

**الآثار القانونية للقرار (٣١٥) لسنة  
٢٠١٩ على الوظيفة العامة  
والموظف**

The Legal Effects of (315/2019) Decision upon Officer  
and Civil Service

**الكلمات الافتتاحية :**

القرار الوزاري ، الموظف المتعاقد ، الآثار القانونية ، الوظيفة العامة

**Keywords :**

Contracted Officer, civil service, Ministerial Decision, Legal

**Abstract**

Civil service occupies a great significance. It is the reflective mirror of public facilities, which offers its services to the citizen. This is engendered by the needs of people which is marked by continuous renewal and development in line with the evolution in those services that derives its philosophical basis from the rules and theories of the administrative law; a legal branch which is featured itself by continuous evolution and partial rationing. Although this law is being of a judicial nature, this evolution has been reflected oppositely on the number of employees working in state offices and the public sector. As a result, this leads to a huge needs increasing the number of employees working in public sector especially in Iraq. One of the immediate solutions to this need is the issuance of Resolution No. (315 of 2019) issued by the General Secretariat of the Council of Ministers, that its rules organize how to deal with Ministerial contract staff through transforming workers from being a daily wage employees to contracted ones. However, this issuance lacks the clarity in the mechanism of transference in the disciplinary system as well as the rights and duties assigned to ministerial contract officers.

أ.م.د. ظافر مدحي فيصل



استاذ القانون الاداري  
المساعد

E.dhafir.m@tu.edu.i

g



## الملخص

تحتل الوظيفة العامة أهمية كبيرة في أي دولة كونها المرآة العاكسة للمرافق العامة التي تقدم خدماتها للمواطنين. لأن الحاجات العامة للشعوب تمتاز بالتجدد المستمر والتطور انسجاماً مع التطور الحاصل في تلك الخدمات التي تستمد أساسها الفلسفي من قواعد ونظريات القانون الإداري الذي يمتاز بها من التجدد والتطور المستمر. والتقنين الجزئي. وكونه قانون ذات طبيعة قضائية المنشأة. إلى أن هذا التطور انعكس سلباً على أعداد الموظفين العاملين في دوائر الدولة والقطاع العام. مما ولد حاجة فعلية لزيادة أعداد العاملين في القطاع العام خصوصاً في العراق وكانت إحدى المعالجات الانية لتلك الحاجة هو صدور القرار رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء الذي نظمت نصوصه البية التعامل مع موظفي العقود الوزارية من خلال تحويل الاجراء اليومي من العاملين في وزارات الدولة الى عقود وزارية. أن هذا القرار نظم احكام تحويلهم الى عقود وزارية لكن لم يكن واضحاً في ذلك من خلال عدم وضوح البية التحويل وان كانت عقود وزارية وعدم وضوح النظام الانضباطي والتأديبي وكذلك الحقوق والواجبات التي يكلف بها موظفو العقود الوزارية. ولكم تكن آثاره واضحة على الموظف العام بل كانت واضحة على الوظيفة العامة

المقدمة : أهمية الموضوع : تحتل الوظيفة العامة أهمية كبيرة في تكوين أي نظام

سياسي في الدول الحديثة كونه يشكل المرآة العاكسة لجودة عمل الإدارة من حيث الخدمات المقدمة لمواطنيها. وتزايد هذه الأهمية من خلال اهتمام المشرع المقارن والفقه المقارن بها حيث جسد ذلك المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٤١ لسنة ١٩٩١) المعدل في المادة (٣) منه بنصها ( الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة ) . حيث أن وسائل عمل الإدارة تمارس من خلال المال العام وبواسطة الموظف العام الذي يعد الاداة الرئيسية في نشاطها والمحرك الرئيس لها . أن عمل الإدارة بوصفه إحدى فقرات القانون الإداري يمتاز بالتجدد المستمر وبحسب متطلبات الافراد المتعددة التي هي انعكاس حقيقي لحاجاتهم التي تقدمها الإدارة العامة بغض النظر عن

نوع النظام السياسي والاقتصادي الذي يحكم البلد بالذات عندما تتعدى الادارة اعمالها الرئيسية والتقليدية في حفظ النظام العام ويمتد الى القطاعات الاقتصادية والتجارية مما يولد توسع في نشاطها وحاجتها الاساسية لوجود موظفين يقومون بهذا النشاط العام الذي تنظمه الادارة . وفي العراق وبعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣ وما تلاها من احداث مأساوية في عدم حماية اغلب المرافق العامة وتعرضها للتخريب ، وعدم وجود تخطيط استراتيجي للوظيفة العامة وتوجه الشباب للاهتمام بالدراسة بصورة واسعة الاولى والعليا رافقها توسع في التعليم الاهلي الذي ادى الى حصول مخرجات تعليمية كبيرة تفوق حاجة الادارة الفعلية مما ولد حصول طلب على العمل في الوظيفة العامة اكبر من المطلوب الامر الذي عكس الفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم وطلبات الوظيفة العامة وبالتالي اجبت الشارع العراقي على الادارة . ان التشريعات العراقية المتعددة اهتمت في النظام القانوني للوظيفة العامة ابتداء من قانون (٢٤ لسنة ١٩٦٠) ومرورا بالتشريعات الاخرى واخرها الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) النافذ الذي نص في المادة (١٠٧) منه ( يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي . يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية . بما فيها التعيين والترقية وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون) في ضوء ذلك تتجسد اهمية الوظيفة العامة على مختلف الاصعدة .

#### اسباب اختيار الموضوع:

- ١- بسبب الهمية التي تحتلها الوظيفية العامة والدور الذي تقوم به في ادارة الدولة وتنميتها .
- ٢- تطور دور الدولة ( الادارة ) وتوسعة من الادارة الحارسة الى الدولة المتدخلة وتنوع نشاطها ولد حاجة فعلية لوجود الموظف العام .
- ٣- عدم استقرار الادارة في العراق على اعتماد نظام محدد للوظيفة العامة تارة التعيين وتارة اخرى التعاقد وثالثة من خلال الاجر اليومي مما ولد اختلاف النظام القانوني المنظم لذلك .

٤- الاعداد الكبيرة التي شملها القرار (٣١٥) الصادر عن مجلس الوزراء في العراق في التعاقد بصفة موظف متعاقد وما ولده في زيادة اعداد الموظفين العموميين .

اشكالية الموضوع : نظرا للدور الكبير الذي يلعبه الموظف العام في عمل الادارة الذي يهدف الى تسيير المرافق العامة للدولة وتحقيق المصلحة العامة . حيث ان التشريعات المقارنة قد تنوعت في تعريف الموظف العام ومتطلباته . وفي العراق نجد ظهورات اخرى لم تنظمها التشريعات الرئيسية وانما من خلال تشريعات فرعية قد تتعارض مع التشريعات الاساسية للوظيفة العامة مثل قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل . وما لجده اليوم في عمل الادارة من عدم ثبات وخطب في التعامل مع فئة موظفي العقود الوزارية للقرار رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) الصادر عن مجلس الوزراء في العراق من حيث النظام الانضباطي . او نظام الترفيع والترقية . او الحقوق المالية والوظيفية وسلم الرواتب . وغيرها من الحقوق الاخرى التي تنظم حياة الموظف الوظيفية . وهل يتم تطبيق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام انف الذكرا تشريعات اخرى في القانون الخاص او قانون العمل . كل ذلك اثار موجة من التساؤلات المشروعة عن المركز القانوني لموظفي العقود الوزارية للقرار (٣١٥) . وكذلك عدم وجود اساس قانوني صريح استند له القرار عند صدوره اضعف الحماية القانونية له . بالإضافة للتعارض الحاصل في التشريعات التي تنظم حقوق وواجبات الموظف المتعاقد وانضباطه والسلطات التي يخضع لها في تنظيم حياته العملية وظيفياً وانضباطياً بسبب تعدد التشريعات التي يخضع لها الموظف المتعاقد . اهداف الموضوع : هناك العديد من الاهداف التي يسعى الباحث الى التعرف عليها من اعداد البحث واهمها :

- ١- التعرف على ماهية موظفي العقود الوزارية التي تم تحويلهم من فئة الاجراء اليوميين الى العقود الوزارية وهل تتحقق فيهم صفة الموظف العام .
- ٢- معرفة النظام القانوني للعقوبات الانضباطية التي سيخضع لها موظفي العقود الوزارية محل البحث .
- ٣- معرفة الحقوق المكتسبة لموظفي العقود الوزارية التي تحققت وكيفية احتسابها وتنظيمها وفق التشريعات النافذة وهل يتم ذلك بصورة تخلق من التعارض .
- ٤- معرفة الفلسفة الحقيقية التي تأثر بها المشرع العراقي في الوظيفة العامة بخصوص فئة موظفي العقود الوزارية .
- ٥- ضرورة تحديد ومعرفة المراكز القانونية لموظفي العقود الوزارية من لهم خدمات اخرى تمت اضافتها لاحقا وكيفية التعامل معها

