



سلطة الإدارة في إنهاء الرابطة الوظيفية وفقاً لقانون هيئة المساءلة والعدالة

م.م. أسعد ثامر مكبس الحجامي

جامعة الفرات الأوسط التقنية

مصطفى ناجي شنبوج البديري

قيادة شرطة الديوانية

Asaad.thamer@qu.edu.iq

Mustafanagi89@gmail.com

الملخص:

إن أغلب التشريعات أعطت للموظف أهمية خاصة بما يضمن حقوقه وواجباته وعدم الإقصاء بحقه واستبعاده لذلك سلط البحث حول انتهاء خدمة الموظف بالطرق القانونية وخاصة في قانون المساءلة والعدالة حيث أن قانون الخدمة وقانون انضباط الموظفين كانت نصوصهما قد بينت الحقوق والواجبات للموظف والاجراءات المتخذة بحقه كما أن قانون هيئة المساءلة والعدالة بين في نصوصه أن الموظفين المنتهية خدمتهم في ضل هذا القانون هم الذين شغلوا درجات في حزب البعث وتورطوا بظلم الشعب العراقي وهذا ما جاء فيه موضوع البحث.

كلمات مفتاحية: سلطة الإدارة ، الرابطة الوظيفية ، المساءلة والعدالة

The authority of the administration to terminate the job bond in accordance with the law of the Accountability and Justice Commission

Asaad Thamer Mikbas Al-Hajami

Middle Euphrates Technical

Mustafa Naji Shanbuj Al-Budairi

University Master of Law

Abstract:

Most of the legislations gave the employee special importance to ensure his rights and duties and not to exclude his right and exclusion so the research on the termination of the employee's service by legal means, especially in the Accountability and Justice Law, as the Service Law and the Personnel Discipline Law had their texts have shown the rights and duties of the employee and the measures taken against him, and the Accountability and Justice Commission Law showed in its texts because the employees whose service ended under this law are those who held grades in the Baath Party and were involved in the injustice of the Iraqi people. This is what the subject of the research stated.

Keywords: management authority, functional association, accountability and justice

المقدمة:

إن إنهاء الخدمة للموظف تكون بالطرق التأديبية لكن هناك طرق أخرى وهي طرق غير تأديبية وتتمثل في أمور كثيرة لكن في البحث هذا نتطرق الى إنهاء خدمة الموظف وفقاً لقانون هيئة المساءلة والعدالة حيث أن قانون هيئة المساءلة والعدالة قد اقصى الكثير من الموظفين الذين كانوا بدرجات متقدمة في حزب البعث المنحل والذين شغلوا درجات خاصة واثروا من المال العام وكذلك منتسبي الاجهزة القمعية الذين تورطوا بارتكابهم جرائم بحق الشعب العراقي.



مشكلة البحث:

ان من اهم الموضوعات التي يجب التطرق اليها هو حيثيات قانون المساءلة والعدالة وانتهاء خدمة الموظف لما فيه من الاشكالات التي يجب ذكرها كما أن انتهاء خدمة الموظف قد تم التطرق اليها كثيراً لكن انتهائها وفقاً لقانون هيئة المساءلة والعدالة لم يتم التطرق اليه الا قليلاً مقارنة مع صور انتهاء خدمة الموظف بالطرق الأخرى ولما لذلك من اهمية كبيرة لذا نتطرق اليه في هذا البحث بشكل أدق.

اهمية البحث:

أن للبحث اهمية كبيرة كونه يستهدف التعرف على كيفية إنهاء الرابطة الوظيفية وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة كما يستهدف التعرف على الاحكام العامة لانتهاء خدمة الموظف المنتمي الى حزب البعث والنظام السابق وذلك عن طريق بيان مفهوم الموظف والسلطة الادارية وسلطتها التقديرية فضلاً عن شرح مختصر لقانون هيئة المساءلة والعدالة كذلك التطرق الى طرق الطعن وكيفية الطعن ورد الطعن.

منهج البحث:

أن المنهج المتبع في هذا البحث هو منهج البحث التحليلي للنصوص القانونية وسنحاول من خلال هذا المنهج استعراض أهم التشريعات الوطنية ذات العلاقة ومحاولة تحليل نصوصها في ضوء اتجاهات الفقه والقضاء.

خطة البحث:

سنتناول في هذا البحث موضوع انتهاء الرابطة الوظيفية وفقاً لقانون هيئة المساءلة والعدالة من خلال عرض موضوع الدراسة في مبحثين حيث تناولنا في المبحث الاول ماهية سلطة الادارة وقسمناه الى مطلبين حيث تطرق المطلب الاول الى تعريف الادارة لغة واصطلاحاً أما المطلب الثاني فقد تطرقنا به الى تكييف علاقة الموظف بالإدارة اما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه انتهاء الرابطة الوظيفية وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة من خلال مطلبين تطرق المطلب الاول الى تعريف هيئة المساءلة والعدالة اما المطلب الثاني فقد تطرقنا فيه الى كيفية انتهاء الرابطة الوظيفية بموجب قانون هيئة المساءلة والعدالة ومن ثم انتهينا بخاتمة تحتوي عدد من النتائج والتوصيات.

المبحث الاول

ماهية سلطة الادارة

الادارة هي نشاط انساني يرمي الى تحقيق نتائج معينة باستخدام امثله لكافة المواد المتاحة للمنشأة في المتغيرات والظروف البيئية الداخلية المحيطة بها، ولتحقيق هذا النشاط فان الأمر يتطلب القيام بعدد الوظائف الاساسية بدأ بتحديد الاهداف المراد بلوغها، ومروراً بالتخطيط والتنظيم والتنسيق وتكوين وتنمية الكفاءات والتوجيه والقيادة والاشراف وانتهاء بالرقابة وتقييم الاداء (1). ولذلك سوف ينقسم المطلب الى فرعين الأول تعريف الادارة في اللغة والثاني تعريف الادارة اصطلاحاً

المطلب الاول

تعريف الادارة لغة واصطلاحاً

هي التسلط والأكره والعنف (فالسطة مصدر سلط، والسين ولام والطاء أصل واحد) وتحيل إلى "السلطة" وهي التمكن من القهر، يقال سلطة فتسلط، قال تعالى: (وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَى مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ) (الحشر: ٦). ومنه سمي السلطان لقوله تعالى: (وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لَوْلِيهِ سُلْطَانًا فَلَا يَسْرِفُ فِي الْقَتْلِ إِنَّهُ كَانَ مَنْصُورًا) (الإسراء: 33)



ويمكن أن نعرف أيضاً السلطة اصطلاحاً على وجهين قد تعبر السلطة عن المرجع الأعلى المسلم له بالنفوذ أو الهيئة الاجتماعية القادرة على فرض إرادتها على الإرادات الأخرى، بحيث تعترف الهيئات الأخرى بالقيادة والفصل، وبقدرتها، وبحقها في المحاكمة وإنزال العقوبات وبكل ما يضي عليها الشرعية، ويوجب الاحترام لاعتباراتها ولالتزام بقراراتها⁽²⁾.

وبالنظر إلى هذا المعنى وهذا التعريف يلاحظ أنه يقصد به مالك السلطة أو الجهة التي تمارس السلطة وهو ما به "السلطان" فبهذا المعنى يكون قد تحدد مفهوم السلطة لجهة أو هيئة، والسلطة هو ما قد يقصد به نفس الفعل وهو السطوة والقهر كائناتاً من كان يمتلكها.

