

الأثار المترتبة على منح الإجازة المستحدثة في العراق

م.د.رشا شاكر حامد العاني

حسين جبار سلمان

جامعة كربلاء- كلية القانون

The Incurred Effects of Granting the New Leave in Iraq

Lecturer. Dr.Rasha Shakir AL-Ani

Hussein Jabbar Salman

Karbala University - College of Law

المستخلص

تعتبر الإجازة المستحدثة من المفاهيم القانونية التي نُظمت حديثاً، حيث كان ينبغي من وراءها تحقيق أهداف معينة ؛ وبذلك يهدف هذا البحث الوقوف على الأثار المترتبة على منحها وبيانها تفصيلاً من حيث أثرها بالنسبة للموظف المتمتع بها ؛ لمعرفة مدى تأثيرها بالنسبة لحقوقه والتزاماته، إضافة الى بيان أثرها بالنسبة للمرفق العام سواء من حيث أثرها على الإدارة في إداءها لمهامها، أو من حيث أثرها بالنسبة للموظف غير المتمتع بها أو الأشخاص العاديين الذين يتعاملون مع المرفق العام، وبذلك تقتضي طبيعة الدراسة أتباع المنهج التحليلي ؛ من أجل الوقوف على النصوص المنضمة لها وتحليلها وخلصت الدراسة الى مجموعة من النتائج والمقترحات، والتي من أبرزها إن أثار الإجازة المستحدثة تتعارض مع مبدآي المساواة وتكافؤ الفرص المنصوص عليهما دستورياً، بالإضافة الى تعارضها والأصل العام في قوانين الخدمة المدنية، حيث وفقاً لقوانين الخدمة إن الراتب يستحق للموظف العام بمباشرة العمل الوظيفي والمهام الموكلة إليه يترتب على التمتع بالإجازة المستحدثة أثار متعددة منها تتعلق بالموظف المتمتع بها ومنها ما يتعلق بالمرفق العام، أما بشأن أبرز المقترحات هي دعوة الإدارة بإصدار ضوابط داخلية تتسم بصفة الدوام و الأستقرار وليس مؤقتة يتم تغييرها سنوياً، تتلائم مع طبيعة عملها والنشاط المحدد لها قانوناً وفي ضوء ملاكها المصادق اصولياً، وبما يساهم في أتساع نطاق الأثار الإيجابية ومعالجة الأثار السلبية لتحقيق الغاية من تشريع



الإجازة المستحدثة. الكلمات المفتاحية: آثار الإجازة الطويلة، الإجازة، الحقوق المعنوية

Summary

The new leave is one of the newly organized legal concepts, as it should have been behind it to achieve certain purposes; Thus, this research aims to identify the effects of granting the new leave and explain it in detail in terms of its impact vis a vis the employee who enjoys it; To find out the extent of its impact in relation to employee's rights and obligations, in addition to indicating its impact in relation to the public utility, whether in terms of its impact on the administration in the performance of its tasks, or in terms of its impact on the employee who does not enjoy it or the local people who deal with the public utility, and thus the nature of the study requires following the analytical method; In order to find and analyze the texts attached to it. The study concluded with a set of results and proposals, the most prominent of which is that the effects of the newly created leave incompatible with the principles of equality and equal opportunities stipulated in the constitution, in addition to their conflict and the general origin in the civil service laws, whereas according to the laws of the service, the salary is due to the public employee by undertaking the job work and the tasks assigned to him. The enjoyment of the newly created leave has multiple effects, some of which are related to the employee enjoying it, including those related to the public facility. As for the most prominent proposals, to invite the administration to issue internal controls that are permanent and stable, not temporary, to be changed annually, in line with the nature of its work and the activity specified for leave legally in light of its owners Authentically approved, in a way that contributes to the widening of the positive effects and addressing the negative effects in order to achieve the purpose of the new leave legislation. **Keywords:** effects of long leave, leave, moral rights

المقدمة

موضوع البحث : يعد القرار الإداري الخاص بمنح الإجازة المستحدثة للموظف العام من القرارات الإدارية ذات الطابع الإنشائي، بمعنى إنه لا يقرر أوضاع قانونية قائمة أو يؤكد لها،

كما في القرارات الإدارية الكاشفة، وبذلك - منطقيًا - يترتب على إصدار القرار الإداري أعلاه آثار قانونية متعددة، والتي يمكن القول بأنها هي الغاية من إصدار قرار منح الإجازة المستحدثة و تنظيمها قانونيًا، حيث إنها لا تقتصر على من يتمتع بالإجازة المستحدثة من الموظفين العموميين، بل يتأثر بمنح الإجازة المستحدثة العديد من الاطراف الأخرى، كدائرة الموظف المجاز (المرفق العام)، بالإضافة الى الاشخاص الأخرين من الموظفين الذين يعملون ضمن دائرة الموظف المجاز أو الاشخاص العاديين الذين يتعاملون مع المرفق العام الذين تتأثر مصالحهم بدرجات متفاوتة جراء التمتع بالإجازة المستحدثة، حيث تتراوح تلك الأثار ما بين أثارًا إيجابية وأخرى سلبية .

أهمية البحث : بالرغم من إن جُل الأثار التي تترتب على الإجازة المستحدثة ستتركز على الموظف المتمتع بها وكذلك الإدارة التي يعمل لحسابها الموظف المجاز، إلا إن ذلك لا ينفي أمكانية ترتيب أثار أخرى بحق الغير، ومن هنا تأتي أهمية موضوع البحث كون الهدف من تقنين الإجازة المستحدثة لتحقيق المصلحة العامة للدولة من خلال معالجة الوضع الاقتصادي فيها، لذلك تأتي دراسة أثار تلك الإجازة بأهمية للوقوف على تلك الأثار تفصيلًا، بالإضافة الى تحديد مدى تأثيرها في تحقيق الغاية المرجوة من تقنين الإجازة المستحدثة.

أشكالية البحث : شرعت الإجازة المستحدثة لتلافي المتغيرات التي طرأت في الواقع الاقتصادي للدولة وهذا التشريع لم تثبت جدواه في مواجهة الأزمة التي شرع من أجلها بل قد يكون زيادة للعبء على كاهل الموازنة من الناحية الفعلية كون الرواتب تدفع بدون القيام بأي عمل، كما إنها تتعارض مع قوانين الملاك كون الاشغال للدرجة الوظيفية للموظف المجاز سيكون اشغال شكلي، بالإضافة الى تعارضها مع قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل من عدة جوانب وكما في حال ارتكاب الموظف خلال تمتعه بالإجازة فعل يعاقب عليه بالحبس أقل من خمس سنوات، أو قد يرتكب فعل يشكل جريمة مخلة بالشرف فكيف ستعلم الإدارة بذلك وهل تتخذ الاجراءات التي ينبغي اتخاذها في حال مباشرته في العمل؟ كما تؤدي الى اتساع دائرة البطالة من خلال السماح للموظف بالعمل في القطاع الخاص فينافس العاطلين عن العمل ؛ وبذلك قد تكون سببًا من اسباب انتشار الفساد المالي والاداري من خلال العمل القطاع الخاص واستغلال علاقته ونفوذه في ممارسة

أعماله في القطاع الخاص؟ كل ذلك يدفعنا الى الوقوف على آثار الإجازة المستحدثة ؛ لبيان مدى توافق أو تعارض تلك الآثار مع غاية المشرع من تقنينها .

خطة البحث : سنقسم بحثنا الموسوم الآثار المترتبة على منح الإجازة المستحدثة في العراق على مبحثين تناول في المبحث الأول أثر الإجازة المستحدثة على الموظف المتمتع بها والذي يقسم إلى مطلبين نبين في المطلب الأول حقوق الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة، أما المطلب الثاني فنخصصه لبيان التزامات الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة، في حين خصصنا المبحث الثاني أثر الإجازة المستحدثة على المرفق العام والذي يقسم على مطلبين يتضمن الأول أثر الإجازة المستحدثة على الإدارة، بينما سنخصص المطلب الثاني لبيان أثر الإجازة المستحدثة على الغير .

المبحث الأول : أثر الإجازة المستحدثة على الموظف المتمتع بها

يعتبر قرار منح الموظف العام الإجازة المستحدثة من القرارات المنشئة ؛ كون القرارات المنشئة - بصورة عامة - يترتب عليها آثاراً قانونية اعتباراً من تاريخ صدورها (١)، وتتمثل تلك الآثار في إحداث تغيير في الأوضاع القانونية القائمة تعديلاً أو الغاءً ولا يقتصر أثرها على تقرير مركز قانوني قائم كما في القرارات الإدارية الكاشفة (٢)، حيث يترتب على منح الإجازة المستحدثة للموظف العام آثاراً قانونية فيترتب له حقوقاً سواء أكانت مالية أو غير ذلك، كما و تنشأ التزامات تقع على عاتقه وتكون تلك الإلتزامات أما التزامات مالية أو تنظيمية، عليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نخصص أولهما لبيان حقوق الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه إلتزامات الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة

المطلب الأول : حقوق الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة

يتمتع الموظف العام بعدد من الحقوق أثناء فترة التمتع بالإجازة المستحدثة، حيث تكون تلك الحقوق على نوعين، أما إن تكون حقوق مالية كالراتب الاسمي

١ - د- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، المصدر السابق، ص ٣٠٩-٣١٠.

٢ - د- مازن ليلو راضي، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٨٣.

والعمل في القطاع الخاص، أو حقوق غير مالية أو كما يُسميها البعض بالحقوق العينية أو المعنوية (١) وسنتعرض لبيانها وفق الآتي .

الفرع الأول : الحقوق المالية للموظف المتمتع بالإجازة : تتمثل الحقوق المالية التي يتمتع بها الموظف العام المتمتع بالإجازة المستحدثة بالراتب الاسمي (٢) والعمل في مجال القطاع الخاص وكذلك أحساب مدة الإجازة لأغراض التقاعد .

حيث يقصد بالراتب الاسمي بأنه " المبلغ الذي قرره المشرع لكل درجة من الدرجات الوظيفية التي يشغلها الموظف " (٣)، ثم الحق بتعريف آخر " بأنه مبلغ من المال يتقاضاه الموظف وفقاً للدرجة والمرحلة التي يشغلها الموظف " (٤) إلا إن بالتعديل الجديد للراتب تم دمج مخصصات غلاء المعيشة واصبحت جزء من الراتب الاسمي، كما إن الراتب الاسمي لا يكون ثابت ضمن الدرجة المقرر لها وإنما له حد أدنى و حد أقصى نتيجة الترفيعات التي يحصل عليها الموظف خلال الدرجة الوظيفية الواحدة (٥) إلا إنه بصدور قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ (٦) الغي أمر سلطة الائتلاف رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ والمادة (٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، حيث لم يورد تعريف خاص للراتب الاسمي وإنما أكتفى المشرع بتحديد الفئات وتوزيعهم ضمن الدرجات الوظيفية ومراحلها بإعتماد على أساس الشهادة الدراسية (٧)، وبالتالي يمكن تعريف الراتب الاسمي بأنه مبلغ نقدي يستحقه الموظف بصورة دورية في كل شهر اعتباراً من تاريخ مباشرته للوظيفة، ويتم تحديده وفقاً للمؤهلات العلمية وعدد سنوات الخدمة،

١ - بتول عبد الجبار حسين، الاجازة الدراسية للموظف في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص ٧٠.

٢ - يقصد بالراتب بوجه عام بأنه مبلغ من المال يتقاضاه الموظف شهرياً وبصورة دورية مستمرة وذلك لقاء أنقطاعه للعمل في خدمة الوظيفة التي يشغلها أو بانه المقابل المالي الذي يحدد على أساس شهادة الموظف وخدمته، ويتقاضاه الموظف شهرياً بصورة دورية . ينظر في ذلك : د- يوسف الياس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط١، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ١٩٨٤، ص ٨٤، د- غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط١، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، ٢٠٠٦، ص ١٣.