### منهجية الموضوع :

ان الدراسات الانسانية بصورة عامة والقانونية بصورة خاصة تستلزم وجود مناهج بحثية يتم اعتمادها في الدراسة لذلك سنعتمد المنهج التحليلي بصورة خاصة الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية والاحكام القضائية والآراء الفقهية واستنباط الجزئيات المكونة منها وكذلك اعتماد المنهج المقارن عند الحاجة  
فرضية البحث :

تقوم فرضية البحث على ضرورة اعتماد نظام قانوني محدد يضبط الوظيفة العامة من لحظة تولي الموظف العام مهامه الوظيفية لحين اكمال حياته الوظيفية وخلق نظام عمل موحد للوظيفة العامة وليس الحلول الجزئية التي تقوم على معالجات انية تتعارض مع التشريعات النافذة كما نعيشه الان مع نصوص القرار ( ٣١٥ ) وما ينظمه ويمنحه من حقوق لفئة الموظفين المتعاقدين . مع ضرورة وجود تشريع موحد ينظم الوظيفة العامة بالمراحل التي مرت بها ويقضي على التخبط التشريعي والحلول الانية . التي قد تولد مشاكل كثيرة مستقبلا يصعب إيجاد حلول جذرية وقد تؤثر على مبادئ سير المرفق العام بالذات تطوير المرفق العام الهدف الاسمي لها.  
هيكلية الموضوع :

سيتم تقسيم البحث الى مبحثين نتناول في الاول ماهية الموظف العام واساسها القانوني والفلسفي. ونقسمه الى مطلبين في الاول تعريف الموظف العام المقارن . وفي الثاني الاساس القانوني والفلسفي للموظف العام. م . اما المبحث فسنتناول فيه الاثار القانونية للقرار ٣١٥ على الوظيفة والموظف العام. ونقسمه الى مطلبين نتناول في المطلب الاول الحقوق الوظيفية و المالية . وفي المطلب الثاني نتناول النظام الانضباطي لموظفي العقود الوزارية بشي من التفصيل ان شاء الله

المبحث الأول: التعريف بالموظف العام واساسه القانوني والفلسفي : تحتاج الدولة الى ادوات لتقوم بنشاطها الاداري والوظيفي من خلال وجود اناس ادميون يقومون بذلك من اجل تنفيذ سياسة الدولة وتسيير مرافقها العامة. ويتحدد دور الموظف العام بحسب فلسفة الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لأنها انعكاس مباشر لقوانينها. وبعد ازدياد دور الدولة وتوسع نشاطها من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة في معظم مرافقها . ادى ذلك الى ازدياد عدد الموظفين وضرورة الاهتمام بتنظيم شؤونهم . من اجل معرفة الحقوق والواجبات التي يقوم بها الموظف العام . ولم يقف بحثنا عند تعريف الموظف العام فقط بل تعداد لنعرف مدى التوافق مع مصطلح الموظف المتعاقد الذي ورد في القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩). وقد اعتمدنا مصطلح الموظف العام كونه اوسع واشمل من اي مصطلح اخر. لذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول تعريف الموظف العام والموظف المتعاقد وفي المطلب الثاني الاساس القانوني والفلسفي للموظف العام .  
المطلب الاول: تعريف الموظف العام : احتل مفهوم الموظف العام اهمية كبيرة بين

موضوعات القانون الإداري نتيجة الدور الذي يقوم به في خدمة المجتمع فهو الوسيلة الأساسية لتنظيم الوظيفة العامة وتسيير مرافقها حيث اهتمت الدراسات القانونية بذلك . وجُذ التشريعات المقارنة قد اعطت وصفا عاما للموظف العام ففي فرنسا لم جُذ تعريف مباشر للموظف العام بل اعطى تحديد للأشخاص الذين تنطبق عليهم التشريعات المنظمة للوظيفة العامة وذلك من خلال قانون التوظيف الفرنسي رقم (٢٢٩٤ الصادر ١٩ أكتوبر ١٩٤٦) " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية " (١) وقد حل نظام الموظفين الصادر بالأمر رقم (٩٥/٢٤٤ في ١٩٥٤/٤/٢) الذي حل محل القانون اعلاه وقد اعطى نفس المفهوم . وفي تحليلنا للتعريف اعلاه جُذ ان المشرع الفرنسي لم يعطي تعريفا تفصيليا للموظف العام وانما اكتفى بإعطاء وصف عام لمن تنطبق عليه تلك الاوصاف ورغبة المشرع الفرنسي في ذلك كون التعريفات ليست من اختصاص المشرع بل هي من صميم عمل الفقه القانوني ، وكذلك لم يحدد نوع المرفق الذي شمل الموظف بل جعله مفهوم عام للمؤسسات القومية .

اما مجلس الدولة الفرنسي فعرفه " كل شخص يعهد اليه بوظيفة دائمة في الملاك وتكون في خدمة مرفق عام " (٢) . اما هذا التعريف فكان اكثر وضوحا من خلال تحديده للموظف العام الذي اشترط الصفة الشخصية بدل الشخص الالي واشترط صفة الديمومة ومن ثم شرط ان تكون داخلية في ملاك الوظيفة العامة ويؤدي لخدمة مرفق عام ولم يحدد نوع المرفق اداري او اقتصادي او تجاري . وقد اهتم الفقه الفرنسي بتعريف الموظف العام وعرفه الفقيه "ديبير" بانه " كل شخص يساهم في ادارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخلية في نطاق كادر اداري منتظم " (٣) اما موقف الفقه الفرنسي فقد كان اكثر وضوحا من غيره في تعريف الموظف العام من خلال بيان العناصر الرئيسية له واكثر وضوحا وشمولا مقارنة بموقفه التشريعي والقضائي الاداري الفرنسي . اما في مصر فلم يختلف الامر عن المشرع الفرنسي ولم يرق المشرع المصري بتعريف الموظف العام بل اعطى بيان للأشخاص الذين يخضعون للقوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة . حيث نصت المادة (١) من القانون المصري رقم (٢١٠ لسنة ١٩٥١) بخصوص موظفي الدولة بقولها " تسري احكام هذا الباب على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانوا مثبتين ام غير مثبتين " (٤) . ويبين المشرع المصري ان مفهوم الموظف العام اوسع من المشرع الفرنسي ، الذي لم يشترط فيه صفة الديمومة كأحد العناصر المكونة للموظف العام بل شمل غير المثبتين في الوظيفة العامة ويدل على مفهوم اوسع تأثرا بالفترة السابقة للمشرع المصري الذي وضع فيه وصف الموظف العام بسبب كثرة الايدي العاملة في مصر آنذاك وقد يكون قد عمد على احتواء اكثر نسبة من العاملين في الوظيفة العامة . اما التشريعات الحالية فقد كانت اكثر ايجازا في تعريف الموظف العام منها القانون رقم (٤٧ لسنة ١٩٧٨) اذا نصت المادة الاولى منه في الفقرة الاخيرة بقولها "