أن السلطة الإدارية تخضع في تصرفاتها وأعمالها إلى حكم القانون، المعبر عنها بمبدأ المشروعية، كما تخضع استثناءً إلى أحكام السلطة التقديرية في مجالات معينة، ولأسباب عملية أو فنية، وهي أحكام قانونية وقضائية وفقهية وإدارية، تهدف أساساً إلى الحيلولة دون التعسف في ممارسة السلطة أو الغلو في التقدير بما يؤدي إلى هدر الحقوق أو كبت الحريات أو انتهاك متطلبات العدالة والمساواة⁽³⁾.

كذلك تعرف الإدارة بأنها سلوك المسؤولين عن اتخاذ القرار داخل المؤسسة كما تعرف أيضاً بأنها تنظيم وتنسيق الأعمال، من أجل الوصول للأهداف المحددة وهي عملية تنفيذية؛ حيث إنها تعتبر مجموعة من العمليات تمثل بالتخطيط والتنظيم والرقابة والتنسيق والتوجيه من أجل تحقيق أفضل النتائج، فهي عملية سياسية واقتصادية واجتماعية، كما أنها تعدّ علماً وفناً؛ فالفن هو قدرة الشخصية للفرد من حيث خبراته ومهاراته الشخصية، أما علم الإدارة فهو يعتمد على البحث العلمي وعلى أسس علمية، فالجمع بين العلم والفن هو سبب من أسباب النجاح للأشخاص الذين يعملون في الإدارة، كما أنّ الإدارة تعني التعاون والتنسيق بين الأفراد داخل المؤسسات من أجل تحقيق الأهداف⁽⁴⁾.

الفرع الاول

تعريف الموظف العام لغة واصطلاحاً

إن الوقوف على المعنى الدقيق لمفهوم الوظيفة العامة يقتضي إيراد التعريف اللغوي والاصطلاحي للوظيفة العامة، فكل من المعنى اللغوي والاصطلاحي يكمل أحدهما الآخر من حيث تحديد معنى المصطلح المراد معرفته؛ لذلك سوف نقسم هذا الفرع إلى نقطتين في الأولى سنبين المعنى اللغوي للوظيفة العامة، وفي الثانية المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة.

اولاً: تعريف الموظف لغوياً

يتكون مصطلح الوظيفة العامة من شقين وهما (الوظيفة) و(العامة)، وعند البحث في المعنى اللغوي للشق الأول من هذا المصطلح، نجد إن الوظيفة ما يقدم من رزق أو طعام أو شراب، والوظيف لكل ذي أربع فوق الرسغ إلى الساق والجمع وظف ووظائف، وقد وظف لها توظيفاً، ووظفت على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله توظيفاً⁽⁵⁾.

أما الشق الثاني من (العامة) فأصله عام أي خلاف الخاص، والعمم: العامة اسم للجميع؛ قال رؤبة: أنت ربيع الأقربين والعمم، ويقال: رجل عُمي ورجل قصري فالعمى تعني العام، والقصري تعني الخاص، وقيل: رجل مع أي يعم الناس بخيره، وقال كراع: رجل مع يعم الناس بمعروفه أي يجمعهم وعند جمع المعنى اللغوي لمصطلح الوظيفة⁽⁶⁾. ومصطلح (العامة) نجدها تعني ((ما يقدم في كل يوم للعامة من الناس من خير أو معروف))

ثانياً: تعريف الموظف اصطلاحياً



لقد تزايدت أهمية الوظيفة العامة في الدول المعاصرة نتيجة ازدياد تدخل هذه الدول في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية ففي عهد الدولة الحارسة كان نشاط الدولة محدوداً إلا إن اضطلاعها بمهام جديدة أملت ظروف الحضارة المعاصرة أوجب عليها الاهتمام بهذا المجال.

وقد عد النظام الفرنسي الوظيفة العامة خدمة عامة يحكمها نظام قانوني يجعل من الموظفين فئة خاصة لها حقوقها وعليها التزاماتها الوظيفية، بخلاف النظام القانوني في الولايات المتحدة الأمريكية، فلم يعد هذا الأخير الموظفين العموميين فئة خاصة لها نظامها القانوني الخاص بها، بل جعل الموظفين خاضعين للقواعد القانونية ذاتها التي يخضع لها المواطن العادي فلم يعطي لصفة الموظف العام أي اهتمام أو امتيازات⁽⁷⁾.

إلا إنه ليس من الصحيح القول بذلك، لأن الموظف العام يمثل الأداة التي تباشر الإدارة بواسطتها أعمالها وأنشطتها ومهامها، وقد نظمت علاقته بالوظيفة العامة القوانين والأنظمة ذات العلاقة، ويعود السبب في وضع قانون خاص ينظم هذه العلاقة يكمن في إن نجاح الإدارة في تحقيق أهدافها متوقف على مدى كفاءة الموظف العام ومدى إحساسه بالمسؤولية اتجاه واجبه الوظيفي.

وقد اختلفت الدول في تحديد مفهوم الموظف العام بسبب التنوع في تقاليدها وواقعها ونظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية، لذلك فمن الضروري تحديد مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام وتبيان المعايير التي تحدد صفته ومن ثم تحديد القانون المطبق عليه، هذا وقد حاول جملة من الفقهاء تعريف الوظيفة العامة، فهناك من عرفها بأنها (مجموعة الصلاحيات القانونية التي يمارسها الموظف لتحقيق المصلحة العامة لا الخاصة)⁽⁸⁾. وهناك من قال بأنها (الوظائف التي تمارس تبعاً للتفويض الذي تمنحه السلطة العامة) في حين عرفها البعض بأنها (الوظائف التي تخول صاحبها سلطة الأمر والنهي)⁽⁹⁾. وعرفت أيضاً بأنها (كل وظيفة تخول صاحبها اشتراكاً أياً كان في إدارة السلطة العامة) وعرفت بأنها (مركز قانوني يشغله الموظف وجد قبل ان يشغله هذا الأخير لذلك فإنها تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها فتبقى قائمة ولو كانت شاغرة)⁽¹⁰⁾.

كما عرفت بأنها (مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية والفنية الخاصة بالموظفين العموميين سواء تلك التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة أو تلك التي تتصل بإدائهم لمهام الإدارة العامة بإحسان وفاعلية)⁽¹¹⁾. فالوظيفة العامة بالمعنى الأخير لن تنفصل عما يحيط بها من بيئة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى التأثير على الإداء الوظيفي للموظف العام، هذا ولم يقتصر الدور في تعريف الوظيفة العامة على الفقهاء فقط بل حاول القضاء تعريف الوظيفة العامة إذ عرف القضاء الفرنسي الوظيفة العامة بأنها (الوظائف التي يمارسها وكيل عن السلطة العامة)⁽¹²⁾.

هذا وإن الوظيفة العامة تتمتع بكيان مستقل لا يقوم على أساس التخصص الدقيق أو⁽¹³⁾. التوصيف الدقيق للوظائف إنما يقوم على أساس الوصف العام كأن يقال وظائف فنية وأخرى إدارية وهكذا، ويتمتع الموظفون بمجموعة من الضمانات والامتيازات اتجاه الإدارة ومثل ذلك حق الموظف في الترقية والعلاوة متى ما توافرت فيه الشروط اللازمة لذلك وعدم فصله من الخدمة إلا للأسباب التي بينها القانون

كما يلتزم الموظف في مقابل ذلك بالحرص على حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وما يرتبط بذلك من التزامات عديدة كعدم ترك أعمالهم إلا بموافقة جهة الإدارة التابع لها كما يحق لجهة الإدارة تغيير المهام الوظيفية الموكلة للموظف التابع لها بإرادتها المنفردة.

