعد فعلا خطيرا على سلامة وامن الدولة كما خول القانون ايضا وزير الداخلية الحق بسحب الجنسية اذا قام المتجنس بتقديم معلومات خاطئة عند تقديم طلب التجنس سواء كانت عنه أو عن افراد عائلته مثبته في وثائق مزورة على ان تثبت عدم صحة تلك المعلومات بحكم قضائي[٤].

---

[١] د. غالب على الداوودي، د. محمد الهداوي: القانون الدولي الخاص، الجنسية - الموطن، مركز الاجانب واحكامه في القانون العراقي، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١٠، صفحة ١٠١

[٢] ينظر المادة (١١٠) اولا) من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ .

[٣] ينظر المادة (١٢) من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ .

[٤] ينظر المادة (١٥) من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.

**ثانيا: (الحكم على المكلف بخدمة عامة بحكم جنائي)** قد يرتكب المكلف بخدمة عامة جريمة ما خلال فترة توليه الوظيفة وقد تكون تلك الجرائم لها ارتباط متعلق بالوظيفة كأن يرتكبها نتيجة تأدية واجباته الوظيفية أو بسببها أو قد يرتكبها بصفته الرسمية اذا ما ثبت ذلك الفعل تقصيرا متعمدا في اداء واجبه او ان تكون الجريمة قد ترتكب خارج اعمال الوظيفة[١] فالحكم على المكلف بخدمة عامة في احدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات لا سيما تلك الجرائم المخلة بالشرف له اثر كبير على انتهاء تلك الرابطة[٢]. ويجب ان تتوفر فيه شروط:- ان تكون الجريمة من نوع الجنايات أو الجنح.

عرف قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الجناية بأنها "تلك الجريمة التي يعاقب عليها القانون بعقوبة الاعدام او السجن المؤبد أو السجن اكثر من خمس سنوات الى خمسة عشر سنة"[٣] اما الجنحة" هي التي يعاقب عليها القانون بإحدى العقوبتين الحبس الشديد أو البسيط أكثر من ثلاثة اشهر الى خمس سنوات والغرامة"[٤].

حيث أن صدور أي حكم على المكلف بخدمة عامة بجناية يتبعه بحكم القانون قطع الرابطة بالمنصب وفرض العقوبة[٥] ويمنح قانون العقوبات السلطة القضائية، في الظروف التي تنطوي

---

[١] فراس الوحاح: انتهاء خدمة رئيس الوحدة الادارية في القانون العراقي، مكتبة دار السلام، بغداد، ٢٠١٦، ص ٩٠

[٢] صالح احمد صالح: انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامعة الجديد، القاهرة، ٢٠٢١، ص ٨٥

[٣] ينظر المادة (٢٥) من قانون العقوبات العراقي، في عرفتها المادة ٤ من قانون العقوبات المصري (بأنه الجرائم يعاقب عليها بالعقوبات الآتية: الاعدام، السجن المؤبد، السجن الشديد، السجن) .

[٤] ينظر المادة ٢٦ من قانون العقوبات العراقي في حين عرفتها المادة ١١ من قانون العقوبات المصري (تلك الجرائم التي التي يعاقب عليه بالعقوبات الاتية: الحبس، الغرامية التي اقصى مقدارها على مائة جنيه).

[٥] عرفت المادة ٩٥ من قانون العقوبات العراقي العقوبات التبعية بأنها (تلحق المحكوم عليه بحكم القانون دون النص عليها بالحكم) .

على عقوبة بالسجن مدى الحياة أو الحبس المؤقت، لتحديد الحرمان من بعض الحقوق، التي تشمل الأهلية لشغل الوظائف العامة[١].