كل من يعين في احدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة " اما الفقه المصري فقد كان اكثر وضوحا في تعريف الموظف العام وقد عرفة الفقيه سليمان الطماوي " الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام " (١) ، ومن قراءتنا للتعريف اعلاه نجد ان الطماوي قد بين عناصر تعريف الموظف العام وهي الصفة الشخصية بقوله الشخص ، وعنصر المهنية كل عمل ، وعنصر الديمومة للوظيفة العامة التي تميزها عن الوظيفة المؤقتة ، وعنصر الخدمة في مرفق عام بغض النظر عن نوع الشخص الذي يديره ، وفي ذلك توضيح شامل للفقه المصري اعطى وضوحا للتعريف . اما موقف المشرع العراقي فقد اختلف كثيرا عن التشريعات المقارنة من خلال اهتمامه في تعريف مصطلح الموظف العام في اغلب تشريعات الوظيفة العامة الملغية والنافذة ، حيث عرفة في قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥ لسنة ١٩٥٦) الملغي ، وقانون رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وتعديلاته الحالي الذي يعد الشريعة العامة المنظمة للوظيفة العامة وقد جاء في نص المادة (٢) منه بنصها " كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين " (٢) ، ومن تحليلنا للتعريف اعلاه نجد ان المشرع العراقي قد بين اهم العناصر المطلوبة في الموظف العام وهي من حيث الصفة وهو كل شخص و من حيث التوقيت الديمومة في الوظيفة ومن حيث المحل القانوني اشترط ان تكون ضمن الملاك الخاص بالموظفين وهو ايضا بين في تحديد العناصر المطلوبة . اما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٤ السنة ١٩٩١) المعدل فقد عرف الموظف العام بقوله " كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة " (٣) ، وينظره سريعة للتعريف نجد ان المشرع العراقي اعطى العناصر المطلوبة للموظف العام لكنه لم يشترط الثبات في الديمومة في الوظيفة العامة لبعض التعريفات واعتقد في ذلك قصور تشريعي يضعف التعريف ويعطي نوع من المرونة الزائدة في تعريف الموظف العام كون التشريع هو مصدر التحليل والاجتهاد الشخصي للقضاء والفقه القانوني ولو اورد عنصر الديمومة لكان ادق وواضح من وجهة نظرنا الشخصية المتواضعة لموقف المشرع العراقي . اما قانون التقاعد الموحد رقم (٤ السنة ٢٠١٤) المعدل فقد اعطى تعريفا واسعا لمفهوم الموظف العام من خلال تعريفه وقوله " كل شخص عهدت وظيفة مدنية او عسكرية او ضمن قوى الامن او مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً او اجراً او مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية " (٤) ، ومن تحليلنا للتعريف اعلاه نجد ان المشرع العراقي قد تعريفا واسعا جدا من خلال بيان الفئات الرئيسية التي تتكون منها الوظيفة العامة على القطاعين المدني والعسكري بل شمل حتى المكلف بخدمة عامة الذي اعطى سعة اكثر للتعريف لان مفهوم المكلف بخدمة عامة فيها جانب غبن في منح التقاعد مع الموظف العام الذي يفنى عمره في الوظيفة العامة وحسنا فعل المشرع العراقي عندما تدارك القصور التشريعي في تعريف الموظف المؤقت

في القانون اعلاء بقوله " كل شخص جرى التعاقد معه وتوافرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل <sup>(١)</sup> . ومن تخيلنا لهذا التعريف نجد انه اقرب التعريفات انطباقا على الموظف المتعاقد الذي ورد ذكره في القرار سابق الذكر اما قرار مجلس الوزراء المرقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) فلم يورد تعريفا محددا للموظف المتعاقد وانما اعطى وصف عام من خلال نصوص ذلك القرار . وان كان في القرار طلب واضح من الوزارات بخصوص اعطاء جداول تتضمن الوصف الوظيفي للأعمال المراد شغلها من قبل موظفي العقود واعداد العاملين ونوعيتهم وخبراتهم واختصاصهم <sup>(٢)</sup> . اذا ان هذا القرار صدر في ظل ظروف سياسية متوترة بسبب تزايد الضغط الشعبي وجاءت تلبية لإحدى متطلبات المتظاهرين التي قامت في تشرين الثاني لعام (٢٠١٩) التي كانت من اهم مطالبها انصاف شريحة الخريجين العاطلين عن العمل بصنفها خريجي الدراسات الأولية والعليا . بالإضافة الى النقص الشديد في خدمات المرافق العامة . وكذلك عدم جدية بعض فئات الموظفين في احترام الوظيفة العامة والالتزام بواجباتهم التي حددتها التشريعات النافذة ومنها ما ورد في المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل . الا ان الية التعامل مع ما جاء في القرار اعلاه كانت بطيئة جدا من حيث حسم ملف اسماء المشمولين به من حيث الاعداد والفئات بسبب عدم دقة الاسماء التي رفعت في اغلب الوزارات وما نجم عنها من اعتراضات مستمرة تجسدت في تصرفا قانونية سليمة من خلال التظلم . او القيام بتظاهرات مرخصة . وبمقارنة بسيطة عن موقف التعاريف المقارنة نجد ان المشرع العراقي كان اكثر سعة ودقة وشمولية في تعريف الموظف العام . وبالات قانون التقاعد الموحد الذي شمل فئات عديدة من الموظفين والقائمين بخدمة عامة بقانون التقاعد الموحد . بل ان القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) شمل الموظف المتعاقد بذلك وان كان لدينا تحفظ على كلمة الموظف المتعاقد كما هو دارج بين الادارات في العراق لان صفة الموظف العام على المتعاقد لم تتوفر فيها العناصر الكاملة للموظف العام وانما اوجد عدد منها واختفت اهم صفة وهي صفة الديمومة في الوظيفة العامة . اما عن تعريف الموظف المتعاقد فلم نجد تعريفا تشريعا . او حكما قضائيا اهتم بالموضوع لحداثته وفي محاولة بسيطة ومتواضعة من الباحث يمكن ان نعرف الموظف المتعاقد " وهو شخص تعاقدت معه الادارة او احد العاملين تحت اشرافها على القيام بالواجبات والمهام المكلف بها والمحددة من قبل الادارة . مع خضوعه لنظام قانوني غير محدد من حيث الحقوق والالتزامات وكذلك النظام الانضباطي . اذ ان نصوص القرار (٣١٥) اكدت روحا على خضوعه لمبادئ الوظيفة العامة من حيث الحقوق والواجبات وانضباطا لقانون العمل من حيث المخالفات والعقوبات " . وكان حريا بالجهة المصدرة للقرار اعلاه اعطاء تعريف محدد لمصطلح الموظف المتعاقد من اجل ازالة الغموض الذي تعاني منه بعض الادارات في الواقع العملي للموظف المتعاقد . ولغرض تحديد ماله من حقوق وما عليه من واجبات وظيفية .



**المطلب الثاني: الاساس القانوني والفلسفي للموظف العام والعقود الوزارية**

يعد الموظف العام من اهم ادوات الادارة في مباشرة اعمالها القانونية . اذ تعد السلطة الادارية هي المسؤولة عن تنفيذ سياسية الدولة في توفير الخدمات العامة من خلال البرنامج الحكومي التي تقدمه السلطة التنفيذية للبرلمان . ويعتبر الاساس القانوني العمود الفقري لأي عمل تقوم به الادارة . والمظلة القانونية لأي تصرف يصدر عنها . من اجل انسجام ذلك التصرف مع مبدأ المشروعية . وقد اهتمت التشريعات المقارنة بوضع الاساس القانوني للموظف العام من خلال تضمين التشريعات النافذة ذلك المفهوم ففي فرنسا حدد المشرع الفرنسي اهم التشريعات التي تناولت الموظف العام منها الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ وتعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨ . والقانون العادي مثل ( قانون التوظيف الفرنسي رقم ٢٢٩٤ في ١٩ اكتوبر لعام ١٩٤٦ و نظام الموظفين الصادر بالأمر رقم ٩٥ / ٢٤٤ في ١٩٥٩ / ٢ / ٤ وقانون التزامات وحقوق الموظفين رقم ٦٤٣ في ١٣ يوليو لعام ١٩٨٣ )<sup>(١)</sup> . وفي نظرة سريعة عن التشريعات الفرنسية نجد اهتمام المشرع بالوظيفة العامة وتضمينها في اعلى وثيقة الدستور الفرنسي وبقيّة التشريعات العادية والفرعية من خلال نصوص تؤكد على الوظيفة العامة . اما موقف المشرع المصري لم يختلف كثيرا عن التشريعات المقارنة اذ نص في الدستور لمصري المعدل لعام (٢٠١٩) على اهمية الوظيفة العامة ونص عليها " الوظائف العامة حق للمواطنين على اساس الكفاءة . ودون محاباة او وساطة . وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب . وتكفل الدولة حقوقهم حمايتهم . وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب . ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي الا في الاحوال التي يحددها القانون"<sup>(٢)</sup> . وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم (٨١ لسنة ٢٠١٦) اذ نص في المادة (١) منه على سريانه على الوظائف في الوزارات ومصالحها والجهزة الحكومية (...)<sup>(٣)</sup> . وغيرها من التشريعات الاخرى منها القانون رقم (٤٦ لسنة ١٩٤٦ المعدل . وكذلك مدونة سلوك واخلاقيات الوظيفة العامة وفق المادة (٥٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١ لسنة ٢٠١٦) . اذ ان كل هذه التشريعات اكدت على اهمية الوظيفة العامة ووضعت الاساس القانوني لقيامها . اذا ما يميز المشرع المصري حداثة التعديلات التي اجراها على قانون الخدمة المدنية الخاص بالوظيفة العامة وهذا مؤشر ايجابي يحسب له ولا نريد ان نتوسع في التشريعات المصرية من اجل الدخول اكثر لموقف المشرع العراقي . وفي العراق فإن الدساتير على مختلف زمن صدورها اكدت على اهمية الوظيفة العامة ابتداء من القانون الاساسي لعام (١٩٢٥) الملغى الذي نص في المادة (الثامنة عشرة ) منه بنصها ( العراقيون متساوون في التمتع بحقوقهم واداء واجباتهم . ويعهد اليهم وحدهم بوظائف الحكومة بدون تمييز . كل حسب اقتداره واهليته . ولا يستخدم في وظائف الحكومة غير العراقيين الا في الاحوال الاستثنائية التي تعين بقانون خاص . ويستثنى من ذلك الاجانب الذي يجب ان يجوز استخدامهم بموجب المعاهدات والمقاولات ) . من تحليلنا لظاهر النص نجد

انه يبين ان العراقيين متساوين في حقوقهم ولهم الاولوية في التعيين التي تكون حكرًا لهم عدا الحالات الاستثنائية وبقانون خاص او من خلال الالتزامات الدولية المتبادلة مع العراق .