٣ - المادة (٣- الملغاة) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

٤ - امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ الملغى .

٥ - د- عصام عبد الوهاب البرزنجي و آخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الرابعة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٣٢٩.

٦ - المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٤) في ١٢/٥/٢٠٠٨.

٧ - المادة (٤) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨

ويكون مجرداً من المخصصات وفقاً للجدول الملحق بقانون الرواتب رقم (22) لسنة 2008، ومما تجدر الإشارة إليه تعد قاعدة العمل المؤدى من المبادئ المهمة التي تحكم الرواتب، حيث لا يمكن للموظف أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها، معنى ذلك إن الاستحقاق للراتب يكون بعد الإداء الفعلي للمهام المسندة إليه بصفة دورية أي نهاية كل شهر (1) وأخذ بذلك المشروع العراقي حيث نص على ذلك وفق الآتي "يستحق الموظف راتب وظيفته عند التعيين بدءاً من تاريخ مباشرته بوظيفته...." (2) إلا إن المبدأ أعلاه ترد عليه إستثناءات كالعطلات الرسمية والإجازات براتب تام، وقد أكد ذلك مجلس الانضباط العام سابقاً (محكمة قضاء الموظفين - حالياً) في قراره المتضمن "إن المدعي باشر فعلاً في وظيفته وإنه بالتالي يستحق رواتبه من تاريخ المباشرة" (3).

كذلك من الحقوق المالية التي يتمتع بها الموظف العام المتمتع بالإجازة المستحدثة هو إمكانية العمل بالقطاع الخاص استثناءً من أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وكما جاء في النص التشريعي "ويمارس الموظف خلال مدة تمتعه بالإجازة العمل استثناءً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل" (4)، والحق بذات المضمون في التشريعات الفرعية التي تؤكد ذلك الإستثناء (5)، بالرغم من إن الأصل العام يحظر على الموظف العام العمل خارج أوقات الدوام الرسمي إلا وفق أسس حددها القانون (6)، كل ذلك يهدف من وراءه الى تفرغ الموظف العام لعمله

1 - د- فيساح جلول، حق الموظف في الراتب ومبدأ العمل المؤدى، بحث منشور في مجلة افاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد التاسع، 2017، ص 80. و عتيقة معاوي، الحماية القانونية للراتب، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد(8)، العدد(1)، 2019، ص 141.

2 - المادة (1/16) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

3 - قرار مجلس الانضباط العام سابقاً (محكمة قضاء الموظفين - حالياً) رقم (37/1999) في 27/2/1999.

4 - البند (أولاً) من المواد (38، 29، 31، 26) من قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام 2017 و 2018 و 2019 و 2021.

5 - تعليمات تنفيذ قوانين الموازنة للأعوام (2017 و 2018 و 2019)، والتعليمات والضوابط الخاصة بمنح الاجازة المستحدثة والتي اخرها ما جاء في البند (أولاً/6) من ضوابط الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقم 006432 في 25/2/2019. وحسب النص الاتي " للموظف ان يمارس اثناء تمتعه بالإجازة العمل في القطاع الخاص استثناءً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 (المعدل)".

6 - المادة (6/أولاً-ثانياً) و المادة (5/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 (المعدل).

الوظيفي بغية عدم اجهاده مما يحول دون القيام بالواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه بدقة^(١)، كون الأعمال الأخرى تؤثر بطبيعة الحال على إداء الموظف في عمله الأساسي، بالإضافة الى إنها قد تتعارض مع العمل الوظيفي^(٢) .

كما وتعد الإجازة المستحدثة خدمة لأغراض التقاعد بالنسبة للموظف المتمتع بالإجازة من الحقوق المالية التي تضاف للحقوق السابقة وقد خصها المشرع بالذكر وفق النص الآتي "... إجازة براتب اسمي لمدة (أربع أو خمس) سنوات وتكون بدون راتب لما زاد عن (أربع أو خمس) سنوات وتحتسب لأغراض التقاعد على أن تدفع التوقيفات التقاعدية كاملة خلال مدة تمتعه بالإجازة..."^(٣)، حيث تعرف الخدمة التقاعدية بأنها " مدة الخدمة التي تحتسب لأغراض التقاعد بموجب أحكام هذا القانون أو أي قانون آخر والمستوفى عنها التوقيفات التقاعدية "^(٤)، إلا إن الاشكال بشأن المدة التي تزيد على أربع أو خمس سنوات والتي أعتبرها المشرع إجازة بدون راتب فكيف تحتسب خدمة لأغراض التقاعد بالرغم من إن قانون التقاعد الموحد نص صراحة على عدم احتساب الإجازات بدون راتب خدمة تقاعدية وفق النص الآتي " أولاً - ولا تحتسب خدمة تقاعدية لأغراض هذا القانون : ب- مدد الغيابات والإجازات بدون راتب ..."^(٥) كذلك عدم معالجة كيفية أستقطاع التوقيفات التقاعدية عن المدة المذكورة أي بعد الأربع أو الخمس سنوات كون الموظف لا يستلم خلالها راتب ليتم أستقطاع التوقيفات التقاعدية منه، كذلك نود بيان الملاحظات أدناه بشأن الحق في الراتب الاسمي والحق في العمل في القطاع الخاص ما يلي .

١- عدم الاتفاق مع الأصل العام الثابت في قوانين الخدمة المدنية، حيث إنه وفقاً لقوانين الخدمة الوظيفية إن الموظف العام لا يستحق الراتب إلا بمباشرته للعمل وأداءه للمهام الموكلة اليه^(٦)، كذلك بخصوص العمل في القطاع الخاص كون

١ - د- عصام عبد الوهاب البرزنجي و آخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، المصدر السابق، ص ٣٢٣.
٢ - عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً (قراءة نقدية)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٥٦.
٣ - البند (أولاً) من المواد (٣٨، ٢٩، ٣١، ٢٦) من قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام ٢٠١٧ و ٢٠١٨.
٤ - المادة (١/تاسع عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل .
٥ - المادة (٢٠/أولاً- ب) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل .
٦ - المادة (١/١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل و المادة (٤/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (المعدل).

قوانين الخدمة والانضباط تحظر على الموظف العام الجمع بين وظيفتين أو الجمع بين وظيفة وعمل آخر إلا وفق أحكام القانون (١) وكما جاء في قرار مجلس الدولة " لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفة التي يتقاضى عنها راتبًا والعمل بصفة حارس شخصي للشخصيات في الوزارة بمقتضى عقد " (٢).

٢- تعارضها مع مبدأ المساواة، حيث إن المبدأ المذكور من المبادئ الدستورية وفق النص " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز ... " (٣) وبالتالي فإن تمتع الموظف المجاز بالحقوق أعلاه يتعارض ومبدأ المساواة، فمن حيث الراتب الاسمي بالتأكيد إنه يختلف من موظف الى آخر حسب مؤهله العلمي ومدة الخدمة الوظيفية وبالتالي فإن الراتب الذي يتمتع بها الموظف المجاز يختلف عن غيره بحيث تكون الرواتب متفاوتة من موظف الى آخر بالرغم من عدم استفادة الإدارة من خدماتهم جميعًا، كذلك الأمر بالنسبة للعمل في القطاع الخاص، حيث تكون للأولوية لمن يتمتع بمؤهلات علمية وعملية في العمل بالقطاع الخاص وبمرتبات أفضل من الآخرين الذين يفتقرون لتلك المؤهلات .

٣- من المبادئ المهمة التي أقرها دستور جمهورية العراق، مبدأ تكافؤ الفرص وفق النص " تكافؤ الفرص حقّ مكفولٌ لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك " (٤) كون منح الإجازة يؤدي الى توسيع دائرة العاطلين عن العمل من خلال منافسة الموظفين المجازين لهم في الحصول على فرص العمل في القطاع الخاص، مما يؤثر سلبًا على التنمية الاقتصادية في البلد، وبذلك لحل الملاحظات والإشكالات وتحقيق الغاية الأساسية من تشريع الإجازة موضوع البحث فأنا نرتأي الآتي :

١- أن تكون الإجازة براتب اسمي مع المخصصات الثابتة وفقًا لأستحقاق الموظف من الإجازات المتراكمة دون التقييد بحدّها الأعلى ؛ كون استحقاقه لها من الحقوق المكتسبة، وما زاد عن ذلك تكون بدون راتب.

١ - المادة (٥/ أوّلًا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (المعدل).

٢ - قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠٠٦/٧٨) في ٢٠٠٦/١١/٧.

٣ - المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٤ - المادة (١٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢- يلزم الموظف بتقديم ما يؤيد إقامة مشروع خلال مدة تمتعه بالإجازة وتشغيل عدد من العاطلين، لضمان عدم منافسة العاطلين عن العمل مع أستيحاب عدد منهم ضمن المشروع الذي قدمه الموظف المتمتع بالإجازة، أما في حال عدم إقامة مشروع فيسمح له العمل في القطاع الخاص مقابل نسبة معينة من الأجر المستحق له.

٣- السماح للموظف المتمتع بالإجازة بالسفر للخارج للعمل (تعاقد خارجي) مع الزامه بتسييد التوقيفات التقاعدية ؛ حيث إن التحويلات الخارجية تعد مصدر مهم من مصادر النقد الأجنبي.

كما إن مما تجدر الإشارة الية هنالك بعض الحقوق المالية التي أشار اليها مجلس الوزراء بقراره المرقم (٣١٥) لسنة ٢٠١٩، والتي كان من المزمع تضمينها في قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠٢٠ وكما يلي: "يمنح... الموظفون على الملاك الدائم والمتمتعون بإجازة (٥) سنوات الذين ينتقلون الى العمل في القطاع الخاص عند انتقالهم نهائياً من ذلك القطاع وقطع صلتهم بالوظيفة العامة الأمتيازات المدرجة أدناه :

أولاً: صرف حقوقهم التقاعدية إستثناء من أحكام المادة (٢١/أولاً) من قانون التقاعد الموحد (٩ لسنة ٢٠١٤).

ثانياً : منحهم قطعة ارض بمساحة (٣٠٠) متر مربع في مراكز المدن و(٣٥٠) متر مربع في الأفضية والنواحي، على إلا يكون مستفيد سابقاً، (٢٠٠) متر مربع للمستفيد سابقاً ولمرة واحدة فقط .

ثالثاً : منحهم قرض بمقدار (٢٠٠) راتب اسمي وبنسبة فائدة لا تزيد على (٤%) من المصارف الموطنة وراتبهم فيها.

رابعاً : منحهم مكافأة تعادل الراتب الكامل والمخصصات للسنتين الأخيرتين شرط توفر التخصيصات المالية .

خامساً : منحهم قرض من المصرف العقاري لغرض البناء أو شراء دار .

سادسًا : زيادة الرواتب التقاعدية بنسبة (١٠ %) من راتبهم الاسمي (سن التقاعد ٦٣ سنة) على ان يدفع المستفيد فروقات التوقيفات التقاعدية (١).