إذا حُكم على موظف الخدمة العامة بجنحة، يتم إنهاء جمعية التوظيف إذا انخرط دافع الضرائب في أي جنحة تعكس العار، وفقًا للشروط المنصوص عليها التي يجب أن يستوفيها الفرد، والتي تستلزم عدم الحكم عليه بارتكاب جناية أو إخلال بالشرف[٢] والذي اوجب العزل على الموظف وعدم جواز اعادته للوظيفة في جميع دوائر الدولة مرة ثانية حال ارتكابه احدى الجرائم المخلة بالشرف بغض النضر عن العقوبة التي حكم بها وسارت على هذا المبدأ المحكمة الادارية العليا العراقية في حكم لها على احد الموظفين والمحكوم عليه بالحبس البسيط لمدة سنة بجنحة اختلاس وفق المادة (٣١٦) من قانون العقوبات ومع ذلك، في الحالات التي لا تشكل فيها الجنحة خرقًا للشرف[٣]، لا بد من التمييز بين حالتين الأولى: إذا كانت الجريمة ناتجة عن المسؤوليات المهنية للفرد، فإنها تستلزم إنهاء خدمته من الوظيفة .فيما يتعلق بالسيناريو اللاحق، إذا لم تكن الجريمة نتيجة مباشرة للتوظيف، فمن الضروري زيادة التمييز بين الحالتين .الأول يتعلق بعدم تنفيذ الحكم القضائي، والذي قد يحدث إما من خلال تعليق التنفيذ بموجب نفس الحكم أو من خلال تطبيق العفو العام والخاص .والثاني يتعلق بالتنفيذ الفعلي للحكم .في هذه الحالة الأخيرة، يتم قطع الاتصال الوظيفي بشكل لا رجعة فيه.

من أجل أن تترتب على أي حكم جنائي أي عواقب قانونية، سواء كانت تتعلق بالعقوبات الأولية أو الثانوية أو الإضافية، فمن الضروري أن يصبح نهائيًا .يعتبر الحكم نهائيًا إذا لم يكن قابلاً للاستئناف بالوسائل التقليدية، أو كان بالفعل قابلاً للاستئناف، أو انقضى، أو خضع الحكم

---

[١] ينظر المادتين (٩٦،١٠٠) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٢] ينظر المادة (٨) ثالثا) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠، والمادة (٥)ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .

[٣] منشور في جريدة الوقائع بالعدد ٣٤٤٦ في ١٩٩٣/٢/٢٢.

لعملية الاستئناف .ومع ذلك تم رفض الحكم[١]، ولتفعيل إنهاء علاقة العمل لموظف الخدمة العامة، من الضروري أن تصبح الإدانة نهائية .يتم توضيح هذا المطلب في جميع الأطر القانونية، بما في ذلك القوانين الجنائية والتأديبية وقوانين العمل المختلفة)[٢].

ولا ينبغي عرقلة فرض العقوبات بوقف تنفيذ الإعدام أو من خلال عفو عام أو محدد وفقاً للأحكام القانونية يجوز للقاضي أن يملك السلطة التقديرية لتأجيل تنفيذ عقوبة مفروضة على شخص مدان لمدة محددة[٣]، رهناً بشرط أن يمتنع الفرد عن الانخراط في سلوك إجرامي آخر . وفي حالة انتهاء هذه الفترة دون ارتكاب أي جرائم جنائية إضافية، تعتبر العقوبة الأصلية لاغية وباطلة، إلى جانب التداعيات الجنائية المرتبطة بهاوعلى العكس من ذلك، في حالة وقوع جريمة جنائية خلال هذا الإطار الزمني المنصوص عليه، يجوز تنفيذ العقوبة لإبرام الارتباط الوظيفي بالتزامن مع العقوبة المخصصة للجريمة الجديدة[٤].

ومع ذلك، إذا كانت الجريمة تقع ضمن اختصاص قانون العفو، فإنها ستؤدي إلى رفض القضية ووقف جميع العقوبات المفروضة، بغض النظر عما إذا كانت هذه العقوبات مصنفة على أنها أصلية أو فرعية أو تكميلية .لا يتأثر التنفيذ السابق للعقوبات ما لم ينص صراحة على خلاف ذلك ضمن أحكام قانون العفو .وفي الحالات التي يُصنف فيها العفو على أنه

[١] زكي محمد النجار: انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، بلا سنة نشر، صفحة ٣٣.

[٢] صالح احمد صالح يوسف: مصدر سابق صفحة ٨٨ .

[٣] ينظر المادة (١٤٤) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٤] عبد الوهاب البنداري: العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكفاءات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، بلا سنة نشر، صفحة ٢٨٣ .

خاص، تقتصر آثاره على العقوبة الأصلية فقط، دون ممارسة أي تأثير على أي عقوبات فرعية أو تكميلية ما لم ينص عليها صراحة المرسوم الرئاسي[١].