اما الدستور العراقي الحالي لعام (٢٠٠٥) النافذ اكد على اهمية الوظيفة العامة من خلال تكافؤ الفرص بين ابناء شعبه كما اكدت المادة (١٦) منه بنصها ( تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين .وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك ) . وفي هذا النص اشارة واضحة لبدأ مهم من المبادئ الدستورية وهو المساواة في تكافؤ الفرص بين العراقيين . الا ان الواقع العملي لم يرشح صورة متطابقة مع الدستور من خلال الظواهر السلبية التي نراها في موضوع التعيينات وغموض مبدأ تكافؤ الفرص بين ابناء مكونات الشعب العراقي التي افرزتها الاحتجاجات الاخيرة لعام (٢٠١٩) . ولم يقف اهتمام المشرع الدستوري عند هذا الحد بل عمد الى تضمين الدستور النافذ مادة تختص بإنشاء هيئة متخصصة بالوظيفة العامة الا وهو مجلس الخدمة الاتحادية وذلك بموجب المادة (١٠٧) . الا ان ما يعاب على المشرع الدستوري العراقي تاخره في تفعيل ذلك لسنوات طوال سواء من الناحية الموضوعية او العملية حيث لم تظهر خطوات مجلس الخدمة الاتحادي الا في السنتين الاخيرة من خلال بعض التصرفات المحدودة ومنها عملية تعيين الطلبة الاوائل للجامعات العراقية على سبيل المثال . علما ان مهام المجلس اكبر من ذلك واعمق .

اما على مستوى التشريع العادي فنجد ان قانون الخدمة المدنية اكثر التشريعات اهتماما بالوظيفة العامة<sup>(١)</sup> . وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل في المادة (٣) منه . وكذلك قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل الذي نص على حماية الوظيفة العامة من صور الاعتداء عليها سواء الفساد الاداري والمالي او غير ذلك<sup>(٢)</sup> . اذا ان مضمون هذا القانون اكد ايضا على اهمية حماية الموظف العام وتمكين المرافق العامة من ضمان سيرها بصورة مستمرة من خلال محاربة الفساد الاداري والمالي . اما الاساس الفلسفي للوظيفة العامة يتجسد من خلال المحافظة على المبادئ التي تحكم المرفق العامة الثلاثة والتركيز على مبدأ ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطرار من خلال قيام الموظفين بواجباتهم بصورة صحيحة . وفي هذا الاساس نود ان نبين ان وجود موظفي العقود الوزارية كان سببا مباشرا من اسباب استمرار سير المرافق العامة بسبب النقص الكبير في اعداد الموظفين بسبب التوسع المستمر الحاصل في عمل المرافق العامة وبصورة سنوية ان صح التعبير الامر الذي خلق فجوة وظيفية حقيقية فيها . وفي ذلك اثر واضح ومباشر على الوظيفة العامة لا يمكن تجاهله . بالرغم من السلبات العديدة التي تم تأشيرها على نصوص القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) والتي سيتم بيانها في الموضوعات القادمة . لذلك يعد الاساس القانوني والفلسفي ركيزة مهمة من ركائز الوظيفة العامة في ظل الطلب المتزايد عليها لأسباب عديدة . وقد يثار لدينا تساؤل عن الاساس القانوني للقرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) ؟

من خلال التدقيق في نصوص القرار لم نجد الإشارة الى نص دستوري او تشريع عادي او فرعي اعتمد عليه مجلس الوزراء في اصدار هذا القرار وانما تم من خلال احدى جلسات المجلس الاعتيادية المرقمة الخامسة والثلاثين المنعقدة بتاريخ ٢٠١٩/٩/٨ وصدر عنها هذا القرار بنصوصه ال (١٥) نص وان كان القرار من صميم اختصاص مجلس الوزراء لكن الاجدر ولغرض اعتماد مبدأ المشروعية كأساس لتفعيل القرار الإشارة الى النص الدستوري واختصاصات مجلس الوزراء في التشريعات الفرعية من اجل منح الغطاء القانوني الكامل لهذا العمل الجبار ونقترح على امانة مجلس الوزراء الموقرة تصحيح هذا الخطأ الشكلي مستقبلا بإجراء تعديل لاحق مع بيان نوع النظام الانضباطي الذي سيخضع له الموظف المتعاقد عند ارتكابه مخالفات وظيفية من اجل ازالة الالتباس الحاصل بين خضوعه لأي قانون واي جهة قضائية يتم الطعن امامها وهل يتم التظلم من قراراتها ، ام تقتصر على اللجان التي نص عليها قانون العمل رقم (٣٨ لسنة ٢٠١٥) في المادة (١١) منه .

المبحث الثاني :الآثار القانونية للقرار ٣١٥ على الحقوق الوظيفية والنظام الانضباطي لموظفي العقود الوزارية ان المشرع العراقي قد اعطى اهمية كبيرة جدا للوظيفة العامة باعتبارها تكليف وطني وخدمة اجتماعية يقوم بها الموظف العام لغرض تحقيق المصلحة العامة في ظل التشريعات النافذة<sup>(١)</sup> . وهي خدمة عامة يقوم بها الموظف العام لقاء راتب شهري يتقاضاه علما ان اداءها يرتب العديد من الحقوق واهمها الحقوق المالية والاجازات ، بالإضافة الى ان النشاط الاداري الذي يقوم به الموظف عند مزاولته مهامه القانونية يحتاج الى وجود نظام قانوني رادع لضبط سلوك الموظف المخل وهذا ما سنحاول ان نبينه من خلال تقسيم المبحث الثاني الى مطلبين نتناول في المطلب الاول حقوق الموظف العقود الوزارية . وفي المطلب الثاني نتناول النظام الانضباطي لموظف العقد الوزاري . وذلك من خلال بيان حقوق الموظف العام والنظام الانضباطي الذي يخضع له .

المطلب الاول :حقوق الموظف والمتعاقد : من المعلوم ان الوظيفة العامة هي خدمة عامة وان التشريعات منحها عددا من الحقوق والامتيازات<sup>(٢)</sup> . وان وسائل عمل الادارة همّا صنفين يقومان بتسيير اعمال الادارة ونشاطاتها الموظف العام والمال العام ، وتولي الموظف اداء مهامه الوظيفية يوفر له العديد من الحقوق القانونية التي اقرتها التشريعات ومنها الراتب الشهري بالإضافة الى الحقوق الاخرى ، واهمها الاجازات . وقد يثار لدينا تساؤل عن تحديد صفات المشمولين بالوظيفة العامة، نجد ان قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ قد اورد عدة تحديدات على سبيل الحصر مثل ( الموظف ، المستخدم ، رئيس الدائرة ، الرئيس المباشر)<sup>(٣)</sup> . حيث لم نجد استعمالا لمصطلح الموظف المتعاقد بما يدعوا لوقفه جادة لإعطاء وصف قانوني للمتعاقد من اجل خلق ركيزة قانونية سليمة لتسميته العضوية في الوظيفة العامة . اذ ان عمل الموظف العام يرتب له العديد من الحقوق ويفرض عليه العديد من الالتزامات ، واهم هذه الحقوق هي الحقوق المالية بمختلف انواعها الراتب والاجور والمخصصات المالية ، والمكافئات ، والاجازات بمختلف صنوفها اذ تعد هذه الحقوق

قانونية نصت عليها اغلب التشريعات المقارنة ومنها العراقية<sup>(١)</sup>، ومن الممكن ان تكون ذات الامور تنطبق على موظفي العقود الوزارية بالقرار رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) فيما يخص الراتب والاجور وان كان هناك سلم خاص قد صدر اخيرا سلم رواتب خاص بهم يتضمن نوع الشهادة وهي ست فئات ابتداء من الدكتوراه وانتهاء بشهادة محو الامية ولكل درجة عدة مراحل (١-١٠) مرحلة للدرجة الواحدة ووفر لهم مقدار للعلاوة السنوية وعدد سنوات الترفيع لكل درجة، علما ان هناك فرق واضح مع رواتب ومراحل موظفي الملاك الدائم من حيث المبلغ المخصص للراتب والعلاوة والشهادة، وهناك فرق ايضا من حيث الترقية لأنها تشمل موظفي الملاك الدائم اكثر من المتعاقدين، اما العلاوة السنوية فهي ذاتها للصنفين الملاك الدائم والمتعاقدين حيث ان لكل درجة مراحل وتتضمن عشرة مراحل الا انها تختلف من حيث احتساب مقدار العلاوة السنوية لكل فئة وكذلك بقية انواع المخصصات الاخرى التي يتمتع بها موظفوا الملاك الدائم.