الفرع الثاني : الحقوق غير المالية للموظف المتمتع بالإجازة : ينضوي تحت مسمى الحقوق غير المالية إمكانية قطع الإجازة من قبل الموظف المجاز، حيث سبق وإن بينا عند بيان القيود الواردة على الإجازة المستحدثة بأن القيد الوارد على إرادة الموظف العام في عدم إمكانية قطع الإجازة المستحدثة بأنه قيد نسبي، بمعنى إن الموظف المجاز بإمكانه قطع الإجازة المستحدثة وحسب النص " وفي حال قطع الإجازة خلال مدة تمتعه بها تسترجع الرواتب التي تقاضاها خلال المدة انقفاً وتعد إجازة بدون راتب، على أن يجري تسوية المبالغ التي بذمته والتوقيفات التقاعدية المستقطعة منه قانونًا " (٢)، إلا إنه بقطع الإجازة المستحدثة يتغير موضوع الإجازة من إجازة براتب اسمي الى إجازة بدون راتب ويلزم الموظف بإعادة الرواتب التي استلمها ويتم تسوية تلك المبالغ والتوقيفات التقاعدية وفقاً للقانون .

كذلك من الحقوق غير المالية التي كان المفترض إدراجها ضمن قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠٢٠ هو حق الأنتقال الى القطاع الخاص بصورة نهائية وقطع صلتهم بالوظيفة نهائيًا وحسب النص " تعمل وزارة المالية على تضمين قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية /٢٠٢٠ ما يأتي: ...والموظفون على الملاك الدائم المتمتعون بإجازة (٥) سنوات الذين ينتقلون الى العمل في القطاع الخاص عند أنتقالهم نهائيًا من ذلك القطاع وقطع صلتهم بالوظيفة العامة " (٣).

وأخيرًا من الحقوق غير المالية التي يمكن أن يتمتع بها الموظف المجاز هي إكمال دراسته خلال مدة الإجازة ؛ كون الموظف المجاز متفرغ من العمل الوظيفي وبذلك يكون متفرغًا للدراسة تفرغ تام وهذا ما أكدته الأمانة العامة لمجلس الوزراء وفقاً للنص " لا يوجد مانع يحول دون إكمال الموظف لدراسته خلال مدة تمتعه بالإجازة الخمس سنوات الممنوحة له استنادًا لأحكام المادة (٣١ /أولاً) من قانون

١ - البند(١٢/ج) من قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٥) لسنة ٢٠١٩ في ٢٠١٩/٩/٨ .
٢ - البند (أولاً /٨) من ضوابط الأمانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ٠٠٦٤٣٢ في ٢٠١٩/٢/٢٥ ، وبذات المعنى جاءت ضوابط منح الاجازة المستحدثة لعام ٢٠١٧ وفق البند (٣) وحسب النص " ... وفي حال قطعها تسترجع الرواتب التي تقاضاها خلال فترة الاجازة وتعتبر اجازة بدون راتب ".
٣ - البند(١٢/ج) من قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٥) لسنة ٢٠١٩ في ٢٠١٩/٩/٨ .

الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩...^(١)، بغض النظر عن أضافتها من عدمه، كون أضافتها يتطلب أن يكون الحصول عليها بإجازة دراسية وفي ضوء إحتياجات الإدارة لها وحسب مقتضيات المصلحة العامة^(٢) وهذا ما أكده مجلس الدولة بقراره المتضمن " ولا يجوز احتساب الشهادة الدراسية العليا في الحالة المستوضح عنها دون إجازة دراسية، وللمجلس عدة قرارات بهذا المآل منها قراره المرقم (٢٠١٦/٥٤) في ٢٢/٦/٢٠١٦ و(٢٠١٧/١٢٩) في ٢٠/١١/٢٠١٧^(٣) كما يؤكد ذلك ما جاء في نص قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٨ وفق النص "... ولا تحتسب الشهادة الدراسية للموظف أثناء مدة الإجازة لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد"^(٤) ورفدت بنصوص التعليمات والضوابط الصادرة من الأمانة العامة لمجلس الوزراء وفقاً للنص " لا تحتسب الشهادة التي يحصل عليها الموظف خلال مدة تمتعه بإجازة الخمس سنوات لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد"^(٥) إلا إنه بصدر قانوني الموازنة العامة الاتحادية لعامي ٢٠١٩ و ٢٠٢١ لم يتضمن نص صريح للقيود موضوع البحث، إلا إن الأمانة العامة لمجلس الوزراء ترى بأن احتساب الشهادة الدراسية الحاصل عليها الموظف بدون إجازة دراسية يخضع احتسابها للسلطة التقديرية للإدارة ولا يوجد ما يمنع من احتسابها^(٦) وبصدر قانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العربية والأجنبية والذي بموجبه أقر معادلة الشهادات الأولية والعليا للموظفين الحاصلين عليها بدون إجازة أو بدون موافقة دوائهم مع احتسابها لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد^(٧).

المطلب الثاني : التزامات الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة

- ^١ - كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقوم ق/٩٥٤٨/٠٥ في ٢٥ /٣/ ٢٠١٩.
- ^٢ - المادة (١/ثامناً) من القانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩، قانون تعديل المادة (٥٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ^٣ - قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠١٩/٧٨) في ١١/٩/٢٠١٩.
- ^٤ - البند (أولاً) من المادة (٢٩) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (٩) لسنة ٢٠١٨.
- ^٥ - الفقرة (١٠) من ضوابط الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/١٩٢٨٧/٢٧/٥ في ٢٨/٥/٢٠١٨.
- ^٦ - كتب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقمة ق/٩٥٤٨/٠٥ في ٢٥/٣/٢٠١٩ و ق/١٨٩٢٦/٠٥ في ٣/٦/٢٠١٩ و ق/٤٢٤٩١/٠٥ في ١٤/١٢/٢٠١٩ و ق/٢٢٧٥٣/٠٥ في ٧/٧/٢٠٢٠.
- ^٧ - المادة (١٣/ثانياً) من قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العربية والاجنبية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٢٠.

لما كانت الإجازة المستحدثة باعتبارها أداة لمواجهة الأزمة المالية في الدولة، حيث تم تشريعها لأعتبارات اقتصادية بالدرجة الأساس^(١) هذا من جانب، ومن جانب آخر إن الحقوق التي يتمتع بها الموظف المجاز لابد أن يقابلها التزامات تقع على عاتقه؛ لذلك فإن التزامات الموظف المجاز أما أن تفرض لاعتبارات اقتصادية ونطلق عليها التزامات مالية، وأما أن تفرض لاعتبارات وظيفية ويمكن أن ندرجها تحت مسمى الالتزامات التنظيمية .

الفرع الأول: الإلتزامات المالية: تتمثل الإلتزامات المالية في التوقيفات التقاعدية والمخصصات وكشف الذمة المالية بالإضافة الى إداء ضريبة الدخل، لما كانت الإجازة المستحدثة تحتسب خدمة لأغراض التقاعد، فإنه يشترط أن يستوفى عنها التوقيفات التقاعدية؛ إلا إن استيفاء التوقيفات عن مدة الإجازة له خصوصية تميزه عن الأستقطاع في حال عدم التمتع بالإجازة، حيث يتم إستيفاء التوقيفات التقاعدية كاملة بمعنى تشمل نسبة مساهمة الدائرة ونسبة مساهمة الموظف^(٢) وحسب النص "تستقطع شهرياً توقيفات تقاعدية تبلغ ٢٥% خمس وعشرون من المائة من الراتب الوظيفي للموظف على النحو الآتي أ- ١٠% عشرة من المائة يتحملها الموظف، ب- ١٥% خمسة عشر من المائة تتحملها الخزينة العامة"^(٣)، حيث إن أي مدة خدمة أو إجازة لم تسدد عنها التوقيفات التقاعدية وفق أحكام قانون التقاعد الموحد لا تحتسب خدمة تقاعدية وبذلك إن تسديد التوقيفات التقاعدية هو المحور الأساسي لإعتبارها خدمة لأغراض التقاعد^(٤) .

أما الإلتزام المالي الأخر والخاص بإستقطاع المخصصات، حيث إن الإجازة المستحدثة تكون بالراتب الاسمي فقط، بمعنى إن المخصصات التي يتقاضاها

^١ - محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٢) في ٢٠١٧/٥/٩ الفقرة (سادساً) تقرير ومناقشة مشروع قانون منح الموظف اجازة اعتيادية طويلة ومعالجة اوضاع المتعاقدين .

^٢ - البند (٤) من ضوابط منح اجازة الاربع سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٠٢٧/٥٠٦٢٥١ في ٢٧/٢/٢٠١٧ .

البند(٣) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٠٢٧/١٩٢٨٧ في ٢٨/٥/٢٠١٨ .

البند(اولاً / ٣) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٠٢٧/٥٠٦٤٣٢ في ٢٥/٢/٢٠١٩ .

^٣ - المادة (١٧/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

^٤ - المادة (٢٠/اولاً - أ) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

الموظف حال الأستمرار بالعمل يتم أستقطاعها جميعًا وقت التمتع بالإجازة المستحدثة، وحسب النص الآتي " تنزل تخصيصات المخصصات للموظف المتمتع بالإجازة براتب اسمي من التمويل الشهري الذي تقوم به دائرة المحاسبة بعد أشعارها من وحدة الإنفاق أو الشركات العامة الممولة ذاتيًا التي تتلقى منحة من الخزينة العامة" (١) .

وتتميز المخصصات بأنها قد تكون وفق نسبة مئوية من الراتب أو يتم احتسابها بصورة مقطوعة (٢)، وبذلك فقد عرفها البعض بأنها " مبالغ شهرية مقطوعة أو نسبة محددة من الراتب الشهري للموظف" (٣) وقد عالج المشرع العراقي المخصصات في قانوني الخدمة المدنية (٤) وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام (٥)، بالإضافة الى القوانين الخاصة ببعض الفئات، مثل قانون الخدمة الجامعية (٦) وقانون الخدمة الخارجية (٧) وتصنف المخصصات ازاء تعدد أنواعها الى صنفين مخصصات ثابتة ويقصد بها المخصصات التي تدفع للموظف مع الراتب وتدور معه وجودًا وعدمًا ومن أمثالها المخصصات العائلية ومخصصات الشهادة (٨)، أما الصنف الآخر يندرج تحت مسمى المخصصات غير الثابتة، حيث تمنح عند تحقق الشروط المعينة لمنحها مثل أجور الأعمال الإضافية ومخصصات السفر والإيفاد (٩) كذلك من الالتزامات المالية التي يلتزم الموظف المتمتع بالإجازة بها، إذا وجدت بذمته مستحقات أو متعلقات مالية للمصارف بغض النظر عن نوعها ومقدراها، بمعنى أي متعلقات للمصارف تقع على عاتق الموظف سواء كانت

١- البند (٧) من ضوابط منح اجازة الاربع سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/٢٠١٧ في ٢٧/٢/٢٠١٧.

٢- البند (٦) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/١٩٢٨٧ في ٢٨/٥/٢٠١٨ و البند(أولاً / ٤) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/٢٠١٩ في ٢٥/٢/٢٠١٩.

٣- عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النهريين، كلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص٣٧.

٤- د- طاهر الجنابي، علم المالية والتشريع الضريبي، كلية القانون، جامعة بغداد، ص١٨٤.

٥- المواد (٥١-٥٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٦- المواد (١٠-١٩) من القانون اعلاه رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨.

٧- المواد (٧، ٨، ٩، ١٤، ١٥، ١٧) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨.

٨- المادة (١٤) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨.

٩- عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري، المصدر السابق، ص٨٠.

١٠- عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري، المصدر نفسه، ص١٠٤.