الفرع الثاني

انواع الموظفين

اولاً: موظف بعقد



ان اسلوب التعاقد هو احد ادوات التعيين، فألى جانب الموظفين الذين يتم تعيينهم بالقرار الاداري ويكونون في مركز تنظيمي، فهناك مجموعة من الموظفين يتم تعيينهم عن طريق العقد وبذلك وجدت طائفة من الموظفين يمكن ان نطلق عليهم اسم الموظفين المتعاقدين⁽¹⁴⁾.

وعليه يجب عدم الخلط بين فكرة الموظف المتعاقد وبين المتعاقد مع الادارة لأجل انجاز مشروع معين وفي وقت محدد. فالأول يعد موظفا مدنيا يشغل مكانا في السلم الوظيفي للدولة، في حين ان المتعاقد مع الادارة الذي يعد كذلك والذي يخضع لنظام الدولة الوظيفي وانما يحكم العقد الاداري (المبرم بينه وبين الإدارة علاقتهما معا)

فالأصل ان الادارة تقوم بتسيير مرافقها العامة بموظفين معينين بقرارات ادارية وتكون العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية، ولكن في حالات معينة واستثنائية تلجأ الادارة الى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة بسبب حاجتها احيانا الى اشخاص يتمتعون بمؤهلات عالية وخبرات فنية نادرة قد لا تتوفر فيمن اعتادت الادارة استخدامهم من الموظفين.

ويتم اللجوء الى هذا الأسلوب عادة في مؤسسات البحث العلمي كالجامعات والمعاهد الفنية المتخصصة والمرافق الاقتصادية والمصانع الحربية او الخاصة بالأدوية او الحديد والصلب⁽¹⁵⁾.

كما ان الدولة قد تنشئ بعض المرافق التي لا تعرف مدى استمرارها، فتفضل اللجوء وقتها الى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة حتى يمكنها الاستغناء عن العاملين في هذه المرافق إذا ما قررت الغائها.

وعليه فالموظف المتعاقد يتميز بصفات تميزه عن الموظف الدائم وكذلك عن الموظف المؤقت ، فالأول اداة تعينه هي العقد (فهناك تراضي بين المتعاقد الموظف والإدارة)، بينما الثاني والثالث اداة تعيينهما هو القرار الاداري.

ثانيا: الموظف المؤقت والدائمي

يراد بالموظف المؤقت بانه ذلك الشخص الذي عهد اليه عمل مؤقت اداء عمل محدد (خلال فترة زمنية معينة)⁽¹⁶⁾. فالموظف المؤقت يمارس أعمالاً ضمن الوظيفة المؤقتة تميزه عن الوظيفة الدائمة، عليه فالوظيفة المؤقتة هي التي تقتضي القيام بعمل ينتهي في زمن محدد وتكون لغرض معين او مؤقت. كما ان قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧⁽¹⁷⁾. قد عرف العمل المؤقت بانه العمل الذي تقتضي طبيعته تنفيذه وانجازه مدة محددة وأن هذه الوظائف تقوم على فكرة التأقيت وعدم الاستمرار والتي تعني ان الموظف الذي يقوم بهذا العمل ليس له حق البقاء فيها طيلة حياته تمييزاً عن الموظف الدائم حسب قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة ١٩٦٠ المادة الثانية فان الموظف هو كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين كما ان الملاك هو مجموع الوظائف والدرجات المعينة لها المصادق عليها بموجب قانون الميزانية أو من قبل وزير المالية حيث نصت على " الموظف هو كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة في المالك الخاص بالموظفين"

وعليه نرى ان الوظيفة العامة تتكون من عنصرين هما الشخص والعمل ومن خلالهما يمكن توضيح خصائص الوظيفة المؤقتة التي يمارسها الموظف المؤقتة

1. صدور اداة قانونية: ان مباشرة الوظيفة العامة لا يتم بصورة تلقائية وانما لابد من وجود اداة قانونية سليمة تبرر علاقة الموظف بالإدارة وكيفية ممارسة واجباته هذه الأداة قد تأخذ شكل عقد مبرم بين الإدارة والمتعاقد الموظف او قرار اداري صادر من سلطة ادارية مختصة بالتعيين⁽¹⁸⁾.
2. تأقيت العمل: ويقصد بذلك ان الموظف المؤقت يمارس وظيفة مؤقتة حسب طبيعة العمل والغرض الذي من أجله تم تعيينه وذلك لتمييزه عن الموظف المعين على الملاك الدائم حيث تمتاز الأخيرة بديمومة العمل الوظيفي واستمراريته.



3. العمل في مرفق عام: فالموظف المؤقت هنا حاله كحال الموظف الدائم، عليه اداء عمله في مرفق عام من اجل تحقيق المصلحة العامة ، والمقصود بالمرفق العام هنا هو كل مؤسسة او كل نشاط يؤدي الى تقديم خدمة عامة لتحقيق مصلحة عامة سواء كانت هذه المرافق العامة ادارية او اقتصادية⁽¹⁹⁾.

ثالثاً: الموظف الفعلي

من تطبيقات مبدأ دوام سير المرافق العامة نظرية الموظف الفعلي⁽²⁰⁾. ويعرف الموظف الفعلي بأنه ذلك العامل الذي يتولى وظيفة معينة دون سند شرعي بان يصدر قرار بتعيينه، أو ترشحه الإدارة لوظيفة معينة وتعهده إليه بعمل ليمارسه قبل صدور قرار تعيينه خضوعاً لمقتضيات المرافق العامة ، أو الذي تم تعيينه بشكل معيب استناداً إلى سند غير مشروع تقرر إلغاؤه بعد فترة من توليه منصبه وتعد أعماله باطلة وفقاً لقواعد تنظيم الوظائف العامة⁽²¹⁾.

وقد يستحيل على الموظفين في حالة الحرب أو الثورات القيام بأعمالهم فيتطوع فرد لا صلة له بالمرفق بأداء عمل الموظف ، ولما كان الأصل وفقاً للمادتين ١٥٥ ، ١٥٦ من قانون العقوبات المصري⁽²²⁾.

ان من ينتحل صفة الموظف العمومي يعتبر مرتكباً لجريمة معاقباً عليها إلا انه في الحالات السابقة ووفقاً لمبدأ دوام سير المرفق بانتظام واضطراد فقد اخذ القضاء المصري بنظرية الموظف الفعلي.

وتعد تصرفات الموظف الفعلي تصرفات مشروعة استناداً إلى دوام سير المرفق العام وأيد الفقه والقضاء صحة أفعال الموظف الفعلي استثناءً من القواعد العامة التي تنظم الوظائف العامة في الظروف العادية والظروف الاستثنائية ولا ينقلب الموظف الفعلي إلى موظف قانوني إلا إذا عين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة وباتباع الإجراءات والأشكال المقررة قانوناً⁽²³⁾.

ولذلك يكون للموظف الفعلي الحق في استرداد كل ما تكبده من نفقات في إدارة المرفق العام. كما ان الإجراءات والأعمال التي يباشرها بوصفه موظفاً فعلياً

تكتسب الصفة الإدارية ويمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة. وتطبق عليها أحكام الأعمال الإدارية كما لو كانت قد صدرت من موظف عام تقلد الوظيفة العامة بطريقة مشروعة وسليمة⁽²⁴⁾.

وفي العراق يمكن تلمس موقف مشرّعنا من فكرة الموظف الفعلي ، اذ نصت المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل " اذا ثبت أن شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين السابعة والثامنة من القانون لم تكن متوفرة كلها أو قسم منها في الموظف عند تعيينه أول مرة يجب اقصائه بأمر من سلطة التعيين ، أما اذا زال المانع القانوني للموظف ولا يوجد سبب آخر لأقصائه يجوز ابقاؤه في الخدمة لغرض هذا القانون " .