**ثالثا: (التقاعد الوجوبي)**هنالك عدة حالات تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف بخدمة عامة واحالته وجوبيا على التقاعد بحكم القانون والتي حددها كل من المشرع المصري في قانون التأمينات الاجتماعية المعاشات رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ وقانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل وهذه الحالات هي (بلوغ السن القانوني، العجز الصحي، الوفاة) وكما يلي:

**أولاً: (بلوغ السن القانوني):** تحدد قوانين الخدمة الوظيفية عادة سنا قانونيا يتم فيه انتهاء الرابطة الوظيفية فيها والمقصود بالسن القانوني هو السن المقرر قانونا متى ما بلغه الموظف أو المكلف بخدمة عامة حتم على الادارة احالته على التقاعد[٢] بغض النظر عن مدى مقدرته على العمل أو قابليته الصحية[٣]فعندما يبلغ المكلف بخدمة عامة السن القانوني لأحالته إلى التقاعد تصدر الادارة قرارا بإحالته للتقاعد ويكون ذلك القرار كاشفا لوضع قانوني مقرر ويعد هذا القرار صادرا بقوة القانون وليس للسلطة الادارية ارادة فيه[٤]. تنطبق احكام السن القانوني بصورة عامة على المكلفين بخدمة عامة ممن يخضعون لقانون الخدمة المدنية التي يخضع لها الموظف العام ويستحق الراتب التقاعدي اذا انطبقت عليه الشروط التي يحددها قانون التأمينات

[١] ينظر المادتان (١٥٣، ١٥٤) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[٢] حددها قانون التأمينات والمعاشات المصري بموجب المادة (١٠١١) ٦٠ سنة و حدد نفس العمر المادة (١٠ أولا) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٣] اسماء عبد الكاظم العجيلي: مصدر سابق، صفحة ١٦١ .

[٤] د. محمد عبد الله الفلاح: احكام القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ٢٠١٦، صفحة ٢٣٨.

الاجتماعية والمعاشات المصري وكذلك القانون العراقي في قانون التقاعد الموحد في حال ما انطبقت عليه شرطي العمر والخدمة المحددة للموظف العام.

**ثانياً: (العجز الصحي):** هو نقصان في المقدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي[١] وقد يكون العجز الكلي مستديم[٢] او جزئي مستديم فقد يتعرض المكلف بخدمة عامة اثناء فترة تكلفه الى اصابة جسدية تحول دون استمراره في عمله لذا فأن المشرع العراقي والمصري قد نظما تلك الحالة بإحالتهم الى التقاعد وجوبا اذا قررت اللجنة ذلك[٣] نتيجة اصابتهم بأي مرض او اي حادث يحول دون استمراره في عمله الوظيفي شواء كانت تلك الاصابة داخل العمل أو خارجه بعد أن يتم منحهم اجازة مرضية تكون محددة قبل عملية الاحالة للتقاعد[٤] و تأمينات الاجتماعية والمعاشات في حال تعمده احداث الضرر بنفسه أو لسلوكه الفاحش فجعل المشرعين العراقي والمصري لحالة العجز الصحي التي يجب أن تثبت بموجب تقارير طبية صادرة من جهات مختصة بذلك الراتب التقاعدي حال تعرضهم لمثل هكذا اصابات اذ حدد المشرع المصري نسبة (٨٠%) من اجر التسوية اذا كان العجز كلي ومستديم ونسبة اخرى

---

[١] ينظر المادة (١) احادي وثلاثون من قانون التقاعد العراقي الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٢] عرفت المادة (١٢١١) من قانون المعاشات المصري النافذ للعجز الكلي المستديم بأن: كل عجز من شأنه ان يحول كليا وبصفة مستديمة بين المؤمن عليه وبين مزاولة مهنته الاصلية او اي نشاط يكتسب منه . ويعتبر في حكم ذلك الحالات الامراض العقلية والمزمنة والمستعصية التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الهيئة المعنية بالتأمين الصحي اما العجز الجزئي المستديم: هو كل عجز بخلاف حالات العجز الكلي من شأنه ان يحول بصفة مستديمة بين المؤمن عليه وبين عمله الاصلي

[٣] ينظر المادة (١٠ ثانيا) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٤] تختلف مدة الاجازة التي تسبق احالة المكلف عما هي عليه في حال عجز الموظف العام والتي حددها المشرع العراقي بثلاث سنوات وذلك لطبيعة التوقيت التي تطغو على عمل المكلف اذ حددت المادة ٢٨ قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ مدة ثلاثة اشهر كحد اقصى لأجازه المحافظ في حالة مرضه واذا تجاوزت تلمك المدة تتم إحالته إلى التقاعد وعلى المجلس انتخاب غيره .