على شكل قروض أو سلف^(١)، ومهما كان مقدار تلك المتعلقة المالية، يضاف الى ذلك المتعلقة التي للدائرة المالية مثل مبالغ التضمين التي تكون مستحقة على الموظف المضمن بسبب أهماله أو تقصيره أو مخالفة القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات بهدف الحفاظ على المال العام والذي يعد الهدف الاساسي للمشرع وغاية مسعاه^(٢)، وفقاً لإحكام قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥^(٣)، أو تكون الأموال المستحقة للدائرة المالية وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ المعدل^(٤) وفقاً للنص " في حال وجود متعلقات بذمة الموظف للمصارف أو للدائرة المالية يلتزم بتقديم كفيل ضامن لتسديد ما بذمته من استقطاعات"^(٥)، بالتالي إذا وجدت متعلقات بذمة الموظف وحسب ما تم توضيحه أعلاه، فإنه ملزم بتقديم كفيل ضامن لتسديد ما بذمته من استقطاعات، وبما إن الكفالة هي " ضم ذمة الى ذمة في المطالبة بتنفيذ التزام"^(٦) فالكفالة من الإلتزامات التبعية والالتزام الأصلي الذي تكون تابعة له وهو الإلتزام الذي تضمنه الكفالة والذي قد يكون مصدره العقد أو الإرادة المنفردة أو العمل غير المشروع أو نص القانون، أما الكفالة فيكون مصدرها العقد فقط^(٧)، وبما أن التزام الكفيل هو التزام تباعي، فإن الأصل إن الموظف المتمتع بالإجازة هو من يقوم بتسديد المتعلقات

١ - السلف والقروض هما مصطلحان مختلفان، فالقروض هي مصدر لتمويل طويل الاجل، اما السلف فإنها تمنح لتلبية المتطلبات المادية قصيرة الاجل اي انها تستحق السداد خلال فترة قصيرة غالباً ما تكون سنة وقد تكون بفائدة بسيطة او بدونها، أما القروض تكون بفائدة، ويكون السداد لكلاهما اما مبلغ مقطوع او دفعات او عند الطلب، لمزيد من التفاصيل : الإطلاع على الموقع الالكتروني <https://ar.gadget-info.com> تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٤/٢٢.

٢ - د - حسن فضالة موسى و د- علي حميد كاظم، الاساس القانوني للتضمين، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (١)، المجلد (١)، العدد (٣)، ج٢، ٢٠١٧، ص٢٩٨.

٣ - المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٨٠) السنة (السابعة والخمسون) في ١٤/٩/٢٠١٥.

٤ - المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٨٥) في ١٩٧٧/٥/٢.

٥ - البند (١٠) من ضوابط منح اجازة الاربع سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/٢٠١٧ في ٢٧/٢/٢٠١٧.

٦ - البند (٩) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/١٩٢٨٧ في ٢٨/٥/٢٠١٨ و البند (اولاً / ٧) من ضوابط منح اجازة الخمس سنوات، الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بكتابهم المرقوم ق/٢٧/٥/٢٧/٢٠١٩ في ٢٥/٢/٢٠١٩.

٧ - المادة (١٠٠٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

٨ - د- رعد ادهم عبد الحميد و د- نوزاد صديق سليمان، عقد الكفالة (دراسة في القانون والشريعة الاسلامية)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، ص٨، ٢٠١٣.

التي بذمته وبذلك ينقضي التزام الكفيل لوفاء الموظف لالتزامه، أما في حال عدم الوفاء يتم الرجوع على الكفيل الذي قدمه الموظف المتمتع بالإجازة سلفاً^(١). وأخيراً من الالتزامات المالية المترتبة على الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة ضريبة الدخل المفروضة على دخل الموظف وفقاً للنص " تخضع المدخولات التالية للضريبة : أولاً - الرواتب والأجور ..."^(٢)، حيث تم خضوع الرواتب لضريبة الدخل بموجب أمر سلطة الائتلاف رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٤ القسم (١١) منها^(٣)، تحقيقاً لمبدأ عمومية الضريبة^(٤)، الذي عدل نص المادة (٥/٢) من قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المعدل، أما بشأن التعديلات الصادرة بشأن ضريبة الدخل من السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء أو وزارة المالية) فأنها تكون معدومة وفقاً لمبدأ المشروعية ؛ كونها صورة من صور إغتصاب السلطة التشريعية، وبذلك تكون معيبة بعيب الأختصاص الجسيم^(٥)، كون الدستور العراقي حصر موضوع الضرائب عمومًا بيد السلطة التشريعية^(٦)، فضلاً عن إلزامه بالضريبة على مصادر الدخل المتحصلة من العمل بالقطاع الخاص^(٧) بغض النظر عن نوع تلك المدخولات سواء أكانت أجور أو أرباح الأعمال التجارية الى غير ذلك من مصادر الدخل مالم تكن معفاة بموجب نص تشريعي^(٨) ؛ كون التشريعات المنظمة للإجازة المستحدثة

١ - د- سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني - العقود المسماة، المجلد الثالث، ط٣، دار الكتب المصرية، مصر، ١٩٩٣، ص٨.

٢ - المادة (٢) من تعليمات استقطاع الضريبة بطريقة الاستقطاع المباشر رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧.

٣ - عبد الستار حمد انجاد، تقييم النظام الضريبي في العراق (بين الواقع والطموح) ضريبة الدخل انموذجاً، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٤، ص ١٤٤.

٤ - د- حيدر وهاب عبود، الضريبة على راتب الموظف بين الاستقطاع والاعفاء، مقال منشور في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠٢١، ص٢، على الموقع الإلكتروني [Iraqi Economists Network](http://IraqiEconomistsNetwork.com) تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٥/١.

٥ - د- راند ناجي احمد الدليمي وسعد عطية حمد الموسى، عيب اغتصاب السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في الشؤون الضريبية في العراق ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، ج (١)، العدد (٢٠)، المجلد (٦)، ٢٠١٧، ص٣١١.

٦ - المادة (٢٨/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، والتي تنص " لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا يعفى منها، الا بقانون "

٧ - يوسف نعمة جعاز المنصوري، التنظيم القانوني لإدارة ضريبة الدخل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١٦، ص٣٦.

٨ - المادة (٢) من قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المعدل.

سمحت للموظف المتمتع بها بالعمل بالقطاع الخاص استثناءً من أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل^(١).

الفرع الثاني : الإلتزامات التنظيمية : يترتب على الموظف العام المتمتع بالإجازة المستحدثة جملة من الإلتزامات التنظيمية و يكون ملزم بها طيلة فترة تمتعه بالإجازة، ويمكن الوقوف على تلك الإلتزامات ضمن قوانين الخدمة العامة والمتمثلة بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ويمكن تحديدها بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة العامة، وكذلك واجب كتمان الأسرار الوظيفية، حيث إن الإلتزامات أعلاه تفرض على الموظف العام أثناء فترة العمل الوظيفي أو خارجه، وبذلك نجد الأساس القانوني لواجب المحافظة على كرامة الوظيفة العامة وفق النص الآتي " المحافظة على كرامة الوظيفة العامة و الأبتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالأحترام اللازم لها سواء أكان ذلك أثناء الخدمة أم خارج أوقات الدوام الرسمي " (٢)، ويتبين من ذلك إن المشرع قد أعرض عن إيراد تعريف واضح ومحدد المعالم للواجب محل البحث، ولعل من أهم الأعتبارات لأخذ هذا المسلك هو أختلاف هذا الواجب باختلاف الوظائف والمجتمعات بالإضافة الى أختلافه من حيث الأزمنة المتعاقبة و مكان العمل؛ إلا إن الفقه جاء بمحاولات عديدة لتعريف الواجب مدار البحث، فعرف بأنه " واجب الترفع عن كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة طبقاً للعرف العام، وإن يسلك في تصرفاته مسلماً يتفق والأحترام الواجب للوظيفة المعهودة اليه " (٣)، كما تعرض القضاء الإداري الى مفهوم واجب المحافظة على كرامة الوظيفة العامة حيث أشار في متن قراره المرقم (٢٠١٢/٨٢) في ٢٠١٢/١٠/٧ بأن إرتكاب جريمة التزوير خارج نطاق الوظيفة تُعد في ذات الوقت مخالفة إنضباطية تتدرج تحت عنوان عدم المحافظة على كرامة الوظيفة العامة وفق نص القرار " إن الموظف الذي يرتكب جريمة التزوير خارج نطاق العمل

١ - البند (أولاً) من المواد (٣٨ و ٢٩ و ٣١ و ٢٦) من قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام ٢٠١٧ و ٢٠١٨ و ٢٠١٩ و ٢٠٢١ على التوالي .

٢ - المادة (٤/ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٣ - د- السيد احمد محمد مرجان و د- محمد عبدالله مغازي، القانون الإداري، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٨، ص ٣٨٠، نقلًا عن : د- خالد وحيد اسماعيل، كرامة الوظيفة العامة بين حرية الموظف وسلطة الادارة، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس والثلاثون، ج٣، ٢٠٢٠، ص ٥٦٥.

يكون قد خالف واجبات وظيفته التي تفرض عليه المحافظة على كرامة الوظيفة و الأبتعاد عن ما يمس بالأحترام اللازم لها وبالتالي خاضعاً لأحكام قانون الانضباط وإن صدور حكم بحقه من محكمة الجزاء المختصة لا يمنع من معاقبته بإحدى العقوبات الانضباطية... " (١) ؛ لذلك فإنه لا يسوغ للموظف العام أن يقوم خارج نطاق الوظيفة بالأفعال التي تنطوي على إخلال بكرامة الوظيفة العامة فلا يجوز له أن يأتي بعمل يتنافى مع الآداب العامة أو يضع نفسه في موضع الشبهات والريبة كون ذلك يتنافى مع كرامة ونزاهة الوظيفة العامة وفقدان الثقة الواجب توافرها في الموظف العام كونه يمثل الشخص المعنوي الذي يعمل لحسابه (٢)، وبما إن الإجازة المستحدثة كما بينا سابقاً انها لا تقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والوظيفة العامة وبالتالي فإن الموظف العام يبقى ملتزماً بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة العامة أثناء تمتعه بالإجازة المستحدثة وإلا يكون محل للمساءلة الإنضباطية .

كذلك من الإلتزامات التنظيمية المترتبة على الموظف المتمتع بالإجازة المستحدثة، الإلتزام بالمحافظة على الأسرار الوظيفية، حيث سبق وأن بينا بأن هذا الإلتزام قد يكون قيدياً على منح الإجازة المستحدثة إذا إرتأت الإدارة ذلك من خلال سلطتها التقديرية في منح الإجازة، أما إذا كان ذلك الواجب لا يرقى لدرجة أن يكون قيد على منح الإجازة فإنه يلزم الموظف العام أثناء تمتعه بالإجازة ويستمر معه حتى بعد إنتهاء خدمته، ونجد الأساس القانوني للواجب موضوع البحث في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وفق النص " يلتزم الموظف بالواجبات الآتية : سابقاً - كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثناءها إذا كانت سرية بطبيعتها أو يخشى من افشائها إلحاق الضرر بالدولة أو الأشخاص أو صدرت اليه أوامر من رؤسائه بكتمانها ويبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد إنتهاء خدمته ولا يجوز له أن يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد احالته على التقاعد أو أنتهاء خدمته بأي وجه كان " (٣) ولا يقتصر الأساس القانوني لواجب المحافظة على

١ - محسن حسن الجابري، مبادئ وقرارات تمييزية ادارية مختارة ٢٠٠٦-٢٠١٩، ج ٢، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٥٠٩-٥١٠.

٢ - جريبية محمد، التزامات الموظف من وجهة نظر اخلاقيات الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير- بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٦، ص ١٧.