يتبين من هذا النص أن المشرع أقر فكرة الموظف الفعلي بصورة ضمنية اذ لا يوجد في النص ما يشير إلى إبطال التصرفات الصادرة من ذلك الشخص والسابقة على استكمال شروط التعيين، الأمر الذي يعني اقرار المشرع العراقي لهذه الفكرة. ولم يتعرض القضاء العراقي - في مرحلتيه سواء الموحد أو المزدوج - لفكرة الموظف الفعلي على الرغم من توفر البيئة اللازمة لنشوء هذه الفكرة بسبب الظروف التي مرت بها البلاد. ولم ينكر فقهاء القانون في العراق فكرة الموظف الفعلي ، فقد عرفه بعضهم الموظف الفعلي بأنه " شخص يمارس مهام الوظيفة العامة دون ان يكون له في ذلك سند قانوني صحيح وقد اعترف القضاء الإداري بصحة أعماله بسبب الظروف التي تملّي الاعتراف بصحة تلك التصرفات ضماناً لتسيير المرفق العام بشكل منتظم"⁽²⁵⁾.

ان من الطبيعي في مثل هذه الأحوال التي قد تهدد سير المرفق العام الاقتصادي وتحول بينه وبين تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين ان يكون مشروعاً تدخل أفراد عاديّين للحؤول دون توقف سير المرفق العام



وتصديهم لمباشرة أعمال أو وظائف لم يكلفوا بها ولا صفة لهم في مباشرتها ، ولا يكون لهم من هدف فيها سوى ضمان استمرار خدمات المرافق العامة وسيرها بانتظام واطراد ودون توقف⁽²⁶⁾.

المطلب الثاني

تكييف علاقة الموظف بالإدارة

ان العلاقة الموظف بالإدارة على مره السنين مر بمراحل عديدة حيث في البدء كان ينظر اليها على انها علاقة تعاقدية في اطار القانون الخاص ثم تطور هذا التكييف الى وصفها بأنها علاقة تعاقدية في اطار القانون العام ولك مره في المرحلة الاخيرة وهي ان الموظف في مركز تنظيمي موضوعي وليس في مركز تعاقدية حيث نفهم من خلال ذلك نبحت امرين⁽²⁷⁾.

الفرع الاول

علاقة تعاقدية

كان هذا التكييف لعلاقة الموظف بالإدارة هو السائد في البدء عندما كانت الادارة تخضع للقانون الخاص قبل انشاء القضاء الاداري وظهور مبادئ القانون الاداري لكن بعد تطور المرافق العامة وتوجيه الانتقادات ظهر اتجاه يحاول ابقاء تكييف العاقبة على انها علاقة تعاقدية مع الاخذ بنظر الاعتبار متطلبات سير المرافق العامة فوصفت العاقبة بانها علاقة تعاقدية ولكن العقد الذي يربط الموظف بالإدارة هو عقد من عقود القانون العام، الامر الذي يتيح للإدارة تعديله بما يتلاءم مع سير المرافق العامة بانتظام واطراد لذلك سوف نبحت في شروط الموظف وشروط قرار التعيين.

ان شروط التوظيف والتي هي تكون مقسمة لشرطين اساسيين هما شروط الموظف وكيفية استحصاله على الوظيفة وماهي مؤهلاته وكذلك شروط قرار التعيين حيث جاء في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ حول تلك الشروط.

اولاً: شروط الموظف

هناك بعض الشروط التي يجب ان تكون متوفرة لدى الموظف لكي يتم تعيينه وتون لديه وحسب ما جاء في المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية وهي :

لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان:

1. عراقياً أو متجنساً مضي على تجنيسه مدة لا تقل عن خمس سنوات.
2. أكمل الثامنة عشرة من العمر وللممرضة السادسة عشرة
3. ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعاهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص.
4. حسن الأخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية أو بجناية تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال
5. حائزاً على شهادة دراسية معترف بها

نستفهم من تلك المادة ان الموظف الذي يستحصل على الوظيفة الحكومية ويعين لأول مره فيها يجب ان يكون عراقي الجنسية أي من ابوين عراقيين ولد في العراق وكذلك اضيف لهذه الفقرة انه من الممكن ان يتم تعيين شخص في الوظائف الحكومية ان كان مجنساً ومضى على استحصاله الجنسية مده خمس سنوات فما فوق.



كما اضيفت الفقرة الثانية من المادة السابعة⁽²⁸⁾. يجب ان يكون المتقدم للتوظيف قد اتم الثامنة عشر من عمره والممرضة السادسة عشر من عمرها كما اضيف الى الفقرة الثالثة (يجب ان يكون ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعاهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص).

ويجب ان يكون حائز شهادة دراسية معترف بها في العراق وحسن السير والسلوك كما يجب أن يكون غير محكوم بجناية غير سياسية او جنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال.

ثانياً: شروط قرار التعيين

ان من اهم شروط قرار التعيين هو ما جاءت به المادة الثامنة من قانون الخدمة المدنية وهي تراعى في التوظيف (وجود وظيفة شاغرة في الملاك).⁽²⁹⁾

كما جاءت الفقرة الثانية من نفس القانون على (أن يكون التعيين أو إعادة التعيين من قبل مجلس الخدمة العامة عدا من يعين أو يعاد تعيينه بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء. أ- الوظائف الخاصة ب- عميد -ج- مدير عام د- مفتش عام هـ- وزير مفوض و متصرف ز - مدون قانوني)⁽³⁰⁾.

كما لا يجوز تعيين الموظف لأول مرة الا في الدرجة المبينة في المادة التسعة على أن تراعى الأحكام الواردة في المادة العاشرة من هذا القانون⁽³¹⁾.

الفرع الثاني

علاقة تنظيمية

نظراً لمجافة اسلوب التكليف التعاقدي لعلاقة الموظف بالإدارة لواجباته في تسيير المرافق العامة بانتظام وتحقيق مصلحة الجمهور فقد هجره الفقه والقضاء منذ حين واحل محله التكليف الآن أن تكليف علاقة الموظف هي علاقة تنظيمية أي ان الموظف في مركز تنظيمي يخضع لما تضعه الدولة من قواعد لتنظيم هذا المركز دون ان يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها، طالما التزمت بالقوانين والانظمة التي تحكم مركزه.

وقد استقر القضاء الفرنسي والمصري على هذا التكليف وفي العراق فان المشرع لم يشر بصراحة الى تكليف علاقة الموظف بالدولة الا ان الفقه والقضاء متفقان على الأخذ بهذا التكليف لعلاقة الموظف بالدولة في العراق⁽³²⁾.

ويترتب على تكليف علاقة الموظف بالدولة بأنها علاقة تنظيمية عدة نتائج مهمة منها:

1. لا أثر لرضا الشخص أو موافقته في ترتيب الآثار القانونية لتعيينه في المركز الوظيفي وواجبات وحقوق الموظف تحددها الدولة بصرف النظر عن سيشغل الوظيفة ولا يمنح من يُعين فيها حقوقاً على غرار حق الملكية ويقتصر اثر التعيين على وضع الموظف في مركز قانوني عام واخضاعه لما تقرره القوانين والانظمة الخاصة بالموظفين، فأن هناك اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة تقيد هذا الحق بحيث لا يكون الموظف في مركز الاجير في عقد ايجار الاشخاص ومن ثم فقد حرص المشرع عند تنظيم هذا الحق على ان يوفق بين حق الموظف في ترك العمل وحق الجماعة في الحصول على المنفعة العامة⁽³³⁾.