حسب حجم الاصابة[١] ويقصد بأجر التسوية آخر مكافأة لرئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الشيوخ او آخر راتب للفئات الأخرى وبما لا يتجاوز الحد الأقصى للأجور من تاريخ انتهاء شغل المنصب[٢] اما في العراق وبحسب قانون التقاعد الموحد النافذ المكلف يحال إلى التقاعد بسبب العجز الصحي مهما كانت فترة خدمته اذا اصيب بمرض خلال وظيفته وتحسب له خدمة (١٥) سنة اذا كانت مدة خدمته اقل من ذلك فإذا احيل الى التقاعد بسبب العجز وكانت نسبة عجزه (١٠٠٪) تضاف له نسبة (٣٥) عن اخر راتب وظيفي[٣] اما اذا كانت النسبة اقل من (١٠٠٪) تضاف له حاصل ضرب نسبة العجر في (٣٥%) من اخر راتب وظيفي ولا يحال على التقاعد بسبب العجز الا اذا كانت نسبة عجزه الصحي تزيد نسبتها على (٦٥%)[٤] وقد استثنى التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩[٥] الوزير ووكيله ومن هو بدرجته او كل من يتقاضى راتبه واصحاب الدرجات الخاصة والمدراء العامون ومن هم بدرجتهم أو يتقاضى راتبهم ممن احيلوا الى التقاعد أصابتهم بعجز جزئي أو كلي وبموجب تقرير طبي منحهم راتبا تقاعديا يعادل نسبة (٨٠%) من اخر راتب ومخصصات كان يتقاضاها اثناء وضيفته[٦].

**ثالثاً: (الوفاة):** اما ان تكون طبيعية أو حكمية وهي النتائج الطبيعية والتي يترتب عليها انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف وذلك لكون الوظائف العامة بطبيعتها حق شخصي لا تورث الى

---

[١] ينظر المواد (٥٤، ٥٣، ٥٢، ٥١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ .

[٢] ينظر المادة (١١٢٧) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ .

[٣] الراتب الوظيفي: الراتب الذي يتقاضاه الموظف اثناء الخدمة التقاعدية بدون مخصصات . ينظر المادة (١)سادس عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

الراتب الوظيفي: الراتب الذي يتقاضاه الموظف اثناء الخدمة التقاعدية بدون مخصصات . ينظر المادة (١)سادس عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٤] الراتب الوظيفي: الراتب الذي يتقاضاه الموظف اثناء الخدمة التقاعدية بدون مخصصات . ينظر المادة (١)سادس عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٥] ينظر المادة (١٦) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٦] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٥٩ في ٢٠١٦/١/٢٥.

الخلف بل انها تزول بزوال صاحبها في العراق. جعل المشرع الوفاة سببا من اسباب انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلفين اذ نظم قانون التقاعد النافذ حالة انتهاء الرابطة الوظيفية بالوفاة أو الاستشهاد وجعل خدمة المتوفي لأغراض التقاعد (١٥) سنة اذا كانت تقل عن ذلك وتعطى المدة المضافة من التوقيفات التقاعدية ويستحق خلفه ذلك الراتب[١] اما الشهيد فأن قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية قد منح خلف الوزير ووكيله ومنه وبدرجته أو من يتقاضى راتبه واصحاب الدرجات الخاصة والمدراء العامون ومنهم بدرجتهم أو يتقاضى راتبهم راتبا تقاعديا يعادل راتب ومخصصات اقرانهم ممن هم في الوظيفة حال استشهادهم[٢].