٣ - المادة (٤/ سابقاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

الأسرار الوظيفية في التشريع العراقي على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، وإنما نظمته العديد من التشريعات العراقية (١) وعلى رأسها ما تمت الإشارة اليه في المادة (٤٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي تشير الى معنى السرية والخصوصية إذ أشارت الى حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية تكون مكفولة ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها أو كشفها وبذلك فأن اهتمام المشرع بهذا الواجب يعد أمر أساسي لضمان حسن التنفيذ لقرارات الإدارة وأوامرها ويرد هذا الواجب في العديد من مجالات العمل الإداري كما جاء في إجراءات التحليل والترسية التي تقوم بها لجان تحليل العطاءات (٢)، كذلك في اجراء التحقيقات والكشف على عمليات السرقة وعمليات التلاعب والفساد في المال العام وإجراءات العقود والمشتريات لا تكون ذات جدوى مالم تكن محافظة على سريتها

١ - أ. المادة (٢٣٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والتي تنص " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مليون دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين من نشر بإحدى طرق العلانية :....".

ب- المادة (٨٨) من قانون الاثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ والتي تنص " لا يجوز للموظفين والمكلفين بخدمة عامة افشاء ما وصل الي علمهم اثناء قيامهم بواجباتهم من معلومات لم تنشر بالطريق القانوني ولم تأذن الجهة المختصة في اذاعتها ولو بعد تركهم العمل".

ج- المادة (٥٣) من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ والتي تنص " تعتبر الاوراق والبيانات والتقارير وقوائم التقدير ونسخها والمعلومات المتعلقة بدخل المكلفين اسرارًا محظور افشاؤها على من ينفذ احكام هذا القانون من الموظفين وغيرهم ..."

د- المادة (١٥) من قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة ١٩٧٣ والتي تنص " سرية المراسلات البريدية مكفولة ولا يجوز كشفها الا لضرورات العدالة والامن ..."

هـ - المادة (١٧) من قانون المطبوعات العراقي رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨ والتي تنص " لا يجوز ان ينشر في المطبوع الا بأذن من الجهة الرسمية المختصة : ٢- محاضر الجلسات السرية للمحاكم او لمجلس قيادة الثورة او لمجلس الوزراء او المراسلات السرية الرسمية .٣- مداولات مجلس الوزراء او قراراته او القرارات الرسمية الاخرى ..."

و- المادة (٨٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ والتي تنص " اذا كان بين الاشياء في المكان الذي جرى تفتيشه رسائل او اوراق او اشياء شخصية اخرى فلا يجوز ان يطلع عليها غير من قام بالتفتيش والحاكم وممثل الادعاء العام ..."

ز- المادة (٦٣) من قانون رعاية الاحداث العراقي رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ والتي تنص " أولًا- لا يجوز ان يعلن عن اسم الحدث او عنوانه او اسم مدرسته او تصويره او اي شيء يؤدي الى معرفة هويته .ثانيًا- يعاقب المخالف لإحكام الفقرة (أولًا) من هذه المادة بالحبس مدة لا تزيد عن سنة او بغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار"

٢ - المادة (٦/ خامسًا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ و. البند (ثالثًا/أ) من الضوابط رقم (٣) الصادرة من وزارة التخطيط والخاصة بمهام لجان فتح وتحليل العطاءات والتي تنص " يجب ان تتم عملية تحليل العطاءات سرّيًا..."

(١)، مما ورد فإننا نتفق مع التعريف الوارد بشأن السر الوظيفي، ونرى بأن الموظف العام المتمتع بالإجازة المستحدثة يلزم بعدم إفشاءه وهو عبارة عن " كل واقعة أو معلومة أو محرر معين يجوزها الموظف أو المكلف بخدمة عامة وصلت الى علمه اثناء ممارسة الوظيفة أو بسببها، أو بمناسبة قيامه بالعمل المكلف به رسمياً، وسواء أكانت علاقته بالوظيفة دائمة أو مؤقتة مما يلزم عدم الإفشاء بها للغير أما بحكم القانون او لمصلحة مشروعة أو لحصول الضرر من الإفشاء إلا في الأحوال المصرح بها قانوناً" (٢)، كما نتفق مع من يرى بأنه يندرج تحت الإلتزام الخاص بكتمان الأسرار الوظيفية بعض المحظورات التي نص عليها المشرع، والتي منها الاحتفاظ لنفسه بأصل أي ورقة أو وثيقة رسمية أو نزعها من الملفات المخصصة لحفظها، بالإضافة الى ذلك الإفشاء بأي تصريح أو بيان عن أعمال دائرته لوسائل الأعلام والنشر إلا إذا كان مرخص له ذلك (٣) ويترتب على إفشاء الأسرار الوظيفية قيام مسؤولية الموظف الإنضباطية، وقد تكون مجتمعة مع المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية في ذات الوقت ؛ إذا حقق الفعل المقترف جريمة جنائية ومخالفة إنضباطية ويكون عملاً مضرًا يستوجب التعويض عن المسؤولية المدنية (٤).

المبحث الثاني : أثر الإجازة المستحدثة على المرفق العام

تعتبر قاعدة سير المرافق العامة بإنظام واطراد من القواعد الراسخة في المرافق العامة (٥)، لذلك فإن القوانين الوظيفية تلزم الموظف العام بوجوب إداءه لمهامه الوظيفية والأعراض عن المحاذير المحددة قانوناً ؛ كون أي إخلال منه سيؤدي الى عرقلة سير المرفق العام (٦) ؛ لذلك فإن الإدارة ملزمة بإتخاذ الإجراءات

١ - د- عثمان غيلان العبودي، واجب الموظف العام بالحيادية السياسية في شؤون الوظيفة العامة، ط١، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١١، ص٧٣.

٢ - وسام كاظم زغير، افشاء الاسرار الوظيفية واثره في المسؤولية الجزائية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣، ص٦.

٣ - د- اسماعيل صعصاع البديري و باسم حميد محمود، مفهوم واجب كتمان الاسرار الوظيفية ونطاقه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص٥٢-٥٣.

٤ - وسام كاظم زغير، المصدر السابق، ص ١٢٠.

٥ - سيد هومي امينة و ریحان رمضان، مبدأ استمرارية المرافق العامة، رسالة ماجستير، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧، ص٦.

٦ - أسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٨، ص٣٤.

اللازمة لضمان ذلك من خلال سلطتها في إصدار الأنظمة واللوائح، من ذلك يتضح ان منح الاجازة المستحدثة سيؤثر في المرفق العام من خلال أثرها في ملاك الإدارة وإدائها لمهامها، بالإضافة الى اثارها التي تلحق بالغير سواء من الموظفين الذين يعملون في دائرة الموظف المجاز أو ممن يتعاملون معها، وبالتالي فإننا نرأى تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول أثر الإجازة المستحدثة على الإدارة، أما المطلب الثاني فنخصصه لبيان أثر الإجازة المستحدثة على الغير.

المطلب الأول : أثر الإجازة المستحدثة على الإدارة

تتميز الإجازة المستحدثة بأن أثرها لا يقتصر على الموظف العام المتمتع بها كما أسلفنا، وإنما يترتب على التمتع بها آثار متعددة بالنسبة للإدارة (دائرة الموظف المجاز)، لعل من أبرزها ما يتعلق بإداء الإدارة لمهامها وفقاً للسبب الذي انشأت من أجله، بالإضافة الى ما يتعلق بالملاك الوظيفي للإدارة ونوضح ذلك تباعاً .

الفرع الأول : أثر الإجازة المستحدثة على إداء الإدارة لمهامها : حيث كما هو ثابت إن المرفق العام تحكمه عدة مبادئ، لعل من أهمها مبدأ أستمراية المرافق العامة بإنتظام واطراد ومبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير ومبدأ الإلتزام بالتشغيل الصحيح للمرافق العامة، حيث تعتبر تلك المبادئ الأساس الذي ينتهجه المرفق العام في إداءه لمهامه، وبالتالي يتحتم على المرفق العام الأستمرار في تقديم خدماته بإنتظام واطراد ؛ كون أنقطاعها سيؤدي الى الإضطراب في الحياة العامة للأشخاص المستفيدين (١)، وبما إن الحاجات العامة للأفراد تتميز بالدوام والتطور لذلك - منطقيًا - يخضع المرفق العام لمبدأ قابليته للتغيير والتطوير، حيث يقصد بالمبدأ موضوع البحث بأنه تمكين الإدارة من تغيير طرق إدارة المرافق العامة وأساليبها أو النشاط الذي تقوم به متى كان الغرض من ذلك التغيير هو تحقيق المصلحة العامة (٢) . وبذلك فإن الإدارة ملزمة بتشغيل المرافق العامة بما يلبي حاجات الأفراد ويمكنهم من الأستفادة من خدماتها (٣) ؛ لذلك تسعى السلطات

١ - أسامة طه حسين العاني، النظام القانوني للمرافق العامة الاقتصادية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٢، ص ٢٠-٢٣.

٢ - د- حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، بغداد، ٢٠١٤، ص ٩.

٣ - أسامة طه حسين العاني، المصدر السابق، ص ٢٩.

العامة - دائماً- لضمان تقديم الخدمات من المرافق العامة للجمهور على أتم وجه وبما يلبي متطلباتهم، فيتم تعيين الملاك الوظيفي للمرفق العام وفقاً للحاجة الفعلية^(١)، وبما يمكنه من الأستمرار في تقديم الخدمات التي أنشأ من أجلها، ونتيجة لذلك تقوم السلطات العامة بمواكبة التطور الذي يطرأ على المجتمع من خلال تطوير القواعد القانونية، وبذلك فأن تطوير القواعد القانونية ضرورة لا محيد عنها^(٢)، وهنالك عوامل عديدة تدفع بالمشرع الى تعديل القواعد القانونية وبما يتلائم مع التطور الحاصل، حيث تعد العوامل الاقتصادية من أهم المؤثرات التي تدفع السلطة المختصة الى تعديل القواعد القانونية عمومًا والقواعد الخاصة بالمرافق العامة خصوصًا^(٣)، حيث تعد القواعد القانونية المنظمة للإجازة المستحدثة مثالاً بارزاً للقواعد القانونية المشرعة لمواكبة التطورات الاقتصادية التي رتبت أثارها في المرفق العامة ومعالجتها^(٤)، حيث شرعت بهدف تلافي المتغيرات التي طرأت في الواقع الاقتصادي للدولة والتي لم تثبت جدواها في مواجهة الأزمة المالية بل قد أدت الى زيادة العبئ على كاهل المرفق العام من الناحية الفعلية ؛ كون الإدارة ملزمة بدفع الراتب الاسمي للموظف المتمتع بالإجازة دون القيام بأي عمل يقابله وذلك لا ينسجم وقواعد أحكام الخدمة الوظيفية^(٥) بالرغم من إن البعض يرى بأن أثرها إيجابياً في مواجهة الأزمة المالية كونها تعمل على تقليص النفقات التشغيلية من خلال إيقاف صرف ملحقات الرواتب لمن يتمتع بالإجازة المستحدثة^(٦)، إلا إنه في حقيقة الحال ليس لها أثر إيجابي في هذا المجال كون الراتب يدفع دون أي خدمة تقدم، وهذا يتعارض مع قاعدة العمل المؤدى، بمعنى إن الراتب لا يدفع إلا بعد إداء العمل^(٧).

كذلك قد يؤدي فتح الإجازة المستحدثة بدون ضوابط تراعي المصلحة العامة الى طلبها من قبل الكفاءات العلمية والإدارية والفنية مما يجعل الإدارة عاجزة عن

١ - المواد (٢، ٣) من قانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٨.

٢ - د- حسن محمد علي البنان، المصدر السابق، ص ١١.

٣ - د- حسن محمد علي البنان، المصدر نفسه، ص ٥٠.

٤ - محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٢) في ٢٠١٧/٥/٩ الفقرة (سادساً) تقرير ومناقشة مشروع قانون منح الموظف اجازة اعتيادية طويلة ومعالجة اوضاع المتعاقدين .