اما الاجازات فهي حق اخر من حقوق الوظيفة العامة اذ يستحق الموظف بمختلف مسميته اجازة يومية مقدارها يوم واحد عن كل عشرة ايام عمل بعد جهد بذله الموظف فلا بد من الراحة من عناء العمل وتأثيرها الشامل على حياة الموظف وتجديد نشاطه. وتعرف الاجازة الاعتيادية "السماح للموظف بترك دائرته بناء على طلبه ولدة محددة عند توافر شروط استحقاقها"<sup>(٢)</sup>. وهناك انواع اخرى من الاجازات مثل اجازة الحمل والولادة والاجازات المرضية المحدودة واجازة العدة للمرأة المتوفي زوجها عنها. فهي ذاتها تسري على الفئات التي تم ذكرها من الموظفين، الا ان الاختلاف يكون في الاجازات طويلة الامد والاجازات المرضية للأمراض المستعصية وكذلك الاجازات الدراسية فيثار لدينا تساؤل عن الاجازات المرضية طويلة الامد للأمراض المستعصية لموظفي العقود الوزارية والاجازات الدراسية للحصول على شهادة عليا وهل من الممكن احتسابها؟

للإجابة على ذلك يكون من خلال العودة الى التشريعات النافذة المنظمة لتلك الموضوعات حيث نصت المادة خمسون من قانون الخدمة المدنية رقم (٤٠ لسنة ١٩٦٠) وتعديلاته بنصها "أولاً - للوزير المختص أو رئيس الدائرة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة منح الموظف الذي يحمل شهادة جامعية أولية او عليا واكمل (٢) سنتين خدمة وظيفية فعلية بعد اخر شهادة، اجازة دراسية خارج العراق وجميع ما يتقاضاه من راتب ومخصصات ثابتة للحصول على شهادة اعلى للمدة التي تتطلبها الدراسة وتعلم اللغة وفق الشروط المطلوبة المعتمدة ..... الخ"<sup>(٣)</sup>. ومن تحليلنا لنص المادة اعلاه نجد ان النص اشترط صفة الموظف تحديدا ومفهوم ذلك الموظف العام، اما موظفي العقود الوزارية فلم تنطبق عليهم تلك الصفة لان صفة الديمومة في وظيفتهم غير متوفرة ويمكن الاستغناء عنهم حال انتهاء الحاجة لهم، ولا يمكن اضافة الشهادة بسهولة الى وفق ضوابط وشروط حددتها التعليمات النافذة اذ قد لا تنطبق عليهم بالذات للشهادات التي تم الحصول عليها من

خارج العراق في ظل جائحة كورونا كون الدراسة فيها تمت عن بعد مما اضعف الجانب العلمي والحضوري فيها واثر على جانب الرصانة العلمية خصوصا اذا ما علمنا ان عدد الشهادات العليا للطلبة العراقيين التي تم الحصول عليها من لبنان وحدها تقدر ب (٢٧) الف شهادة حسب ما تداوله الاعلام المحلي والعربي لمواقع التواصل الاجتماعي<sup>(١)</sup>. واذا تفحصنا موضوع الرصانة فنجد من الناحية العملية يفتقر لها لان مخلفات الظرف انعكست على جودة المواد العلمية وطبيعة ايصالها من ناحية، وضعف امكانية المتلقي التقنية من جانب اخر اضافة لأسباب عديدة اخرى. علما ان العديد من الاعمال الرسمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي اجازت لهم التقديم للدراسات العليا في داخل القرار لمن تتوفر بهم صفة الموظف المتعاقد ضمن القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩)<sup>(٢)</sup>. وفي ذلك اشارة واضحة للحق في الدراسات العليا ومنحهم الشهادات العليا اسوة في اقرانهم موظفي الملاك الدائم لكن هل يتم احتسابها. اما عن موضوع العمل الاضافي الذي يقوم به الموظف المتعاقد والذي سمح له القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩)<sup>(٣)</sup> بمزاولة العمل التجاري. فان ذلك يتعارض مع نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الخاصة بواجبات الموظف التي اوردها في المادة (٥)<sup>(٤)</sup> منه. علما ان القاعدة المتبعة في تدرج القواعد القانونية خضوع الادنى للأعلى وكان من الاولى للمختصين في امانة مجلس الوزراء الانتباه لهذا التعارض التشريعي بين القانون والتعليمات التي نظمت عمل فئات الموظفين محل بحثنا. لان في ذلك العمل تعارض واضح مع حقوق الوظيفة العامة من حيث التفرغ التام لساعات العمل واحترام هيبة الوظيفة العامة وعدم انشغال موظفي العقد بوسائل احتيالية للتهرب من ساعات العمل من اجل العمل الخاص وفي ذلك اخلال واضح بتوقيتات الوظيفة العامة لذلك نوصي الجهات المعنية بمعالجة هذا التعارض التشريعي لخدمة العمل الوظيفي وازالة ذلك التعارض. اضافة الى ان نصوص القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) اعطت الاولوية في التعيين مستقبلا لهم مما يدل على عدم احقيتهم صفة الموظف العام وهذه اشارة واضحة من المشرع العراقي لموظفي العقد الوزاري<sup>(٥)</sup>. اما عن الحقوق الاخرى لموظفي العقود الوزارية فان القرار منحهم مزايا عديدة منها حق الحصول على السلف المالية من المصارف الحكومية والاهلية وحق الحصول على الحقوق التقاعدية وان كان لنا حقنا على هذا الحق لغموض تنظيمه. وقد صدر اخيرا حق الحصول على قطع اراضي لموظفي العقود الوزارية وفي ذلك اخلال مبدأ المساواة مع موظفي الملاك الدائم الذين لم يحصلوا على قطع اراضي لحد الان<sup>(٦)</sup>. ومن الحقوق الاخرى للموظف العام التنقل في المرافق العامة حسب متطلبات العمل وتحقيق المصلحة العامة. ويتبادر الى ذهننا السؤال الاتي هل يمكن اجراء التنقلات بين موظفي العقود الوزارية بين الجامعات العراقية او الوزارات الاخرى؟ للإجابة على ذلك ليس من السهل القيام بذلك الاجراء لان فيها متطلبات وظيفية منها ضرورة توفر الاعتماد المالي وضرورة نقل الدرجة الوظيفية وغيرها من المتطلبات. وكذلك قد تكون بعض الادارات لديها تخصيصات مالية تعتمد على

الاجور المسائية التي توفر تغطية الرواتب لفئة موظفي العقود الوزارية لا تتوفر لدى معظم الادارات الاخرى مما يولد عقبة اضافية في اتمام عملية التنقلات. بالإضافة الى ان الصفة العامة لموظفي العقود الوزارية هي التأقيت في العمل اذ يمكن الاستغناء عنهم في حال اتمام الاعمال الموكلة لهم او عدم توفر التخصيصات المالية اللازمة لهم واللجوء الى اسلوب منحهم الاجازات الاجبارية. اما الاحالة على التقاعد من حيث الحالات والمدد هل يتم تطبيق قانون الخدمة المدنية ام نصوص قوانين العمل المتعلقة بالموضوع كل ذلك ولد ارتباك في التنظيم القانوني للحياة الوظيفية لموظفي العقود الوزارية والا هم من ذلك ما هو الاساس القانوني الذي اعتمدت عليه الامانة العامة لمجلس الوزراء في اصدارها للقرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) والذي لم يشر اليه وفي ذلك خلل موضوعي بين يضعف المظلة القانونية للقرار محل البحث. بالإضافة الى مسألة اخرى مهمة جدا وهي الوفاة اثناء العمل بالنسبة لموظفي العقود الوزارية وكيف يتم التعامل معهم اذ لم تكن هناك اشارة واضحة لاحتمال التعاقد من عدمه من حيث معرفة مدة العقد. لكن يمكن الاستنتاج بشمول موظف العقد المتوفي بالحقوق التعاقدية استنادا للمادة (٨) من القرار ٣١٥ لعام (٢٠١٩) (١).