**الفرع الثاني(الاسباب الادارية لانتهاء الرابطة الوظيفية للمكلف بخدمة عامة)**

تمتلك الإدارة سلطة واسعة في انتهاء الرابطة الوظيفية للمكلفين وسنتناول ذلك بالتفصيل وكالاتي:

١-**(الانتهاء الارادي)**: ان الالتحاق بالوظائف العامة التزام ارادي وليس اجباري فلا يوجد ما يلزم العاملين بالدولة من الاستمرار بعملهم في حال كانت رغبتهم بتركه لأسباب معينة[٣]. اما انتهائها بأراده المكلف تكون في حالتين الأولى في حال تقديمه طلبا يطلب فيه استقالته من منصبه اما الحالة الثانية من الجهة الادارية بإحالته إلى التقاعد عندما تتوفر الشروط المنصوص عليها في القوانين المنظمة للتقاعد وسوف يتم توضيح ذلك وفق الآتي:

**أولاً: (استقالة المكلف بخدمة عامة)**

[١] ينظر المادة (١١) ثانيا (١) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ .
[٢] ينظر المواد (٩٨- ١٠٨) من قانون تأمينات المعاشات المصري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ .
[٣] ينظر المادة (١١١١) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

يقصد بالاستقالة بانها الرغبة بترك المنصب[١] او انهاء رغبة الموظف او المكلف بترك وظيفته بأراده و اختيار وبشكل نهائي[٢] ولأنه قد تحيط به ظروف معينة يترك عمله بإرادته المنفردة أو قد يكون انقطاعه لظروف خارجة عن ارادته وبجميع هذه الحالات يعد مستقيلا اذ ما انطبقت عليه الحالات التي حددها المشرع في الاستقالة[٣].

**شروط الاستقالة:** طلب الاستقالة يجب ان يكون كتابة اغلب التشريعات اشترطت بأن الطلب كتابة واشتراط الكتابة في الاستقالة له عدة مسوغات البعض منها عملية والأخرى قانونية فالكتابة تدل على وجود الرغبة الصريحة للمكلف من أنهاء خدمته بإرادته وأيضا يكون له الوقت الكافي للتفكير والتروي وعدم الاستعجال قبل تقديم الطلب[٤] والاستقالة المكتوبة تكون درجة اثباتها اقوى من الاستقالة الشفهية لأنها تتطلب صدور قرار اداري بقبولها أو رفضها[٥] والاستقالة تتم من الجهة الادارية المختصة سواء قبول الاستقالة صراحة بقرار اداري يصدر عنها أو حكما بأن تسكت عن الرد على الطلب لذلك يكون قبولها حكمي بعد مضي مدة معينة يحددها القانون وهذه المدة غالبا ما تكون ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها[٦] كما يشترط ان يكون طلب الاستقالة صادرا عن ارادة حرة خالية من العيوب كونه يعد ركن السبب في القرار الاداري الصادر حال قبولها والذي يتطلب ان يكون هذا القرار مستوفيا الشروط الموضوعية والشكلية

---

[١] حنان محمد القيسي: مصدر سابق ٢٠٠٨، صفحة ٤٩

[٢] ميثم منفي كاظم: ثنائية السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل ٢٠١١٠، صفحة ١١٤ .

[٣] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د . علي محمد الدير، د. ياسين السلامي: مصدر سابق صفحة ٣٧٢ .

[٤] فراس الوحاح: التنظيم القانوني لأعضاء مجالس المحافظات بين الحقوق والواجبات، مصدر سابق، ص ٢٤٦ .

[٥] د. حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان.

[٦] محمد عبد العال السناري: مصدر سابق، صفحة ٩٧

ومن ضمنها ان يكون صادرا عن ارادة صحيحة[١] علاوة على ذلك يجب ان تكون خالية من قيد أو شرط والا يكون قد اتخذ بحقه اجراءات تأديبية لم تنته بعد وعندما تبدأ الاجراءات التأديبية فأن الاستقالة غير مقبولة حتى لا يفلت من قدمها من العقاب اذا كانت الجريمة التأديبية المتهم فيها عقوبتها تنهي رابطته الوظيفية[٢] وللاستقالة انواع وصور متعددة تقسم حسب طبيعة من قدمها الى استقالة فردية واستقالة جماعية وبحسب دوافع تقديمها إلى اختيارية واجبارية[٣] اما من حيث الارادة تقسم الى استقالة صريحة واخرى حكمية ومن حيث نفاذها الى ناجزة ومشروطة[٤].

**ثانياً: (الاحالة الجوازية على التقاعد)**

في بعض الحالات يطالب المكلف جهته الادارية باحالته الى التقاعد بإرادته في حال ما انطبقت فيه الشروط المطلوبة باحالته الى التقاعد وضمن ما حدده القانون.

عندما نتحدث عن العراق فانه بالاستناد الى التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد فان الموظف العام والذي ينضم تحته المكلفون بخدمة عامة طبقا لهذا القانون تتم احالته إلى التقاعد جوازايا في حال لديه خدمة فعلية امدها خمسة عشر سنة بشرط اكماله الخامسة والاربعون من العمر[٥].