٥ - المادة (١/١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٦ - عبد القادر القيسي، اجازة الخمس سنوات اجراء غير قانوني وقد يصنع مذنبين او مجرمين، مقال منشور على موقع وكالة نون الخيرية، العدد(٢٨٨٥) في ٢٠١٦/٩/١٤، تاريخ الزيارة ٣٠ /٤/ ٢٠٢١ .

٧ - د- فيساح جلول، حق الموظف في الراتب ومبدأ العمل المؤدى، المصدر السابق، ص ٧٧.

مواجهة الأزمات وتقديم الحلول بشأنها (١) وبالتالي يؤدي الى فراغ في المرافق العامة ؛ مما يؤثر سلبيًا في تقديم الخدمات للجمهور بصورة مستمرة وفقًا لمبدأ الأستمرار والاطراد في تقديم الخدمات، وبذلك يؤثر على المرفق العام في إداء مهامه التي أنشأ من أجلها (٢) هذا من جانب ومن جانب آخر إن السماح لعموم الموظفين العموميين بالتمتع بالإجازة المستحدثة دون ضوابط ومحددات كافية تنظم منحها وفق آلية تضمن أستمرار المرفق العام ودوره في إشباع الحاجات العامة للجمهور من الخدمات التي يقدمها.

كما إن منح الإجازة المستحدثة تكون أداة في زيادة الفساد المالي والإداري في الإدارة وكما أسلفنا سابقًا، حيث قد يستغل الموظف المجاز علاقته الوظيفية في الحصول على مزايا وخدمات ليس له الحق في التمتع بها (٣) وفقًا لمبدأ المساواة في التمتع بخدمات المرافق العامة (٤)، خصوصًا إذا كان الموظف المتمتع بالإجازة ممن كانوا يتبوؤن مناصب إدارية كونها تمكنهم من الحصول على المنافع الشخصية والأرباح بدون وجه حق، وكل ذلك يؤثر في إداء الإدارة لمهامها ويزيد الفساد ضمن تعاملاتها (٥)، لكون تلك السلوكيات لا تمت الى الأعتبارات السليمة في التعامل الإداري الذي يتصف بالشفافية والنزاهة في التعامل مع الأفراد الذين يتمتعون بخدماتها، كذلك ينطوي تحت تأثير الفساد المالي والإداري خلال فترة التمتع بالإجازة المستحدثة، في حال إرتكاب الموظف العام المجاز خلال فترة تمتعه بالإجازة لسلوك يعاقب عليه قانونًا - سواء كان ذلك السلوك مخلًا بالشرف من عدمه - بالحبس مدة لا تزيد على فترة الإجازة، حيث لا يمكن للإدارة أن تعلم بذلك (٦) مما يجعل بقاءه مضرًا بالمصلحة العامة مما يستوجب عزله من الوظيفة العامة في بعض

١ - مقال منشور في جريدة المدى، الفساد من اسبابها والتوظيف الانتخابي عمقها... إجازة الخمس سنوات هل تحل الازمة الاقتصادية، العدد ٣٧٤٦ في ٢٨/٦/٢٠١٦.

٢ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ٣٠ / ٤ / ٢٠٢١ .

٣ - عبد القادر القيسي، المصدر نفسه، تاريخ الزيارة ٣٠ / ٤ / ٢٠٢١ .

٤ - اسامة طه حسين العاني، المصدر السابق، ص٢٢.

٥ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ١ / ٥ / ٢٠٢١ .

٦ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ١ / ٥ / ٢٠٢١ .

الأحيان (١) وبالنتيجة فأن بقاءه في الوظيفة سيؤثر حتمًا في إداء الإدارة لمهامها الوظيفية، حيث مثل هذه السلوكيات تزعزع الثقة بالإدارة، كون من يمثلها في إدارة مهامها ليس على قدر المسؤولية والأمانة التي تتصف بها الوظيفة العامة، كونها خدمة اجتماعية يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين (٢).

الفرع الثاني : الأثر المترتب على الإجازة المستحدثة بالنسبة للملاك الوظيفي للإدارة : للإجازة المستحدثة أثر واضح على الملاك الوظيفي لدائرة الموظف المجاز، حيث قد يكون أثرها إيجابيًا إذ يترتب على التمتع بها الحد من البطالة المقنعة أو القضاء عليها، والتي من أبرز أسبابها الخلل في نظم التعيين وعدم تفعيل دور مجلس الخدمة العامة الاتحادي بهذا الخصوص، حيث تكون التعيينات وفق أسس بعيدة عن الحاجة الفعلية لإدارة المرفق العام (٣)، وهنالك من يرى بأن الإجازة المستحدثة لها أثرًا إيجابيًا في معالجة الترهل الوظيفي للمرافق العامة من خلال منح عدد من موظفي تلك المرافق إجازة لمدة أربع أو خمس سنوات (٤)، إلا إنه في الحقيقة إن منح الإجازة المستحدثة لموظفي المرافق العامة ما هو إلا توكيدًا لترهل الملاك الوظيفي ؛ كون الموظفين الذين تم منحهم الإجازة المستحدثة لم تقطع علاقتهم الوظيفية بالإدارة، بالإضافة الى بقاء درجاتهم الوظيفية ضمن الملاك الوظيفي للمرفق العام ؛ وبالتالي فأن خلاصة القول إن الإجازة المستحدثة ماهي إلا تعزيزًا للترهل الوظيفي المستشري في ملاك المرافق العامة في الدولة .

كذلك يكون للإجازة المستحدثة أثرًا فيما يخص الملاك الإداري بالنسبة للإدارة عند منحها الإجازة المستحدثة للكوادر الكفوءة من ذوي الخبرات والمهارات الفنية والإدارية وبالخصوص الموظفين الذين تم تدريبهم من خلال زجهم في دورات تنمية القدرات المعرفية سواء في الداخل أم في الخارج (٥) ؛ ليتم الاستفادة من قدراتهم في تطوير العمل في المرافق العامة ورفع الإنتاج لتوسيع وتحسين دائرة الخدمات المقدمة

١ - المادة (٨/ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
٢ - المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
٣ - ايهاب علي النواب، انعكاسات قرار منح اجازة طويلة للموظفين، مقال منشور على موقع شبكة الأنباء المعلوماتية، على الموقع الالكتروني <https://annbaa.orglarabic/authorsarticles/8449>، ص ١.
٤ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢١ .
٥ - المادة (٣٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

من قبلها، مما ينعكس إيجاباً على تحسين مستوى الخدمات المقدمة للجمهور الذين ينتفعون من الخدمات المقدمة من قبل المرفق العام، حيث إن تمتع ذوي الكفاءة والخبرات بالإجازة المستحدثة يجعل من الإدارة عاجزة عن رسم خططها وتطوير إداها لمهامها الموكلة اليها لإفتقارها لأشخاص من ذوي الخبرة الذين يمثلوا الشخص المعنوي في إجراء التصرفات و اتخاذ القرارات نيابة عنه ؛ كون الموظف العام هو رأس الدولة المفكر والأداة التي تنفذ نشاطها العام (١).

مما سبق ذكره بشأن الآثار المترتبة على منح الإجازة المستحدثة بالنسبة للإدارة والتي يمكن أن نصنفها الى نوعين أساسيين تتضوي تحتها التأثيرات المذكورة آنفاً، هما الآثار الإيجابية و الأخرى السلبية .

ومن خلال هذا التصنيف فأنا نرتأي أن تقوم الإدارة - إستناداً الى سلطتها في إصدار التشريعات الفرعية (الأنظمة والتعليمات والضوابط) - بإصدار ضوابط تتلائم مع طبيعة عملها ونشاطها المحدد قانوناً وفي ضوء ملاكها الوظيفي المصادق أصولياً، وبما يساهم في إتساع نطاق الآثار الإيجابية ومعالجة الآثار السلبية لتحقيق الغاية من تقنين الإجازة المستحدثة، وبما لا يتعارض مع الإطار التشريعي لتنظيمها كون التعليمات والضوابط النافذة لم تكن كافيةً لتحقيق الغاية المرجوة آنفاً.

المطلب الثاني : أثر الإجازة المستحدثة على الغير

تعتبر الإجازة المستحدثة من الأوضاع القانونية التي لا يقتصر أثرها على الموظف المتمتع بها و الدائرة التي يعمل فيها الموظف المجاز، إنما يمتد أثرها الى الغير، حيث يقصد بالغير إحدى الفئتين، إما الموظفون الذين لم يتمتعوا بالإجازة ضمن دائرة الموظف المجاز أو الاشخاص العاديين الذين يتعاملون مع المرفق العام (دائرة الموظف المجاز) وهذا ما سنبينه .

الفرع الأول : أثرها بالنسبة للموظف ضمن ملاك دائرة الموظف المجاز، بما إن الوظيفة تلزم الموظف العام بإداء مهامه و واجباته وفقاً لما يحدده القانون ،كون الوظيفة العامة " تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة

١ - د- علي عبد الفتاح محمد خليل، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٢.

وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة " (١)، بمعنى إن الهدف الأساسي من الوظيفة هو تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين وبناءً على ذلك أستقر الفقه والقضاء الإداري على تكييف العلاقة الرابطة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تنظيمية لائحية (٢)، ويترتب عليها إلزام الموظف بإداء واجباته الوظيفية بإنتظام واطراد، لغرض الإسهام في العمل الإنتاجي والخدمة العامة والتي تعد السبب أو الأساس الذي يقوم عليه انشاء المرفق العام الذي يعمل فيه (٣)، كما يترتب على هذا التكييف للرابطة الوظيفية إن تعديل القوانين واللوائح تسري مباشرةً على الموظف ولو ترتب عليها زيادة في العمل المسند اليه (٤) .

مما تقدم فإنه وفقاً لقانوني الملاك والخدمة المدنية إن الملاك الوظيفي يتم تحديده من قبل الجهات المعنية (الوزارة المعنية و وزارة المالية) وفقاً للحاجة الفعلية للمرفق العام وبما يمكنه من إداء الواجبات الملقاة على عاتقه (٥)، كون الملاك يمثل "مجموع الوظائف والدرجات المعينة لها المصادق عليها بموجب قانون الميزانية أو من قبل وزير المالية" (٦).

معنى ذلك إذا كان الملاك الوظيفي مقدراً وفقاً لما ورد في النصوص أعلاه ؛ فأن منح الإدارة الإجازة المستحدثة لبعض موظفيها سيؤثر حتماً على الموظفين الآخرين الذين لم يتمتعوا بالإجازة موضوع البحث وبالتالي سيؤثر منح الإجازة بالنسبة لهم، ويكون تأثيرها في جانبي الإلتزامات و الحقوق .

فمن حيث إلتزامات الموظف الذي لم يتمتع بالإجازة المستحدثة، بما إن الملاك الوظيفي محدد وفق حاجة الإدارة لإداء واجباتها، وبذلك فأن تمتع بعضهم بالإجازة المستحدثة سيؤدي الى زيادة الأعباء و الواجبات الوظيفية المسندة للموظفين الذين لم يتمتعوا بها ؛ كون واجبات الموظف المجاز سيتم توزيعها على الموظفين الذين لم يتمتعوا بالإجازة، حيث مما يؤخذ على ذلك إنه قد يؤدي الى إيقاع الموظف

١ - المادة (٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٢ - د- طعيمة الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٣٠١.
٣ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢١ .
٤ - د- طعيمة الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة)، المصدر السابق، ص ٣٠١.
٥ - المواد (٢، ٣) من قانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٦ - المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

في أخطاء العمل بسبب كثرة الأعمال المكلف بها مما يجعله عرضةً للمسائلة التأديبية هذا من جانب .