المطلب الثاني: النظام الانضباطي لموظفي العقود الوزارية: ان منح الموظف المتعاقد حقوق وظيفية عديدة تمكنه الاستفادة من مزايا الوظيفة العامة يقابله فرض واجبات متنوعه الغرض منها ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وطراد. وقد اهتمت التشريعات بتنظيم تلك الواجبات ومنها اداء العمل بصورة شخصية واطاعة الرؤساء بما يفرضه القانون والشرع في اداء الواجبات العامة. واحترام القوانين واللوائح وعدم افساء الاسرار الوظيفية التي بعهدته. والمحافظة على شرف الوظيفة وكرامتها. وعدم جواز الجمع بين وظيفتين وفي هذه النقطة تعارض صريح مع ما تضمنه القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) الذي اجاز ذلك. وعدم ممارسة الاعمال الحزبية المناهضة لسياسة الدولة (٢). وغيرها من الواجبات الاخرى والمحذورات التي نصت عليها التشريعات المقارنة من اجل حماية الوظيفة العامة وضمان سلامة الموظف العام داخل وخارج نطاق الوظيفة العامة (٣). وعند الرجوع لنصوص القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) نجد يؤكد على ضرورة منح الموظف الحقوق الواردة في القوانين المنظمة للوظيفة العامة النافذة اي منح الموظف المتعاقد الحقوق يشترى صورها. لكن تثار لدينا عدة تساؤلات عن النظام الانضباطي الذي يخضع له الموظف المتعاقد هل يخضع لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل ام يخضع لقانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) النافذ. ام تشريعات اخرى. وهل تتمتع الادارة بالسلطات التي يتمتع بها رب العمل تجاه العامل وماهي التزاماتها. وماهي التسمية التي اخذت بها التشريعات المنظمة لعملية التعاقد وماهي الحالات التي تنهي الرابطة بينهما؟؟ بالعودة الى قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) نجد ان نصوصه اكدت على ان الرابطة الوظيفية بين الادارة (رب العمل) والموظف المتعاقد

(العامل) هي رابطة عقدية تخضع لأحكام قانون العمل العراقي رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) (١). وليست رابطة تنظيمية تخضع لأحكام القوانين المنظمة للوظيفة العامة مثل قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وغيره من القوانين المنظمة للانضباط الوظيفي او كما يسميه الفقه المصري (التأديب الوظيفي) وفي ذلك غياب الاساس القانوني للموظف العام باعتبار ان قانون الخدمة المدنية اعلاه يعد التشريعة العامة المنظمة لحياة الموظف العام الوظيفية (٢). وأشار القرار الى ان الادارة بصفتها سلطة عامة تتمتع بسلطات رب العمل لكن في ذلك اشارة مبهمة هل تسري على الرابط العقدية فقط . ام على جميع الحقوق والمزايا . ام على النظام الانضباطي وهذا يولد تخبط شكلي في عمل الادارات من حيث التعامل مع موظفي العقود الوزارية من حيث الحقوق والواجبات والنظام الانضباطي (٣). وكذلك تعارض واسع مع السلطات العامة التي تمتلكها الادارة تجاه موظفيها . ويبرز تخبط اخر عن صفة العامل هل هو العامل العادي ام العامل المضمون الذي نص عليه قانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) العراقي من خلال الواقع العملي نجد ان ما يشمله مضمون القرار اعلاه هو العامل المضمون (٤). اما عن السلطات التي تنبثق بها الادارة (رب العمل) فهي السلطات العامة للإدارة وتكون اوسع من سلطات رب العمل الواردة في قانون العمل نتيجة لما تتمتع به الادارة من سلطات منحها لها القانون مع الاستثناءات الواردة لها على مبدأ المشروعية حيث تقوم الرابطة الوظيفية هنا على اساس توافق الارادات بموجب عقد العمل . عكس الرابطة الوظيفية للموظف العام التي تقوم على اساس الرابطة التنظيمية التي تستمد من القوانين المنظمة للوظيفة العامة . اما عن التزاماتها فهي الالتزامات الواردة في قوانين الخدمة وانضباط موظفي الدولة والقطاع العام من حيث تنظيم الحقوق والواجبات الوظيفية . وهنا يبرز تعارض اخر لدينا بخصوص سريان قانون العمل على موظفي العقود الوزارية اذ ان قانون العمل نص على سريانه على جميع العمال في جمهورية العراق او من هم بحكمهم (٥). ووضع له محددات من عدم الخضوع له اذ بينت الفقرة المادة (٣/ ثانيا / أ) منه بعدم سريان هذا القانون على "الموظفين العموميين وفق قانون الخدمة المدنية او اي ينص قانوني خاص " وفي ذلك تعارض واضح مع ما نص عليه القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) من اعتماده للحقوق والواجبات على القوانين المنظمة للرابطة الوظيفية . واعتماده على قانون العمل في النظام الانضباطي والتأديبي وانهاء الرابطة العقدية اذ ان مثل هذا التخبط التشريعي يجعل الادارة واللجان التحقيقية عند قيامها بأعمالها في حيرة من امرها في اعتماد التشريعات المطلوبة لحكم الحياة الوظيفية لموظفي العقود الوزارية . ان ارتباط موظفي العقود الوزارية في العمل مع الادارة يظهر لنا اثار قانونية اخرى بخصوص سلطات الادارة بخصوص القرارات الادارية التي تصدرها الادارة تجاه موظفي العقود الوزارية سواء المالية او الانضباطية او الحقوق الاخرى ؟ اين يتم الطعن فيها ؟ للإجابة على هذا السؤال يتم الرجوع الى قانون مجلس شوري

الدولة الاسبق رقم (٦٥ لسنة ١٩٧٩) المعدل<sup>(١)</sup>، الذي بين اختصاص محاكم القضاء الاداري في العراق بخصوص الطعن في القرارات الادارية الصادرة عن الادارة، اذ لم نجد بين اختصاصاته الطعن في القرارات المنظمة لقانون العمل بما اضاف تعارض اخر للتعارضات التي تواجه عمل موظفي العقود الوزارية العاملين في الادارة، اذ ان مضمون القرار (٣١٥) يشير الى ان القرارات الخاصة بموظفي العقود الوزارية تخضع لاختصاصات محكمة العمل

اما عن العقوبات التي يتم فرضها على موظفي العقود الوزارية سواء الانضباطية، او المنهية للرابطة الوظيفية المؤقتة العقدية، سواء الفصل او العزل، فما هو النظام القانوني الذي تخضع له تلك العقوبات ؟

الاصل في التشريعات النافذة المنظمة للوظيفة العامة من حيث الحقوق والواجبات والنظام الانضباطي، يتم التعامل مع الموظفين بصورة عامة وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) وتعديلاته بالإضافة للقوانين الخاصة المنظمة لدرجات الخاصة، اما بالرجوع للقرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) بخصوص العقوبات الانضباطية والمنهية لرابطة العمل نجد ان التشريع المنظم لذلك هو قانون العمل<sup>(٢)</sup>، وفيه اختلافات عديدة من حيث انواع العقوبات الانضباطية واثارها والجهة التي يتم الطعن امامها، اذ نجد ان العقوبات الانضباطية للموظف العام هي ثمان عقوبات انضباطية تبدأ بلفت النظر وتنتهي العزل وتختلف اثارها القانونية من عقوبة لأخرى واشدها عقوبة العزل التي تكون منهيّة للرابطة الوظيفية بصورة نهائية وكذلك من حيث النظام القانوني للطعن بتلك الدعاوى سواء من حيث الاجراءات الشكلية كالتظلم واقامة الدعاوى امام جهات القضاء الاداري، وتمييز قراراتها يكون امام المحكمة الادارية العليا<sup>(٣)</sup> اما عن القرارات الخاصة<sup>٤</sup> بالعقوبات الانضباطية للعمال فنظمته المادة (١٣٨) من قانون العمل العراقي النافذ وعدد العقوبات فيها خمس عقوبات، والتي اوجد فيها نوع من الضمانة المشروطة وهي حضور ممثل العمال قبل فرض العقوبة، ومن ثم اذا كان مبلغ العقوبة مبلغا ماليا فيتم ايداعه لصندوق ضمان تقاعد العمال<sup>(٥)</sup>، وهنا نكون امام مسألة اخرى هل سيكون ذلك المبلغ ادخار للموظف ام عقوبة عليه يتم توزيع ذلك المبلغ لبقية العاملين المشمولين بصندوق العمل لان المشرع جعل النص غامضا في ذلك، وكذلك هناك العديد من الفوارق بين نظامي فرض العقوبات الانضباطية من حيث مدد الطعن في العقوبات الانضباطية لكلا الفئتين والجهات التي يتم التظلم بها والطعن واقامة الدعاوى القضائية امامها وتمييزها لكل فئة من الدعاوى؟ اذا ان العقوبات الانضباطية لموظفي القطاع العام يتم التظلم منها امام الجهة مصدرة القرار خلال ٣٠ يوم من تبليغ او علمة بالقرار وانتظار نتيجة الرد على التظلم خلال ثلاثين يوم اخرى بالرد سلبا او حكما يتم اقامة الدعاوى امام القضاء الاداري المختص خلال (٦٠) من التظلم شرط توفر الشروط الشكلية للدعوى الادارية، اما دعاوى عقود العمل الانضباطية فلم يشترط المشرع التظلم فيها وانما حضور ممثل