---

[١] ينظر المادة ٣٥ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

[٢] د. حمدي سليمان القبيلات: مصدر سابق، صفحة ١٩٨ .

[٣] ماجد راغب الحلو: القانون الاداري مصدر سابق، صفحة ٣٧٢

[٤] عقاب احمد محمد: تنظيم استقالة رئيس مجلس الوزراء في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار، المجلد ١١، العدد ١، ٢٠١١، صفحة ١٩٦ .

[٥] عقاب احمد محمد: تنظيم استقالة رئيس مجلس الوزراء في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار، المجلد ١١، العدد ١، ٢٠١١، صفحة ١٩٦ .

٢- **(الانتهاء اللاإرادي)**

قد تنتهي خدمة المكلف لأسباب لا دخل لاارادته في احداثها وسوف نتطرق اليها في البحث وكالتالي (مدة العمل المكلف به، الاقالة، شمول المكلف بقانون المساءلة والعدالة).

**أولاً: (انتهاء مدة العمل المكلف به)**

مدة عمل المكلف بخدمة عامة تنقضي بصورة طبيعية في حالة نهاية مدته المحددة سواء كانت هذه المدة محددة بالدستور اوقانونا ولكن للموضوع استثناء وهو في حال طرأت بعض الغييرات احيانا مما يستدعي انهاء الرابطة قبل موعدها المحدد كما في احوال الترشيق الوزاري[١].

ويحدث هذا الأمر[٢] نتيجة قيام الحكومة بإصلاحات ادارية واقتصادية أو قد يحدث بسبب المطالبة الجماهيرية نتيجة الترهل وضعف الانتاج وقد يقوم رئيس الوزراء بهذا الأمر .

**ثانياً: (الإقالة)**وهي من الاوضاع اللاإرادية لانتهاء رابطة المكلف قبيل انتهاء مدتها بسبب ادانته لارتكاب جريمة جنائية أو بفعل قرار صادرمن الجهة المخولة دستوريا أو قانونا[٣].

في حالة الاستقالة يكون للمكلف كافة الحقوق التقاعدية طالما انه تنطبق عليه الشروط الموضوعية في قوانين التقاعد[٤] اما الاقالة فتعتبر من الموانع التي تحول بينه وبين استحقاق

---

[١] د. مصدق عادل طالب: التنظيم الدستوري والقانوني لاستقالة رئيس الوزراء في دستور جمهورية العراقي ٢٠٠٥ بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار، مجلد ١٠ والعدد ٢، ٢٠٢٠، صفحة ٣٢٢.

[٢] ينظر المادة (٥) من قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٦٦ بتاريخ ٩/١٢/٢٠١٩.

[٣] المقصود بالترشيق الوزاري: هو تقليص عدد الوزارات لأسباب سياسية أو تنظيمية وتعد من اهم الحالات التي تنتهي فيها خدمة الوزير .

[٤] د. مصدق عادل طالب: الوزير في الدساتير العراقي، مصدر سابق، صفحة ٣١٥ .

الحقوق التقاعدية حتى وان كانت تنطيق عليه الشروط الموضوعية في قوانين التقاعد. وقد تنبع مبررات الإقالة من نقص في النزاهة، أو سوء استخدام السلطة، أو اختلاس الأموال العامة، أو عدم التمسك بأحد الشروط العامة أو المحددة التي يختارها الفرد، أو بدلاً من ذلك، من الإهمال أو عدم الامتثال المتعمد للمسؤوليات الموكلة[١]. او للغيابات المستمرة دون عذر مشروع[٢].

**ثالثاً: (شموله بقانون المساءلة والعدالة)**

يتم إنهاء الانتماء المهني للمكلف إذا كان يقع ضمن اختصاص قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨، والذي يحدد الشروط المطلوبة التي يجب أن يستوفيها مسؤول الخدمة العامة[٣].

**الخاتمة:** بعد أن من الله سبحانه وتعالى ومكننا من الانتهاء من كتابة موضوع بحثنا العلمي المتواضع والموسوم ب المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة وعلى ضوء ما درسناه توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات:

**أولاً: الاستنتاجات**

١-على الرغم من انه هناك عدد من فئات المكلفين بخدمة عامة فأنه لا يوجد هناك تعريف جامع قد تطرق اليه المشرع الاداري.