ومن اجل هذا استقر القضاء الاداري وفق القانون العام منذ وقت بعيد على ان علاقة الموظف بالإدارة لا تنقطع بمجرد تقديم استقالته بل بقبول هذه الاستقالة اما الادارة فأنها تستطيع ان تنهي علاقة الموظف اذ رأت ان بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة⁽³⁴⁾.



2. تسري على الموظف التعديلات التي تتم على قوانين وانظمة الخدمة التي تنظم مركزه ولا يتوقف سريانها على رضاه حتى ولو ترتب على التعديل الغاء الوظيفة او انقاص الراتب او زيادة واجباته الوظيفة او نقله من مكان لآخر لان الموظف لا يكتسب حقا في استمرار المركز الذي دخله لأول مره لأنه يشغل مركزا تنظيميا ويخضع هذا المركز الذي تملك الدولة وحدها سلطة انشائه وتعديله والغاءه والقيد الوحيد على سلطة تعديل مركز الموظف الذاتية التي اكتسبها في ظل النظام القديم.

3. لا يجوز للإدارة مخالفة الاحكام المتعلقة بالمركز التنظيمي للموظف وليس لها ان تنتقص شيئا مما نص عليه حتى ولو كان ذلك بصيغة الاتفاق مع الموظف فالمركز الوظيفي ملزم للطرفين (الموظف والإدارة) ويقع باطلا كل اتفاق يخالفه فلو اتفقت الإدارة مع الموظف على ان تدفع له مرتباً اقل من الراتب الذي يستحقه بموجب القانون فان الاتفاق باطل لان قواعد المركز التنظيمي قواعد امره (35).

المبحث الثاني

انتهاء رابطة الوظيفة وفق قانون المساءلة والعدالة

أن معرفه انتهاء الرابطة الوظيفية وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة توجب معرفه تعريف الهيئة وتشكيلاتها وهذا ما نتطرق اليه في المطلب الاول وهو ماهية المساءلة والعدالة والذي يقسم الى فرعين حيث نتطرق في الفرع الاول الى تعريفها ومكوناتها والفرع الثاني حول اهداف الهيئة ومهامها كما ان في المطلب الثاني سوف نتطرق الى كيفية انتهاء الرابطة الوظيفية بموجب قانون هيئة المساءلة والعدالة و لمعرفه كيفية انتهاء الرابطة الوظيفية بموجب قانون هيئة المساءلة والعدالة يجب التطرق للمواد القانونية في قانون المساءلة وذلك في فرعين حيث تطرق الفرع الأول الى فصل الموظفين واحالتهم للتقاعد حسب قانون هيئة المساءلة والعدالة وتطرق الفرع الثاني الى الطعن في القانون لأنها الخدمة والإحالة على التقاعد.

المطلب الاول

ماهية هيئة المساءلة والعدالة

بعد التغيير الذي شهدته العراق بعد عام 2003 وأسقاط نظام الحكم البعثي المجرم كان لزاماً على السلطة التشريعية انشاء مؤسسات وهيئات تعنى بمفهوم العدالة الانتقالية هذا المفهوم الذي نصت عليه مبادئ دستور العراق لعام 2005 والذي يرسخ لدى المواطن العراقي معناه العدالة الانتقالية وحقوق الانسان لما تعرضه المواطن العراقي لانتهاكات جسيمة في إطار القمع البعثي ولضمان عدم تكرارها ولبناء سلام مستدام وهذا ما حاول المشرع تضمينه في قانون هيئة المساءلة والعدالة رقم 10 لسنة 2008.

الفرع الأول

تعريف هيئة المساءلة والعدالة

بين قانون هيئة المساءلة والعدالة تعريف الهيئة حيث نص على "تحل تسمية الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة بوصفها هيئة مستقلة ماليا وإداريا محل تسمية الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث وتتمتع بكافة صلاحياتها الدستورية وبالشخصية المعنوية ذاتها وترتبط بمجلس النواب وتواصل اعمالها بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية (36).

حيث تعد هذه الهيئة جهة كاشفة عن المشمولين بالإجراءات الواردة في الفصل الرابع من هذا القانون (37). حيث ان ما يورد في هذا القانون وفي فقراته فان الهيئة هي التي تتولى الكشف على المشمولين به وتقوم بالإجراءات اللازمة، كما ان رئيس الهيئة هو المسؤول عن تنفيذ سياساتها ومهامها والإشراف والمتابعة لإعمالها، وله الحق في إصدار القرارات والتعليمات والتوجيهات اللازمة لتفعيل عمل الهيئة وتحقيق أهدافها، ويمارس كافة الصلاحيات المخولة له، ويكون بدرجة



وزير، وله أن يخول جزءاً من صلاحياته القابلة للتحويل حسب القانون إلى نائبه الذي هو بدرجة وكيل وزير⁽³⁸⁾.

حيث ان الهيئة تتكون من سبعة اعضاء بدرجة مدير عام من اصحاب الخبرة السياسية والقانونية يراعى فيهم التوازن في تمثيل مكونات المجتمع العراقي يقترحهم مجلس الوزراء ويوافق عليهم مجلس النواب بالأغلبية البسيطة ويصادق عليها مجلس الرئاسة وان الهيئة تتخذ قراراتها وفقاً لهذا القانون بأغلبية اربعة اصوات وتنفذ فوراً وان الهيئة تنتخب من بين اعضائها بالاقتراع السري المباشر رئيساً ونائباً ويصادق عليهما مجلس النواب بالأغلبية المطلقة⁽³⁹⁾.

وتبين لنا ان مجلس النواب هو المجلس التشريعي الذي لديه الحق في سحب او اضافته أي قانون كذلك لمجلس النواب الصلاحيات الكاملة في قانون الهيئة في ما يتطابق مع الصالح العام حيث يستطيع سحب الثقة من رئيس الهيئة لكن يجب ان يكون بالأغلبية المطلقة وكذلك وفق الاجراءات التي نص عليها الدستور وترشيح رئيس هيئة اخرى وحسب ما جاء في القانون الهيئة ونص على " لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الهيئة بالأغلبية المطلقة وفق الإجراءات المتبعة دستورياً⁽⁴⁰⁾.

وأن الشروط التي يجب أن تتوفر في شخص عضو الهيئة هي ما يلي " أ. ان يكون عراقياً كاملاً الأهلية مقيماً في العراق. ب. أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية. ج. أن لا يقل عمره عن ٣٥ عاماً. د. أن لا يكون محكوماً لجريمة مخلة بالشرف. هـ. أن لا يكون مشمولاً بإجراءات اجتناث البعث. و. ان لا يكون من اعوان النظام البائد او اثرى على حساب المال العام. ز. ان يكون متمتعاً بالسمعة الحسنة والنزاهة والاستقامة"⁽⁴¹⁾. وحسب ما جاء في القانون

ونص القانون على تشكيل هيئة تمييزية تسمى هيئة التمييز للمسائلة والعدالة والتي تختص بالطعون والقرارات التي تصدر من الهيئة والتي تبين ثبوتها من عدمه للشمول بالفصل والعزل حيث تتكون تلك الهيئة من سبعة قضاة ويجب ان يستوفى فيها شروط التقاضي كما يجب ان لا يكون أعضائها مشمولين بإجراءات اجتناث البعث ويقوم بترشيحهم مجلس القضاء الأعلى كونه الجهة المختصة في ذلك كما يتم ارسال الاسماء الى مجلس النواب للمصادقة عليهم ويرأس الهيئة القاضي الاقدم