العمال قبل فرض العقوبة الانضباطية. وعند صدور العقوبة الانضباطية يتم الطعن بها امام محكمة العمل خلال (١٥) يوم من علمة او تبلغه بالقرار ويكون باتاً<sup>(١)</sup>. اما العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية كالفصل والعزل فأنها من اشد العقوبات التي تفرض على الموظف والموظف المتعاقد مع وجود اختلاف في النظام القانوني لكل فئة منهما من حيث اسباب فرض العقوبة الانضباطية. والطعن فيها وتمييزها ولا يوجد في قانون العمل عقوبة العزل وانما اقتصر على عقوبة الفصل التي حددتها المادة (١٤١) من قانون العمل النافذ التي بينت اسباب فرضها<sup>(٢)</sup>. من ذلك نستنتج ان هناك العديد من الآثار التي سيرتبها النظام الانضباطي لموظفي العقود الوزارية واثاره المباشرة على الموظف واسرته بالإضافة للاختلافات الجوهرية بين كلا النظامين من حيث العقوبات والطعن فيها وكذلك طبيعة عمل موظفي العقود الوزارية من حيث النشاط الي يقومون به هي ذات طبيعة عمل موظفي الملاك الدائم من حيث الواجبات المكلفين بها. لكن الاختلاف في الرابطة القانونية المنظمة لنوع الوظيفة. سواء اكانت ملاك دائم ام عقد وزاري. وهذا الاختلاف انعكست اثاره السلبية على الوظيفة العامة من حيث امكانية تكليف موظفي العقود الوزارية في مهام اللجان العملية او التحقيقية او تولي مهام ادارة الوحدات والشعب بالذات في الادارات التي لا يتوفر فيها كادر للقيام بذلك. والعديد من السلبيات الاخرى التي افرزها الواقع العملي المنظم لموظفي العقود التي يمكن تعريفه " هو اي شخص يعمل في دوائر الدولة والقطاع العام بعقد عمل وتخضع لإشراف ورقابة الادارة او من يعمل معها وتخضع لنظام قانوني معين". وفي ضوء تلك السلبيات نحتاج الى معالجات تشريعية حقيقية لمعالجة ذلك القصور. وبعودة سريعة الى عنوان البحث عن الآثار التي سيرتبها القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) على الوظيفة العامة والموظف المتعاقد هناك عدة آثار يمكن استنتاجها ظهرت اثارها على الوظيفة العامة عضويًا وموضوعيًا من خلال زيادة عدد الموظفين المتعاقدين الذي رقد الادارة العامة والمرافق العامة وله اثر واضح على المبادئ التي تحكم عمل المرافق العامة واهمها ضمان سير المرفق العام لان وجود موظفي العقود الوزارية عزز عمل الادارة من خلال الكوادر الجديدة التي اسهمت ولو جزئيا في سد النقص التي تعاني منه اغلب الادارات وكذلك امتص جزء من غضب الشارع تجاه أزمة البطالة وقلة فرص التعيين ما ولد اثرا مباشرا في المحافظة على مبدأ دوام سير المرفق العام. وكذلك عزز مبدأ تطوير المرفق العام من خلال رقد تلك الادارات ببعض المواهب والكفاءات الفنية والادارية من الخريجين الذين تم تحويلهم الى عقود وزارية ما انعكس إيجابيا على اساليب عمل الادارة بالذات في مجال الادارة الالكترونية والامتة. التي تساعد الادارة في تطوير عملها. بالإضافة الى المبدأ الاخر وهو المساواة في الانتفاع من خدمات المرافق العامة التي وفرها العاملين في الادارة من المتعاقدين مع موظفي الملاك الدائم.

بالإضافة الى الاثار على الموظف المتعاقد وموظفي الملاك التي بينها في الموضوعات السابقة من خلال منح موظفي العقود الوزارية امتيازات عديدة مقارنة مع موظفي الملاك الدائم منها نظام استلام الراتب الالكتروني وكذلك الاستفادة من الحقوق الواردة في القوانين المنظمة للوظيفة العامة ومنها الاجازات والترفيح والترقية وازافة الخدمة الى السماح له باكمال الدراسات الاولية والعليا .وحق العمل في القطاع الخاص .وكذلك الاشتراك في اللجان عضوا او رئيسا وتولي المناصب الادارية الوحدات والشعب بالذات الادارات التي تعاني من نقص شديد في ملاك موظفيها وغيرها من المهام الاخرى والحقوق كلها اثار ايجابية للوظيفة والموظف العام .

الا ان كل تلك المزايا العديدة للقرار اعلاه لم يمنع من التردد الحاصل لدى بعض الادارات من تولي موظفي العقود الوزارية بعض المهام الادارية التي قد يتولاها الموظف المتعاقد وغيرها من الحقوق بسبب عدم متانة الرابط الوظيفي لموظفي العقود الوزارية مع المهام التي قد يتولاها بالمقارنة مع الحقوق التي قد يحصل عليها بالذات الراتب الشهري المقطوع فقط . بالإضافة للعديد من اللبس والغموض التي يحتاج الى وقفة تشريعية لمعالجتها واعطاء الحقوق كاملة لشريحة موظفي العقود الوزارية حسب استحقاقاتهم القانونية .

الخاتمة

بعد اكمال بحثنا المتواضع الخاص بالأثار القانونية للقرار (٣١٥ لعام ٢٠١٩) على الوظيفة العامة يمكن ان نبين اهم الاستنتاجات والتوصيات :  
أ: الاستنتاجات :

- ١- اثبت الواقع العملي والتشريعي للقرار (٣١٥) ان هناك فئة واسعة من موظفي العقود الوزارية يعملون في مختلف ادارات الدولة ولهم نشاط واضح في ضمان سير المرفق العام وخدمته.
- ٢- عدم وجود سند تشريعي اشارت له الجهة المختصة عند اصدارها للقرار انف الذكر مما اضعف الاساس القانوني له دستوريا وقانونيا .
- ٣- وجود خلط واضح ودمج بخص مصطلحات الموظف العام لتلك الفئات مما انعكس سلبا على الاعمال التي يقوم بها موظفي العقود الوزارية .
- ٤- وجود خلط في الية الترقيح والترقية واحتساب الخدمة لموظفي العقود الوزارية .والمناصب التي يمكن ان يعملون بها في الادارات .
- ٥- الاختلاف الواضح بين أنظمة الانضباط الاداري لكلا الفئات من حيث انواع العقوبات المفروضة والية فرض العقوبات والظعن فيها .

٦- عدم دقة التشريع الفرعي المنظم للعقود الوزارية القرار (٣١٥) ، وتعارضه مع التشريعات النافذة المنظمة للوظيفة العامة .

#### التوصيات :

- ١- نوصي الجهات المختصة بتنظيم المراكز القانونية لموظفي العقود الوزارية بصيغ قانونية سليمة تضمن لهم استقرار مراكزهم القانونية وحقوقهم واداء واجباتهم .
- ٢- نوصي الدائرة القانونية بأمانة مجلس الوزراء بإضافة السند القانوني للقرار ومن ثم بيان النظام القانوني والانضباطي لشرجة العقود الوزارية .
- ٣- نوصي بإزالة التعارض الحاصل مع التشريعات النافذة المنظمة للوظيفة العامة .
- ٤- نوصي بإزالة الغموض الحاصل في القرار من اجل وضوح واستقرار المراكز القانونية لموظفي العقود الوزارية . والعمل على توحيد النظم القانونية التي تحكمهم.

#### قائمة المصادر

- ١- د مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ، طبع في بيروت ، ط الرابعة ، ٢٠٠٩.
- ٢- د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، مؤسسة (O P I C) للطباعة والنشر ، اربيل ٢٠٠٩.
- ٣- د. حسين عثمان محمد عثمان : اصول القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠.
- ٤- د. محمود عاطف البنا : مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، ٢٠٠٥.
- ٥- د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٥.
- ٦- د. ماهر صالح علاوي : الوسيط في القانون الاداري ، مطبعة جامعة الموصل ، ط الثانية ، ٢٠١٤ ، ص ٢٥٢ . وكذلك د. عبدالفتاح حسن : التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٠٧.

٧- محمد عاطف البنا : مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٩، ص ٢٣٥.