ومن جانب آخر بشأن الحقوق التي يتمتع بها الموظف الذي لم يتمتع بالإجازة المستحدثة، والتي هي الأخرى سوف تتأثر سلباً، حيث مما هو ثابت في قوانين الخدمة المدنية بأن الإجازة تعتبر من أهم الحقوق المعنوية للموظف، ولها أنواع متعددة تختلف عن بعضها البعض من حيث المضمون والسبب الذي تمنح من أجله والمدة، ولعل أهمها الإجازة الاعتيادية أو السنوية والتي يقصد بها بأنها مدة زمنية يستحقها الموظف العام بصورة سنوية، وتمنح من أجل الراحة بعد مضي فترة زمنية من القيام بالأعباء والواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه وفق قوانين وأنظمة الخدمة (١) فهي حق للموظف يمنح له من أجل الراحة وتجديد نشاطه قبل أستئناف عمله، حيث لا يجوز حرمان الموظف من التمتع بها إلا للمصلحة العامة (٢)، وبما إن الإدارة قد منحت بعض موظفيها إجازة لمدة أربع أو خمس سنوات، و ذات الوقت ملزمة هي بتقديم خدماتها بانتظام واطراد، عليه فإنه يترتب على التأثير على حق الموظف العام الذي لم يتمتع بالإجازة المستحدثة، حيث لا يمكنه التمتع بالإجازة الاعتيادية كون منحه إياها يؤثر على سير المرفق العام، وبالتالي سيتم عدم منحه الإجازة الاعتيادية أو تأخير منحها بحجة تعارضها مع الصالح العام .

يمكن القول بأن الإجازة المستحدثة تؤثر سلباً على الموظف الذي لم يتمتع بالإجازة المستحدثة ضمن دائرة الموظف المجاز، كونه ترتب زيادة في العمل المسند إليه، وتقييد تمتعه ببعض حقوقه الوظيفية، بمعنى يكون أثرها بالنسبة للموظف الذي لم يتمتع بالإجازة المستحدثة بزيادة الأعباء و أنتقاص الحقوق.

الفرع الثاني : أثرها بالنسبة للأشخاص العاديين : الفئة الأخرى من الغير فإنها تتمثل في الأشخاص العاديين الذين يتعاملون مع الإدارة (دائرة الموظف المجاز)، حيث قد يترأى للوهلة الأولى بأنه لا يترتب أي أثر بالنسبة للشخص العادي كون المرافق العامة ملزمة بتقديم خدماتها للأفراد و أشباع حاجاتهم بصورة مستمرة ويعتبر

١ - عيد احمد الحسبان، النظام القانوني لحق الموظف العام بالإجازات وفقاً لقانون الخدمة الاردني الجديد رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢، مجلة العلوم القانونية، العدد الاول، المجلد الثامن عشر، جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ١٥٧.

٢ - المادة (٢/٤٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل

مبدأ أستمراية سير المرفق العام من أهم المبادئ التي تحكم نشاطه والتي أكدها القضاء الإداري بالإضافة الى إرساء هذا المبدأ من قبل المشرع في مجالات متعددة، كون طبيعة نشاط المرفق العام تتطلب الأستمرار و الأنتظام (١)، إلا إن ممارسة النشاط الإداري بجوانبه كافة وإدارة المرافق العامة يكون من خلال الموظفين العموميين (٢)، كون الموظف العام هو الذي يمثل الإدارة ويعبر عن إرادتها في كافة مجالات أنشطتها (٣)، وبذلك يتم تقدير ملاك الموظفين وفقاً لحاجة المرفق العام والتي تمكنه من إداء مهامه وتقديم خدماته للجمهور بصورة منظمة، إلا إن منح الإدارة - السلطة المختصة - الإجازة المستحدثة لموظفيها دون دراسة لأثرها بالنسبة لإمكانية أستمراها في تقديم خدماتها للجمهور، سيؤدي الى فراغ كبير في المرافق العامة للدولة، مما يؤثر سلبيًا على تقديم الخدمات للأشخاص الذين يتمتعون بخدمات المرافق العامة وبذلك يؤدي الى أزمة أخرى (٤)، إلا إن ذلك الأثر لا يصدق قوله في جميع الأحوال، حيث قد تكون الإجازة المستحدثة ذات أثرًا ايجابيًا بالنسبة للأشخاص الذين يتعاملون مع المرفق العام (دائرة الموظف المجاز) من خلال القضاء على قواعد التخبط والفوضى والروتين الإداري وكذلك الفساد المالي والإداري والذي يزداد طرديًا مع إخفاق الإدارة في ترشيد ملاكها بما يتلائم والحاجة الفعلية لها من الدوائر والموظفين وبالتالي يؤدي الى تردي وضعها والتأثير سلبيًا على مستوى الخدمات المقدمة للأشخاص الذين يتمتعون بخدماتها (٥).

كذلك من الأثار المترتبة على منح الإجازة المستحدثة بالنسبة للأشخاص الذين يستقادون من خدمات المرفق العام، حيث قد يتنافس الموظف المجاز مع الأشخاص الآخرين على خدمة معينة يقدمها المرفق العام، مما يدفع الموظف المجاز الى ممارسة نفوذه و استخدام ما توفره له الوظيفة من مكنات أو سلطات أو الأستفادة من علاقاته الوظيفية في سبيل تربيحه ونفعه الشخصي بدون وجه حق،

١ - د- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ١٠٨.
٢ - د- محمد سليمان نايف شبيب، مبادئ القانون الإداري في دولة فلسطين، المصدر السابق، ص ٤٠٧.
٣ - د- عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٢٧٩.
٤ - عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ٢٢ / ٤ / ٢٠٢١.
٥ - اياد عبد اللطيف سالم، اجازة الاربع والخمس سنوات لا سند لها في قوانين الخدمة، مقال منشور على موقع كتابات، على الموقع الالكتروني kitabab@kitabab.com، تاريخ الزيارة ٣٠ / ٤ / ٢٠٢١.

خصوصًا إذا كان الموظف المجاز ممن كانوا يتبوؤون مناصب ذات سلطات وظيفية، وبذلك سيتم التأثير على الأشخاص الذين قد تكون لهم الأولوية في التمتع بالخدمات المقدمة من المرفق العام^(١) ونتيجة لذلك ستؤثر الإجازة المستحدثة سلبيًا في التمتع بالخدمات المقدمة من قبل المرفق العام وبما لا يتلائم مع مبدأ مهم من المبادئ التقليدية التي تحكم سير المرفق العام الا وهو مبدأ المساواة أمام المرافق العامة والذي يقصد به المساواة بين المنتفعين من خدمات المرافق العامة من خلال السماح لجميع الأشخاص العاديين الذين تتوافر فيهم مقومات الاستفادة من الخدمة المقدمة بالحصول عليها بالتساوي، إلا إن المساواة المقصودة هنا لا تعني تقديم الخدمة لكل من يطلبها بل تكون في حدود الطاقة المقدمة من المرفق العام وبذلك فأنها تكون مساواة نسبية في حدود الخدمة المقدمة^(٢) ويعد مبدأ المساواة من المبادئ المقررة دستوريًا^(٣) .

كذلك أشارت النصوص المنظمة لإحكام الإجازة المستحدثة (القوانين والتعليمات والضوابط) الى تمكين الموظف المجاز من العمل في القطاع الخاص وفقًا للنص ".... ويحق للموظف خلال تمتعه بالإجازة العمل في القطاع الخاص استثناءً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وفقًا لضوابط تصدرها الأمانة العامة لمجلس الوزراء"^(٤)، حيث وفقًا للنص أعلاه بأنه يحق للموظف المجاز أن يمارس العمل بالقطاع الخاص - خلافاً للأصل العام - فمن حيث الأصل إن الموظف ملزم بالتفرغ للعمل في المرفق العام ويحظر عليه الجمع بين الوظيفة والأعمال الأخرى، كون ذلك يؤثر في إداء الموظف لواجباته وفقًا لما يحقق المصلحة العامة، بالإضافة الى ذلك كي لا تقحم الموظف العام في إطار المصالح المتعارضة^(٥)، إلا إن المشرع في إطار أحكام الإجازة المستحدثة سمح للموظف

^١ - د - باسل عباس خضير، منح الاجازة الطويلة براتب اسمي لمدة ٥ سنوات، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٤/٣٠.

و عبد القادر القيسي، المصدر السابق، تاريخ الزيارة ٣٠ / ٤ / ٢٠٢١.

^٢ - اسامة طه حسين العاني، المصدر السابق، ص ٢٢.

^٣ - المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

^٤ - البند (اولاً) من المواد (٣٨، ٢٩، ٣١، ٢٦) من قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام ٢٠١٧ و ٢٠١٨.

و ٢٠١٩ و ٢٠٢١ على التوالي.

^٥ - اسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، المصدر السابق، ص ٣٧.

العام المتمتع بالإجازة العمل في القطاع الخاص (١)، وبذلك فإن هذا الأستثناء من الأصل العام يؤثر على فئة من الأشخاص العاديين وهم فئة العاطلين عن العمل، حيث إن السماح للموظف المجاز بالعمل في القطاع الخاص سيفوت الفرصة على الكثير من الأشخاص الذين يرغبون في شغل الوظائف العامة، وكذلك منافستهم في فرص العمل التي تتوفر في القطاع الخاص (٢) وبذلك سيتعارض ذلك المضمون مع مبدأ مهم من المبادئ الدستورية الا وهو مبدأ تكافؤ الفرص وفق النص الآتي " تكافؤ الفرص حقّ مكفولٌ لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك " (٣).

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع بحثنا الموسوم (الأثار المترتبة على منح الإجازة المستحدثة في العراق) توصلنا لبعض النتائج والمقترحات، وهذا ما سيتم بيانه وفق الآتي :

أولاً : النتائج

- ١- بما إن الموظف لا تتقطع علاقته بالوظيفة خلال فترة تمتعه بالإجازة المستحدثة فإنه يستحق لعدد من الحقوق، والتي قد تكون حقوقاً مالية أو معنوية، وبمقابل ذلك يلزم بمجموعة من الإلتزامات والتي هي الأخرى قد تكون مالية أو تنظيمية.
- ٢- توصلنا الى إن الإجازة المستحدثة تتعارض في أحكامها مع مبدآي المساواة وتكافؤ الفرص المنصوص عليهما دستورياً، كما وتتعارض في بعض أثارها والأصل العام في قوانين الخدمة المدنية، حيث وفقاً لقوانين الخدمة إن الراتب يستحق للموظف العام بمباشرة العمل الوظيفي والمهام الموكلة أليه .
- ٣- يترتب على التمتع بالإجازة المستحدثة أثار متعددة بالنسبة للإدارة، منها ما يتعلق بإداء الإدارة لمهامها الوظيفية وتقديم الخدمات للجمهور ، بالإضافة الى أثاراً أخرى تتعلق بالملاك الوظيفي للإدارة .

١ - البند(أولاً) من المواد (٣٨، ٢٩، ٣١، ٢٦) من قوانين الموازنة العامة الاتحادية للأعوام ٢٠١٧ و ٢٠١٨ و ٢٠١٩ و ٢٠٢١ على التوالي.

٢ - اسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، المصدر السابق، ص٣٧

٣ - المادة (١٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٤- توصلنا الى إن أثر الإجازة المستحدثة لا يقتصر على الموظف العام المتمتع بالإجازة المستحدثة ودائرة الموظف المجاز فقط، بل يمتد أثرها الى الغير ايضاً، والمتمثل بـ (الموظفين العموميين الذين لم يتمتعوا بالإجازة) ؛ كونها تؤدي الى زيادة الأعباء عليهم و إنتقاص حقوقهم أو تقييدها، وكذلك يعتبر من الغير (الأشخاص العاديين الذين يتعاملون مع دائرة الموظف المجاز)، حيث قد يترتب على الإجازة المستحدثة زيادة في الفساد المالي والإداري ؛ مما يؤدي الى عدم المساواة في التمتع بالخدمات المقدمة من المرفق العام .