فيما بينهم ويجب حين التصويت اتخاذ القرار بأغلبية اربعة اصوات، وكما بين القانون حيث نص على " تشكل هيئة تمييزية في محكمة التمييز تسمى بهيئة التمييز للمساءلة والعدالة من سبعة قضاة غير مشمولين بإجراءات اجتناث البعث يرشحهم مجلس القضاء الأعلى ويصادق عليهم مجلس النواب، يرأسهم القاضي الأقدم وتتخذ قراراتها بأغلبية أربعة أصوات "⁽⁴²⁾. حيث يكون مقر الهيئة الرئيس في بغداد ويجوز للهيئة فتح مكاتب فرعية في داخل العراق وتنتظر هيئة التمييز في جميع الطعون المقدمة من المشمولين بالإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون

الفرع الثاني

اهداف ومهام هيئة المسائلة والعدالة

أن اهداف الهيئة ليست جديدة وانما هي استكمال لأهداف قانون اجتناث البعث من حيث المبدأ حيث اهم هدف هو منع عوده حزب البعث الى الحياة مرة اخرى وبشتى الطرق حيث ان اهداف الهيئة من الممكن تلخيصها وفق القانون كما يلي⁽⁴³⁾:

أولاً: منع عودة حزب البعث

ان قانون هيئة المسائلة والعدالة مثل ما قلنا سابقاً انه اراد منع عوده حزب البعث للحياة مجدداً وحرص على ذلك حيث منع عودة حزب البعث فكراً وإدارة وسياسة وممارسة، تحت أي مسمى إلى السلطة أو



الحياة العامة في العراق مما قد يسبب عودتهم الى عودة العراق للدمار ويمارس الحزب البعثي جرائمه الوحشية مره اخرى فقد اصر القانون على متابعتهم وتأكد عدم عودتهم.

ثانياً: تطهير مؤسسات القطاع الحكومي

ان عمليه عدم عودة البعث من جديد هو محاربة اماكن وجوده من خلال النفوذ الذي كان يمتلكه في وقت النظام البائد فقد كان مستشري في جميع مراكز الدولة والحياة المجتمعية العراقية حيث قرر القانون تطهير مؤسسات القطاع الحكومي، والقطاع المختلط، ومؤسسات المجتمع المدني، والمجتمع العراقي، من منظومة حزب البعث تحت أي شكل من الأشكال أي تحت أي مسمى جديد يحمل في طياته مبادئ البعث أو أزماله الذين تم اقصائهم وذلك لتطهير المواقع الحساسة منهم و للاطمئنان لعدم عودتهم أو التأثير في الواقع الجديد للعراق .

ثالثاً: إحالة عناصر حزب البعث المنحل إلى المحاكم المختصة

ان القانون لم يشرع فقط لأحالتهم للتقاعد أو الفصل بل القانون كان ابعد من ذلك في قراراته حيث اصر على إحالة عناصر حزب البعث المنحل والأجهزة القمعية الذين يثبت التحقيق إدانتهم بأفعال جرمية بحق أبناء الشعب إلى المحاكم المختصة لينالوا جزاءهم العادل أي لكي يكون العراق خالياً من ازام البعث ولضمان حصول ضحايا البعث على حقوقهم من خلال عقوبة المدانين من الذين استخدموا الأساليب الوحشية ضد الشعب لكن الهيئة هنا لا تقوم بتحريك الدعوى بل هو حق متروك للمتضررين وحسب رأيي أنه كان على المشرع أن يلزم الهيئة بإقامة الدعاوى.

رابعاً: تمكين ضحايا جرائم حزب البعث باستيفاء التعويض

ان تمكين ضحايا جرائم حزب البعث والأجهزة القمعية ومن خلال مراجعة الجهات المختصة من المطالبة باستيفاء التعويض عن الأضرار التي لحقتهم جراء تلك الجرائم ما هو الا جزء بسيط لتمكين الضحايا من حقوقهم من جراء ما تعرضوا له في وقت النظام ووقت الحزب المنحل وازلامه واجهزته الوحشية في التعامل مع المواطنين الضحايا لذلك شرع القانون لمراجعته الضحايا الجهات المختصة لاستيفاء حقوقهم.

خامساً: الاسهام في الكشف عن الأموال حزب البعث

الاسهام في الكشف عن الأموال التي استحوذ عليها اعوان النظام البائد بطرق غير مشروعة داخل العراق وخارجه وإعادتها إلى الخزينة العامة لكي يتم استرداد حقوق الشعب المظلوم واعاده الاموال للعراق.

سادساً : - توثيق جرائم حزب البعث

خدمة الذاكرة العراقية من خلال توثيق الجرائم والممارسات غير المشروعة لعناصر حزب البعث وأجهزته القمعية، وتوفير قاعدة بيانات متاحة عن العناصر المذكورة، لتحسين الأجيال القادمة من السقوط في براثن الظلم والطغيان والاضطهاد.

اما مهام الهيئة: فهي مهام محددده وفق القانون حيث يتم ذكرها في الفصل الثالث (المادة - ٤) تتبنى الهيئة لغرض تحقيق أهدافها المهام والوسائل الآتية:

أولاً: تطبيق احكام القانون

تطبيق أحكام هذا القانون بما ينسجم والنصوص الدستورية ذات العلاقة أي ان القانون الذي يتخذ في هيئة المساواة والعدالة يجب ان يكون مطابقاً مع مواد الدستور ولا ينجرّف عن الواقع التشريعي والقوانين النافذة.

ثانياً: - تقديم الأدلة والوثائق



تقديم الأدلة والوثائق التي تتوافر لدى الهيئة عن الجرائم التي ارتكبتها عناصر حزب البعث والأجهزة القمعية بحق المواطنين إلى القضاء العراقي عن طريق طلبها من قبل المتضررين بواسطة مكتب المدعي العام وذلك لكي يتم اخذ الاجراءات الضرورية لمحاسبة المجرمين والقتلة والذين مارسوا اشد انواع التعذيب بحق المواطنين العزل.

ثالثاً: تلقي الشكاوى من المتضررين

تلقي الشكاوى من المتضررين جراء ممارسات وجرائم عناصر حزب البعث والأجهزة القمعية، وجمع الأدلة والوثائق والمستندات عن الجرائم المذكورة ومتابعة ذلك.

رابعاً: تقديم الدراسات والتوصيات

تقديم الدراسات والتوصيات اللازمة من خلال التنسيق مع الجهات ذات العلاقة لتعديل أو إلغاء التشريعات التي أصدرها النظام البائد وكان من شأنها إفادة أعوان النظام المذكور على وجه الخصوص دون بقية فئات الشعب الأخرى.

خامساً : خدمة الذاكرة التاريخية

خدمة الذاكرة التاريخية من خلال توثيق الفضائح والمعاناة في ظل النظام البائد لتحسين الأجيال من السقوط مرة أخرى في براثن الطغيان والاضطهاد ولبث روح التعايش والمصالحة والسلم الاهلي والعدالة والمساواة والمواطنة بين العراقيين وتعمل بشكل خاص على تحقيق ما يأتي:

أ. استكمال تعريف أولئك الأفراد المشمولين بإجراءات الاجتثاث خلال مدة عمل الهيئة ونشر قائمة بإجراءات الاجتثاث المقررة في هذا القانون بحيث تجمع قائمة بأسماء جميع الافراد الذين خضعوا لهذه الاجراءات موضحة درجة كل فرد وتاريخ صدور امر اجتثاث البعث ذات الصلة، ويتم الاحتفاظ بهذه القائمة في ارشيف حزب البعث المنحل.