- ٨- دنواف كنعان : القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٧ ، ص ١٢٧ .  
٩- د. محمد فؤاد عبدالباسط : القانون الإداري دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ .  
١٠- د. عبدالعزيز بالمنعم خليفة : الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ط ١ ، ٢٠٠٨ .  
١١- يوسف عبدالقادر العبيدي دسعد داود ونوري الحلبي وافروز عبدالحمد قاسم : مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط ، العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٧ .  
المصادر الأجنبية :

(١) - Duze(paull)et Debeyre (Gug) Traite dedroit administrative Paris 1952 P641

الاطاريح:

- ١- دغازي فيصل مهدي: النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق  
أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢ .

الدساتير :

- ١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، النافذ .  
٢- دستور جمهورية مصر العربية المعدل لعام ٢٠١٩ .

القوانين :

- ١- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل  
٢- من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وتعديلاته النافذ  
٣- من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل النافذ .  
٤- القرار رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) الخاص بتحويل الاجراء اليومي الى عقود وزارية  
٥- القانون رقم (٨١ لسنة ٢٠١٦) قانون الخدمة المدنية المصري المعدل .

الاعمال :

- ١- اعمام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ( بت ٦٠٣/٥ في ٢٠٢٢/٢/١ ) الصادر عن دائرة البحث والتطوير الذي اكدت ذلك الحق في الدراسات العليا .  
٢- اعمام وزارة البلديات بالعدد (٢١٣٨٣) قس ٢٠٢١/١٢/٢١) بخصوص تخصيص قطع الاراضي لموظفي العقود بالقرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩)

## المواقع الالكترونية:

الموقع الالكتروني ( <https://mubasher.algazeeranet/news> ) تم دخول الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٣.

## الهوامش

- (١) - د مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ، طبع في بيروت ، ط الرابعة ٢٠١٧، ص ١٤٠.
- (٢) - د. حسين عثمان محمد عثمان : اصول القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠، ص ٦٩٨.
- (٣) - Duze(pau)llet Debeyre (Gug) Traite dedroit administrative Paris 1952 P641 نقلا عن د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، مؤسسة (O P I C) للطباعة والنشر ، اربيل ، ٢٠٠٩ ، ص ١٥١.
- (٤) - د. محمود عاطف البنا : مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة : دار الفكر العربي ٢٠٠٥، ص ٢٣٤.
- (٥) - د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة) : دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٥، ص ٤٤٧.
- (٦) - ينظر المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وتعديلاته النافذ.
- (٧) - ينظر المادة (١) الفقرة / ثالثا من القانون اعلاة .
- (٨) - ينظر المادة (١ / سابعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل النافذ .
- (٩) - ينظر المادة (١ / ثامناً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩ لسنة ٢٠١٤) النافذ .
- (١٠) - ينظر الفقرة (٤) من القرار رقم (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) الخاص بتحويل الاجراء اليومين الى عقود وزارية .
- (١١) - ينظر التشريعات الفرنسية اعلاه نقلا عن د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، ٢٠١٧، المصدر السابق ، ص ١٤٠.
- (١٢) - ينظر المادة (١٤) من الدستور المصري لعام (٢٠١٩) المعدل : المعدل بموجب قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (٣٨ لسنة ٢٠١٩) باعلان موافقة الشعب على التعديلات الدستورية في الاستفتاء .
- (١٣) - ينظر نص القانون رقم (٨١ لسنة ٢٠١٦) قانون الخدمة المدنية المصري المعدل .
- (١٤) - ينظر القانون رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) المعدل بخصوص النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة .
- (١٥) - ينظر نص المادة (٣) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١) المعدل .
- (١٦) - ينظر المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩٤) المعدل .
- (١٧) - د. ماهر صالح علاوي : الوسيط في القانون الاداري : مطبعة جامعة الموصل ، ط الثانية، ٢٠١٢، ص ٢٥٢.
- (١٨) - وكذلك د. عبدالفتاح حسن : التأديب في الوظيفة العامة : دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٢٠٧.
- (١٩) - ينظر المادة (١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) المعدل .
- (٢٠) - ينظر المواد (٧٤ و ٨٢) من دستور ٢٠٠٥ النافذ، والمادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) المعدل .
- (٢١) - د. محمد عاطف البنا : مبادئ القانون الاداري : دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢٣٥ وكذلك دنواف كنعان : القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٧، ص ١٢٧.

- (٢) - ينتظر الفقرات (أ، ب، ج) من المادة (خمسون) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤ لسنة ١٩٦٠) وتعديلاته .
- (٢) - ينظر الموقع الالكتروني (<https://mubasher.algazeeranet/news>) تم دخول الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٣.
- (٢) - ينظر اعمام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (بت ٦٠٣/٥ في ٢٠٢٢/٢/١) الصادر عن دائرة البحث والتطوير الذي اكدت ذلك الحق في الدراسات العليا.
- (٢) - ينظر المادة (٨/ الفقرة أ) والتي نصت ( للمتعاقد العمل في القطاع الخاص... وبما لا يخل بالتزامات التعاقدية )
- (٢) - ينظر المادة (٥/ اولا) من قانون نضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل بنصها ( اولا- الجمع بين وظيفتين بصفة اصلية او الجمع بين الوظيفة وبين اي عمل اخر الا بموجب احكام القانون ) .
- (٢) - ينظر المادة (٩) من القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) .
- (٢) - ينظر اعمام وزارة لبلديات والاشغال العامة / الدائرة القانونية المرقم ( ٢١٢٨٢ في ٢٠٢١/١٢/٢ ) .
- (٢) - ينظر المادة (٨/ البند ز) بنصه " تكليف اوضاع المتقاعدين باشكل الذي يطبق على موظفي الملاك الدائم بموجب القوانين والقرارات النافذة فيما يخص مساوئهم في الحقوق والواجبات بما فيها القرار ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ )
- (٢) - د. محمد فؤاد عبدالباسط : القانون الاداري دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥، ص ٢٨٠ ومابعداها ، ود. عبد العزيز عبدالمعتمد خليفة : الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ط ١، ٢٠٠٨، ص ١٥٧ ومابعداها ود. مازن ليلو راضي : القانون الاداري ، ٢٠٠٩، المصدر السابق، ص ١٧٤ .
- (٣) - ينظر المواد (٤ و ٥ و ٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل
- (٣) - ينظر المادة (٨) من القرار (٣١٥ لسنة ٢٠١٩) .
- (٣) - يوسف عبدالقادر العبيدي د. سعد داود ونوري الحلفي وافروز عبدالحاميد قاسم : مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط : العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٧، ص ١٠ ومابعداها ، ود. غازي قيسل مهدي : النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢، ص ٢٩ .
- (٣) - ينظر المادة (١٠) من القرار اعلاه بنصها ( تعتمد الادارات الحكومية النموذج البيعة العقدية .... انموذج عقد بينها بصفتها "ارباب عمل " وبين العامل للانموذج وفقا لقانون العمل ٣٧ لسنة ٢٠١٥ ) .
- (٣) - ينظر لنص المادة (١/ سابعاً) من قانون العمل اعلاه بنصها ( كل شخص يعمل في مشروع عمل جماعي او فردي او في قطاع العمل غير المنظم ويدفع مبلغ اشتراك الضمان الواجب دفعه الى صندوق القاعد وضمان العمل لقاء اي من الضمانات او الخدمات او التعويضات او المكافآت او الرواتب التي يقدمها الصندوق للعامل المضمون) .
- (٣) - ينظر نص المادة (٣) من قانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) وبين اهم الاستثناءات ( الفقرة أ/ البند ١) منه .
- (٣) - ينظر المادة (٧/ رابعا / خامسا الفقرات ١-٣ / تاسعا / الفقرات أ الى د) التي بينت اختصاصات محاكم القضاء الاداري في العراق
- (٣) - ينظر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل ، المادة (٨/ الفقرات اولا - ثامنا) ، وينظر قانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) المواد (١٣٨ العقوبات / ١٤٠ ضمانات الدفاع عن العامل / ١٤١ حالات فرض عقوبة الفصل / ١٤٢ حالات الفصل عند الغياب المتقطع / ١٤٤ صيغة قرار الفصل / ١٤٥ الطعن بقرار الفصل )
- (٣) - ينظر المادة (سابعاً / الفقرة) اختصاصات المحكمة الادارية العليا .
- (٣) - ينظر قانون العمل رقم (٤٧ لسنة ٢٠١٥) المادة (١٤٠) بنصها ( لا يجوز فرض العقوبة ..... مبلغها لصندوق امان تقاعد العمال) .

- 
- (٤) - ينظر قانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) المادة (١٤٥) الفقرات ١-٣ منه .  
(٤) - ينظر قانون العمل رقم (٣٧ لسنة ٢٠١٥) المادة (١٤١) الفقرات اولا- تاسعا) الذي بينت فيه حالات فرض عقوبة الفصل للعامل.