ثانياً : التوصيات

١- نقترح أن تكون الإجازة المستحدثة براتب أسمى مع المخصصات الثابتة وفقاً لأستحقاق الموظف دون التقييد بحد معين ؛ كون الأستحقاق من الحقوق المكتسبة للموظف، وتكون بدون راتب لما زاد عن ذلك .

٢- ندعوا المشرع العراقي لتعديل المادة (٤٣ - ٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل، ليتم رفع الحد الأعلى لتراكم الإجازات والبالغ (١٨٠) يوم ؛ كون النص أعلاه لا يتفق ومبدأ الحقوق المكتسبة لتمكين الموظف من الأستفادة من الإجازات الاعتيادية المتراكمة والمكتسبة خلال فترة خدمة الوظيفة للموظف.

٣- لغرض الحد من مشكلة البطالة المستشرية في المجتمع، وكذلك للحد من منافسة الموظف المجاز للعاطلين عن العمل على فرص العمل المتاحة في القطاع الخاص، نقترح أن يتم تضمين ضوابط الإجازة المستحدثة شرطاً يلزم الموظف بتقديم ما يؤيد إقامة مشروع خلال فترة التمتع بالإجازة بما يضمن عدم منافسته للأخرين وتشغيل عدد منهم ضمن المشروع المقام ،أو السماح له بالعمل في القطاع الخاص أو السفر لخارج البلد للعمل بشرط تسديد نسبة من الأجر، أو على الأقل الزامه بتسديد التوقيفات التقاعدية فقط .

٤- نقترح أن يتم تضمين ضوابط منح الإجازة المستحدثة نصاً يلزم الإدارة بإصدار ضوابط داخلية تتلائم مع طبيعة عملها والنشاط المحدد لها قانوناً وفي ضوء ملاكها المصادق اصولياً، وبما يساهم في أتساع نطاق الأثار الإيجابية ومعالجة الأثار

السلبية لتحقيق الغاية من تشريع الإجازة المستحدثة وبما لا يتعارض مع الإطار التشريعي لتنظيمها .

٥- نقترح أن يتم إصدار ضوابط للإجازة موضوع البحث، تتسم بصفة الدوام و الاستقرار وليس مؤقتة يتم تغييرها سنويًا، بالإضافة الى ضرورة مراعاة تلك الضوابط لمبدأ التدرج القانوني، بمعنى ضرورة مراعاة المبادئ الدستورية والقانونية فيها.

المصادر

أولاً : الكتب القانونية

- ١- د- السيد احمد محمد مرجان و د- محمد عبدالله مغازي، القانون الاداري، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٨.
- ٢- د- حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، بغداد، ٢٠١٤.
- ٣- د- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦.
- ٤- د- سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني – العقود المسماة، المجلد الثالث، ط٣، دار الكتب المصرية، مصر، ١٩٩٣
- ٥- د- طاهر الجنابي، علم المالية والتشريع الضريبي، كلية القانون، جامعة بغداد، بدون سنة نشر .
- ٦- د- طعيمة الجرف، القانون الاداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الادارة)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠.
- ٧- عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نصًا وتطبيقًا (قراءة نقدية)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
- ٨- د- عثمان غيلان العبودي، واجب الموظف العام بالحيادية السياسية في شؤون الوظيفة العامة، ط١، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١١.
- ٩- د- عصام البرزنجي وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الرابعة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ١٠- د- علي عبد الفتاح محمد خليل، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
- ١١- د- غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط١، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، ٢٠٠٦.
- ١٢- د- مازن ليلو راضي، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- ١٣- محسن حسن الجابري، مبادئ وقرارات تمييزية ادارية مختارة ٢٠٠٦-٢٠١٩، ج٢، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠.
- ١٤- د- محمد سليمان نايف شبير، مبادئ القانون الاداري في دولة فلسطين، ط١، ج٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
- ١٥- د- يوسف الياس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط١، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ١٩٨٤.

ثانيًا : الأطاريح والرسائل

- ١- أسامة طه حسين العاني، النظام القانوني للمرافق العامة الاقتصادية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٢.

- ٢- أسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٨.
- ٣- بتول عبد الجبار حسين، الاجازة الدراسية للموظف في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٠٧.
- ٤- جريبيعة محمد، التزامات الموظف من وجهة نظر اخلاقيات الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٦.
- ٥- سيد هومي امينة و ریحان رمضان، مبدأ استمرارية المرافق العامة، رسالة ماجستير، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧.
- ٦- عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النهدين، كلية الحقوق، ٢٠٠٨.
- ٧- وسام كاظم زغير، اقصاء الاسرار الوظيفية واثره في المسؤولية الجزائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣.
- ٨- يوسف نعمة جعاز المنصوري، التنظيم القانوني لإدارة ضريبة الدخل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١٦.

ثالثاً : البحوث والمقالات

أ - البحوث

- ١- د- اسماعيل صعصاع البدري و باسم حميد محمود، مفهوم واجب كتمان الاسرار الوظيفية ونطاقه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني، السنة التاسعة، ٢٠١٧.
- ٢- د - حسن فضالة موسى و د- علي حميد كاظم، الاساس القانوني للتضمين، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (١)، المجلد (١)، العدد (٣)، ج ٢، ٢٠١٧.
- ٣- د- خالد وحيد اسماعيل، كرامة الوظيفة العامة بين حرية الموظف وسلطة الادارة، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس والثلاثون، ج ٣، ٢٠٢٠.
- ٤- د- رائد ناجي احمد الدليمي وسعد عطية حمد الموسى، عيب اغتصاب السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في الشؤون الضريبية في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ج (١)، العدد (٢٠)، المجلد (٦)، ٢٠١٧.
- ٥- د- رعد ادهم عبد الحميد و د- نوزاد صديق سليمان، عقد الكفالة (دراسة في القانون والشريعة الاسلامية)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، ٢٠١٣.
- ٦- عبد الستار حمد انجاد، تقييم النظام الضريبي في العراق (بين الواقع والطموح) ضريبة الدخل انموذجاً، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٤.
- ٧- عتيقة معاوي، الحماية القانونية للراتب، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد (٨)، العدد (١)، ٢٠١٩.
- ٨- عيد احمد الحسبان، النظام القانوني لحق الموظف العام بالإجازات وفقاً لقانون الخدمة الاردني الجديد رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢، مجلة العلوم القانونية، العدد الاول، المجلد الثامن عشر، جامعة بغداد، ٢٠٠٤.
- ٩- د- فيساح جلول، حق الموظف في الراتب ومبدأ العمل المؤدى، بحث منشور في مجلة افاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد التاسع، ٢٠١٧.

ب- المقالات

- ١- اياد عبد اللطيف سالم، اجازة الاربع والخمس سنوات... لا سند لها في قوانين الخدمة الخمس، مقال منشور على موقع كتابات، على الموقع الالكتروني kitabab@kitabab.com
- ٢- ايهاب علي النواب، انعكاسات قرار منح اجازة طويلة للموظفين، مقال منشور على موقع شبكة النبأ المعلوماتية، على الموقع الالكتروني <https://annbaa.orglarabic/authorsarticles/8449>
- ٣- د- باسل عباس خضير، منح الموظفين اجازة طويلة براتب اسمي لمدة خمس سنوات، مقال منشور على موقع المعلومة، على الموقع الالكتروني info@almaalomah.com
- ٤- د- حيدر وهاب عبود، الضريبة على راتب الموظف بين الاستقطاع والاعفاء، مقال منشور في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠٢١، ص٢، على الموقع الالكتروني Iraqi Economists Network
- ٥- عبد القادر القيسي، اجازة الخمس سنوات اجراء غير قانوني وقد يصنع مذنبين او مجرمين، مقال منشور على موقع وكالة نون الخيرية، العدد (٢٨٨٥) ١٤/٩/٢٠١٦.
- ٦- الفساد من اسبابها والتوظيف الانتخابي عمقها اجازة الخمس سنوات هل تحل الازمة الاقتصادية، مقال منشور في جريدة المدى، العدد (٣٧٤٦) في ٢٨/٦/٢٠١٦.

رابعاً : التشريعات

- أ- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
- ب- التشريعات العادية
 - ١- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
 - ٢- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
 - ٣- قانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
 - ٤- قانون المطبوعات العراقي رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨.
 - ٥- قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
 - ٦- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.
 - ٧- قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة ١٩٧٣
 - ٨- قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ المعدل
 - ٩- قانون الاثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩
 - ١٠- قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المعدل
 - ١١- قانون رعاية الاحداث العراقي رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣
 - ١٢- قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل
 - ١٣- أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ الملغى
 - ١٤- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨.
 - ١٥- قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨
 - ١٦- قانون الخدمة الخارجية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨.
 - ١٧- القانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩
 - ١٨- قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل.
 - ١٩- قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥.
 - ٢٠- قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.
 - ٢١- قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (٩) لسنة ٢٠١٨.
 - ٢٢- قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠١٩.
 - ٢٣- قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العربية والاجنبية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٢٠.

٢٤- قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٢١.

ج - التشريعات الفرعية

- ١- تعليمات استقطاع الضريبة بطريقة الاستقطاع المباشر رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧.
- ٢- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
- ٣- تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧، الصادرة بموجب كتاب وزارة المالية المرقوم ١٠٢٤٥ في ١٧/١/٢٠١٧.
- ٤- تعليمات منح الاجازة الصادرة من الدائرة القانونية /الامانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابهم المرقوم ٠٠٦٢٥١/٢٧/٥/٢ في ٢٠١٧/٢/٢٨.
- ٥- تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٨، الصادرة عن وزارتي المالية والتخطيط
- ٦- ضوابط منح اجازة الخمس سنوات الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابهم المرقوم ١٩٢٨٧/٢٧/٥/٢ في ٢٠١٨/٥/٢٨.
- ٧- تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٩، الصادرة عن وزارتي المالية والتخطيط
- ٨- ضوابط منح اجازة الخمس سنوات الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابهم المرقوم ٠٠٦٤٣٢/٢٧/٥/٢ في ٢٠١٩/٢/٢٥.
- ٩- قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٥) لسنة ٢٠١٩.

خامساً : القرارات القضائية

- ١- قرار مجلس الانتداب العام سابقاً (محكمة قضاء الموظفين - حالياً) رقم (١٩٩٩/٣٧) في ١٩٩٩/٢/٢٧.
- ٢- قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠٠٦/٧٨) في ٢٠٠٦/١١/٧.
- ٣- قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠١٢/٨٢) في ٢٠١٢/١٠/٧.
- ٤- قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠١٩/٧٨) في ٢٠١٩/٩/١١.

سادساً : المحررات الرسمية

- ١- محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٢) في ٢٠١٧/٥/٩ الفقرة (سادساً) تقرير ومناقشة مشروع قانون منح الموظف اجازة اعتيادية طويلة ومعالجة اوضاع المتعاقدين .
- ٢- كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقوم ق/٩٥٤٨/٠٥ في ٢٥ /٣/ ٢٠١٩.
- ٣- كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقم (ق/١٨٩٢٦/٠٥) في ٢٠١٩/٦/٣.
- ٤- كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقم (ق/٤٢٤٩١/٠٥) في ٢٠١٩/١٢/١٤.
- ٥- كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء /الدائرة القانونية المرقم (ق/٢٢٧٥٣/٠٥) في ٢٠٢٠/٧/٧.