ب. تؤول جميع ملفات حزب البعث المنحل ذمة على الحكومة من أجل الاحتفاظ بها حتى يتم تأسيس ارشيف عراقي دائم وفق القانون.

ج. المساهمة في تطوير البرامج الاجتماعية التثقيفية التي تؤكد على التعددية السياسية والتسامح والمساواة وحقوق الانسان. وتشجب في الوقت نفسه الجرائم التي ارتكبتها النظام البائد وثقافة الحزب الواحد والتهميش والإقصاء.

واخيرا جاء في القانون على الهيئة السعي لتنفيذ قراراتها وتوجيهاتها من خلال وضع آلية محددة لتطبيق إجراءاتها متضمنة تحقيق الهوية والبراءة الخطية والتعهد بعدم العودة للنشاط الحزبي تحت أي مسمى كان بما يتلاءم وأحكام هذا القانون⁽⁴⁴⁾.

المطلب الثاني

كيفية انتهاء الرابطة الوظيفية بموجب قانون هيئة المساءلة والعدالة

بعد عام ٢٠٠٣ أي بعد سقوط النظام السابق أصدر الحاكم المدني في العراق بول بريمر الكثير من الأوامر والقرارات بأنهاء خدمة بعض الموظفين ومنها قرار رقم (١) الصادر بتاريخ 2003/5/16 والمعروف بقانون تطهير العراق من حزب البعث أذ انه فوض الامر لمجلس الحكم المؤقت حينذاك صلاحية تنفيذ الخطوات الكفيلة لتطهير المجتمع العراقي من حزب البعث ولا شبة في أن انتهاء خدمة هؤلاء الموظفين في هذه الحالة لا تعدو عن أن تكون فصلا بغير الطريق التأديبية.

وكذلك أشارت الفقرة (3) من الجزء (3) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٢) لسنة ٢٠٠٣ القاضي بتسريح أي شخص كان يعمل في أي وظيفة أو كان يشغل أي منصب في أي من الكيانات المنحلة اعتبارا



من 2003/4/16 وأيضاً ورد في القسم (5) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٣ ما معناه أن كل موظف أو عامل في القطاع العمومي فقد وظيفته بموجب الأمر رقم (١) لا يحق لهم الحصول على معاشات تقاعديه ثم ورد في الفقرة (6) من الأمر نفسه (لا يتلقى مثل هذا الشخص أي معاش أو أي مبلغ مالي يصرف له عند إنهاء خدماته ... وسوف يعتبر أي شخص كان يحمل رتبة عقيد أو رتبة أخرى تعادلها أو تتجاوزها في ضل النظام السابق عضواً من كبار أعضاء البعث إلا إذا سعى هذا الشخص لأثبت أنه لم ينتمي للحزب ولم يكن من كبار أعضائه) ، فتم وفقاً لذلك حل الجيش وطرد آلاف المدرسين والموظفين من وظائفهم وحرمان كل من يعتقد أنه كان عضواً في حزب البعث من درجة عضو فرقة فما فوق من تولي الوظائف الحكومية وتم تشكيل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث وقد كان لهذه الأوامر والقرارات آثار سلبية على المجتمع حسب رأيي يمكن الإشارة إلى بعضها :

1. هذه القرارات اعتبرت كل من كان منتسباً لحزب البعث بمستوى عضو فرقة فما فوق مجرمًا بغض النظر عن ارتكابه فعل يجرمه القانون من عدمه.
2. أقصاء المشمولين بهذه القرارات من الخدمة دون انتظار حكم القضاء.
3. اعتبرت هذه القرارات كل من كان برتبة عقيد أو ما يعادلها أو يتجاوزها دون تحديد (ما يعادلها أو يتجاوزها وبقي ذلك مرتبطاً بالأهواء والارتباطات الحزبية والطائفية).
4. أُلقت على الموظف المذكور في الفقرة ٣ عبء أثبات عدم ارتكابه الجريمة والمعروف لدينا كقاعدة عامه (المتهم بريء حتى تثبت أدانته) وأصبحت (المتهم مجرم حتى تثبت براءته).
5. لم تكتفي سلطة الائتلاف بإنهاء العلاقة الوظيفية بل حرمتهم من التقاعد ومكافئة نهاية الخدمة وهذا أبسط ما متعارف عليه قضاءً وفقهاً وتشريعاً. لكن استدراكاً من المشرع العراقي لما يمكن أن تثيره هذه الأوامر من إشكاليات على أرض الواقع وما قد تسببه من أضرار خطيره لهذه الشريحة الكبيرة من الموظفين العموميين وبعد إقرار الدستور عام ٢٠٠٥ فقد أصدر قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ وذلك للنظر في شؤون من تم فصلهم بهذا الطريق وإزاء خطورة هذا النوع من الفصل وما يترتب عليه من نتائج خطيرة لا تمس الموظف المفصول وحده فحسب بل تمس آثارها السلبية جميع أفراد عائلته كان لا بد للمشرع تحقيقاً لمبادئ العدالة والانصاف أن يحيط الموظف العام المفصول بغير الطريق التأديبي بضمانات تكفل له ولعائلته العيش بأمان واستقرار واطمئنان⁽⁴⁵⁾.

الفرع الاول

ضمانات الفصل بغير الطرق التأديبية (وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة)

من خلال استقراءنا لنصوص قانون المساءلة والعدالة وجدنا أنه قد تضمن العديد من الضمانات الهامة للموظفين الذين تم فصلهم من وظائفهم بموجب قرارات الهيئة وسنحاول بيانها في النقاط التالية:

أولاً: إبلاغ الموظف بقرار الفصل

أن من الضروري تبليغ الموظف بقرار الفصل بشموله بإجراءات اجتثاث البعث حيث إن المشرع العراقي لم يشر إلى هذه الضمانة بنص واضح وصريح لكنه يمكن أن يستنتج ذلك ضمناً من نص المادة (١٥) من هذا القانون إذ نصت المادة على أنه يجوز للمشمولين بأحكام المادة (٦) من هذا القانون والدوائر التي انتسبوا إليها ... حيث إن الاعتراض على القرارات الصادرة أمام هيئة التمييز خلال مدة (٣٠) يوم من تاريخ تبليغ المشمول بالقرار أو اعتباره مبلغاً بحسب قواعد التبليغ.

حيث إن الموظف الذي لم يبلغ بشموله بإجراءات الاجتثاث أو لم يعد مبلغاً حسب قواعد التبليغ المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية لا تستطيع الإدارة أن تفصله بهذا الطريق من الخدمة فإن قامت بفصل الموظف دون الاعتماد على قرار صادر من الهيئة فإن قرارها يكون عرضة للإلغاء⁽⁴⁶⁾.

ثانياً: الحق في الراتب التقاعدي والمكافأة



لو دققنا النظر في نصوص قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة وخصوصا ما يتعلق منها بالحقوق التقاعدية للموظف المفصول بغير الطرق التأديبية نجد ان القانون قد كفل هذه الحقوق التقاعدية لكونها لا تمس شخص الموظف المفصول فحسب وانما تمتد اثارها الى افراد عائلته ولهذا فأنها مكفولة في غالبية حالات انتهاء الخدمة وحسب ما جاء في قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة الفصل الرابع حول الاجراءات المتخذة وفي مادتها السادسة " على الهيئة إتباع الإجراءات بحق المنتمين إلى صفوف حزب البعث والأجهزة القمعية قبل تاريخ ٩/٤/٢٠٠٣ لغرض تحقيق أهداف الهيئة " اي ان الهيئة يجب عليها اتخاذ اجراءات معينة بحيث تحقق الهدف الموسوم لها وهو كشف الملفات المتعلقة بالمنتمين لحزب البعث وكذلك وفق نص قانون التقاعد الموحد وقرارات مجلس شورى الدولة (47).