٢-على الرغم من ان المشرع الجنائي قد تطرق الى تعريفه بموجب قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٩٩ المعدل الا انه لا يتلاءم مع التطورات التي تحصل في الوظائف ولا

[١] د. علي مجيد العكيلي، د . لمى علي الظاهري: نائب رئيس الدولة في الانظمة الدستورية المعاصرة، الطبعة الأولى المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، صفحة ٦٢ .

[٢] د. مصدق عادل طالب: نائب رئيس مجلس الوزراء في النظام السياسي، مصدر سابق، صفحة ١٥٧ .

[٣]ينظر المادة (١٢،١٥،١٦) من قانون الهيئة الوطنية للمسائلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.

سيما انه درج ضمن فئاته جملة من العاملين مثل المستخدم والعامل وقد تم الغاء تلك الفئات منذ سنوات طويلة.

٣-عمل المكلف يكون مؤقت كما ان الطبيعة القانونية لهم تكون مركبة اذ على الرغم من انها طبيعة تنظيمية الا انها يغلب عليها الطابع العقدي من جهة لكونها محددة بمدة زمنية وهناك فئات يغلب عليها الطابع السياسي مما يجعلها تتمتع بطبيعة قانونية خاصة لرابطتهم الوظيفية مع الدولة.

٤-لا يعد اكتساب الجنسية عائقا في اختيار المكلف اذا توفرت فيه الشروط المطلوبة لكن هناك فئات معينة مثل رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء والأمر كذلك اذا تعلق بإحالة المكلف اذا اشغل منصبا سياديا وعليه الاحتفاظ بالجنسية طيلة فترة بقائه بالوظيفة واذا فقدها عدها احد الاسباب لانتهاء الرابطة الوظيفية.

٥-تقع على المكلف بخدمة عامة مسؤولية انضباطية في حال اخلاله بواجباته ممكن ان تصل الى انتهاء الرابطة الوظيفية نتيجة العقوبة ومن الممكن ان تنتهي الرابطة الوظيفية نتيجة عقوبات تبعية او تكميلية.

٦- يستحق المكلف راتبا تقاعديا في حال انتهاء الرابطة الوظيفية للأسباب التي حددها القانون،اما الاقالة فهي اجراء اداري تفرض على المكلف دون غيره من العاملين معه نتيجة لقيامه بفعل ما أو قد يكون فقد احد الشروط الواجب توفرها والتي كانت هي السبب في اختياره.

**ثانياً: التوصيات:** هناك عدد من التوصيات نتمنى من المشرع الأخذ بها:

١-وضع تعريف جامع للمكلف بخدمة او على الاقل تعديل صياغة نص المادة (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الوارد في قانون العقوبات الملائمة التطورات التي حصلت في البلاد وازدياد عدد المكلفين.

٢-وضع قانون انضباطي لكل فئة من فئات المكلفين اسوة بغيره لما هو عليه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وينضم كافة الاجراءات والعقوبات الانضباطية او الاشارة الى مصطلح التكليف بخدمة عامة كي يسري عليهم.

٣- أضافة فقرة خاصة في قانون التقاعد الموحد لفئات المكلفين بخدمة عامة وجعل استحقاق راتب التقاعد توفر خدمة ما لا يقل عن ثماني سنوات في منصبه ولا يخضع لنظام اضافة خدمة اخرى وعلى ان لا يتجاوز الراتب التقاعدي (٥٠%) من اخر راتب او مكافأة كان يتقاضاها خلال مدة وظيفته.

**المصادر: اولا: الكتب والمؤلفات**

(١) احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥

(٢) افين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة.

(٣) جبار وحيد حسن، النظام القانوني للوظيفة العامة في جمهورية العراق الطبعة الأولى، مكتبة القانون القضاء، بغداد، ٢٠٢١.

(٤) حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لأسناد السلطة في النظم الديمقراطية، الطبعة الأولى، بلا مكان نشر، ٢٠١٦.

(٥) حسين شعلان حمد، المركز القانوني للنائب في السلطة التشريعية ودراسة مقارنة، مكتبة القانون المقارن، بغداد.

(٦) حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، دراسة مقارنة دائر وائل للنشر، عمان.

(٧) رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة.

(٨) زكي محمد النجار، انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام دار الفكر العربي، القاهرة، بلا سنة نشر.

(٩) سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٠٩.

(١٠) صالح احمد صالح، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامعة الجديد، القاهرة، ٢٠٢١.

(١١) صلاح الدين فوزي، شريف يوسف خاطر، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.

(١٢) عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة وانقطاع العام وذوي الكفاءات الخاصة، دار النشر والفكر العربي، القاهرة.

(١٣) عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة تحليلية تأهيلية مقارنة في ضوء القانون، الطبعة الثانية، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٢١.

(١٤) على السماك الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي، الجزء الرابع و الطبعة الثانية، دار الجاحظ، ١٩٩٠.

(١٥) علي مجيد العكيلي لما علي الظاهري: نائب رئيس الدولة للأنظمة الدستورية المعاصرة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧.

(١٦) غالب عبد الكاظم زغير جلاب، المسؤولية الانضباطية لأعضاء السلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون المقارن، بغداد ٢٠٢٠.

(١٧) غالب علي الداوودي. محمد المهداوي: القانون الدولي الخاص، الجنسية - الموطن، مركز الاجانب واحكامه في القانون العراقي، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، العاتك الصياغة الكتب.

(١٨) فتوح عبد الله الشادلي: شرح قانون العقوبات القسم الخاص و الجزء الأول، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٩.

(١٩) فراس الوحاح، انتهاء الخدمة لرئيس الوحدة الادارية في القانون العراقي، مكتبة دار السلام، بغداد، ٢٠١٦.

(٢٠) محمد باهي ابو يونس، الاختيار على اساس صلاحية الوظيفة العامة في النظام الاداري والاسلامي المقارن، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٦.

(٢١) مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.

(٢٢) نيازي مصطفى، اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، دار الخدمات النقابية والعمالية ،حلوان، بلا سنة نشر.

**ثانيا: الرسائل و الأطاريح:**

(٢٣) سارة فاضل عباس على، حرية السفر في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة النهرين، ٢٠١٢.

(٢٤) شذى فلاح حسن، المركز القانوني للمحافظ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢.

(٢٥) صفاء جبالة عبد البديري، جريمة الكسب غير المشروعة في التشريع العراقي دراسة. مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠١٥.

(٢٦) قيس طه ياسين، المركز القانوني للمكلف بخدمة عامة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠٢٢.

**ثالثا: الابحاث العلمية:**

(٢٧) رياض خليل جاسم، المركز القانوني للموظف العام في القانون العراقي، مجلة العدالة، العدد ١، للسنة الخامسة، العراق ،١٩٧٩.

(٢٨) عقاب احمد محمد، تنظيم استقالة رئيس مجلس الوزراء في ظل الدستوري الجمهوري لجمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار، مجلة ١١، العدد ١، ٢٠١١.

(٢٩) عماد فاضل ركاب، رقية حمزة علي، الحماية الجزائية لتقرير الكشف عن الذمم المالية، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة ذي قار، العدد ١٣ ،٢٠١٦.

(٣٠) مصدق عادل طالب، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقالة رئيس الوزراء في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار.

**رابعا: الدساتير و القوانين:**

(٣١) الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٣٢) الدستور المصري لعام ٢٠١٩ المعدل.

**القوانين:**

(٣٣) المادة (٤٩ / أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٣٤) قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٣٥) قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

(٣٦) قانون المحافظات الغير منتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

(٣٧) احكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢.

(٣٨) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٣٩) قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

(٤٠) قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

(٤١) قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦.

(٤٢) قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨.

(٤٣) قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٩.

(٤٤) قانون العطل الرسمية رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٢.

(٤٥) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤٦) قانون نواب رئيس الجمهورية رقم (١) اسنة ٢٠١١.

(٤٧) امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٤٨) قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩.

(٤٩) قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية رقم (٢٠) لسنة٢٠٠٩ المعدل.

**القوانين المصرية:**

(٥٠) قانون التأمينات والمعاشات.

(٥١) قانون الاجراءات الجنائية رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠.

(٥٢) قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٥٣) قانون مجلس الشيوخ رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠.

**خامسا: المواقع الالكترونية:**

1. https://facebook.com/100028331233169/posts/7006166375593711.

2. https://nazaha.iq/news-Fa.asp?page-namper-p193-3.