حيث تطرقت الفقرة الأولى من المادة السادسة الى " إنهاء خدمات جميع الموظفين ممن كان بدرجة عضو شعبة وإحالتهم على التقاعد بموجب قانون الخدمة والتقاعد "

من خلال قراءتنا للفقرة الأولى من المادة السادسة نستفهم ان الموظفين الذين يعملون بعد تاريخ 2003/4/9 في حالة إنهاء خدماتهم يجب ان يثبت انهم كانوا من اعضاء حزب البعث في النظام السابق والذين تكون عضويتهم ودرجتهم في حزب البعث بدرجة عضو شعبه وأحالتهم الى التقاعد وحسب القانون المختص في ذلك وهو قانون الخدمة والتقاعد.

كما ان الموظفين الذين كانوا بدرجة عضو فرقه في صفوف حزب البعث والذين يشغلون بعد السقوط احدى الدرجات الخاصة وهي (مدير عام أو ما يعادلها فما فوق) يتم إحالتهم للتقاعد ايضا وكما جاء بهذا القانون والذي نص على " إحالة جميع الموظفين الذين يشغلون إحدى الدرجات الخاصة (مدير عام أو ما يعادلها فما فوق) ممن كانوا بدرجة عضو فرقة في صفوف حزب البعث على التقاعد بحسب قانون الخدمة والتقاعد " (48).

وكذلك أيضاً تم إنهاء خدمات جميع منتسبي الأجهزة الأمنية (القمعية) وإحالتهم على التقاعد بموجب قانون الخدمة والتقاعد.

حيث ان (فدائيو صدام) تم اقصائهم بشكل مختلف فأن هذا القانون قد اقصاهم من الوظيفة وكذلك منع عنهم الحقوق التقاعدية لأنهم عملوا في تلك الأجهزة القمعية التي يعتبرها القانون الجديد محرمة ومجرمة وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من قانون هيئة المسالة والعدالة " يمنع فدائيو صدام من اي حقوق تقاعدية لعملهم في الجهاز المذكور (49). وأنا أرى أن الفكرة وراء تشريع أي قانون هو أرساء مبادئ العدالة وليس الانتقام وكان الأجدر بالمشروع إحالتهم الى المحاكم المختصة وكل مجرم يأخذ جزائه فما ذنب عوائلهم وأطفالهم.

ولم يسمح لأعضاء الفرق بالعودة للخدمة نهائيا وذلك حسب القانون وما نصت عليه الفقرة السادسة من المادة السادسة " لا يسمح لأعضاء الفرق بالعودة للخدمة أو الاستمرار في الخدمة في الهيئات الرئاسية الثلاث ومجلس القضاء والوزارات والأجهزة الامنية ووزارتي الخارجية والمالية " (50).

كما لا يصرف الراتب التقاعدي او المنحة لكل من كان منتميا لحزب البعث بعد (2003/٣/20) وحصل على اللجوء السياسي او الانساني في أية دولة من الدول.

ويمنع من إشغال وظائف الدرجات الخاصة (مدير عام او ما يعادلها فما فوق ومدراء الوحدات الإدارية) كل من كان بدرجة عضو فما فوق في صفوف حزب البعث واثرى على حساب المال العام وهذا ما جاءت به الفقرة السابعة والثامنة من المادة السادسة.

كما اكد المشرع العراقي ايضا على حق الموظف المفصول في الراتب التقاعدي في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ النافذ وذلك في المادة (١٣) منه (لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه الخدمة او استقالته من استحقاقه الحقوق التقاعدية ..) (51).



كما ان الفقرة عاشرأ من المادة السادسة قد نصت على "تسقط كافة الحقوق الواردة في الفقرات السابقة عن كل شخص ثبت قضائيا مشاركته بجرائم ضد الشعب العراقي أو أثرى على حساب المال العام." اي ان المادة قد تركت الباب مفتوحا للقضاء في حين لم يثبت في وقتها اتهامهم في اي جريمة فإنه من الممكن للقضاء اسقاط الحقوق في حال ثبت ارتكابهم للجرائم.

ويستحق أيضاً المشمول بهذا القانون مكافأة نهاية الخدمة بموجب قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ النافذ حيث نصت المادة 1/45 (يمنح الموظف المنتهية خدمته بتنسيق الملاك أو المحال على التقاعد في غير حالتي الفصل والعزل للرواتب الأسمية للإجازات الأعتيادية ٠٠٠) وهذا ما جاء بقرار مجلس الانضباط العام المرقم ١٠٠٧ / انضباط / ٢٠١٢ في 2012/8/7

ثالثاً : الحق في العودة الى الوظيفة :

ان المشرع العراقي في قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة كفل لكل من كان من غير شاغلي الدرجات الخاصة (مدير عام او ما يعادلها فما فوق) ممن كانوا بدرجة عضو فرقة فما دون في صفوف حزب البعث بالعودة الى دوائهم او الاستمرار بوظائفهم فقد نصت المادة السادسة الفقرة الخامسة منها على ان يسمح لجميع الموظفين من غير ذوي الدرجات الخاصة ممن كانوا بدرجة عضو فرقة فما دون في صفوف حزب البعث بالعودة الى دوائهم او الاستمرار بوظائفهم).

كما ان القانون نص كذلك على انه " تسقط كافة الاستثناءات والحقوق ويفصل من الخدمة بتهمة الاخلال بالشرف كل من استفاد من هذا القانون من الاعضاء السابقين في حزب البعث وثبت لاحقا بموجب حكم قضائي تقديم معلومات كاذبة او انتهاؤه او عودته إلى تشكيلات الأحزاب المحظورة أو تقديم العون لها او الترويج لها (52). كما أن العسكريين لم يستثنهم القانون حيث الغى درجاتهم الوظيفية والعسكرية وكذلك الأوسمة التي تكرموا بها في عهد النظام السابق والالقب التي تم اعطاها لهم في تلك الحقبة الزمنية ويشمل ذلك كل من شغل منصباً حزبياً من عضو فرقة فما فوق.

وهذا ما جاءت به المادة التاسعة من القانون والتي نصت على " تلغى كافة الدرجات الوظيفية والعسكرية والأوسمة والالقب التي تمتع بها اعضاء الفرق والشعب والفروع والمكاتب القومية والقطرية بسبب انتمائهم الى حزب البعث وتلغى كافة الامتيازات المترتبة عليها (53).

وأنا أرى بأن ذلك محجف جداً حيث أن من المتعارف عليه أن بعض الألقاب التي تمنح للعسكريين يترتب عليها بعض الامتيازات مثل منح قطعة أرض لبناء دار سكن فهل من المنطقي مصادرة الدار وترك أبنائه وعائلته بدون راتب ومأوى

رابعاً : حق الموظف المفصول بالاعتراض امام هيئة التمييز :

ان القانون اجاز لكل شخص تم فصله وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة الاعتراض على القرار الصادر اذ نصت على ذلك المادة (١٥) من هذا القانون . وهذا ما نتناوله في الفرع الثاني من هذا المبحث حول الطعن في القانون لأنهاء الخدمة والإحالة على التقاعد.

حيث ان من الضمانات التي وفرها المشرع العراقي في قانون الهيئة انه جعل الموظف الذي صدر بحقه قراراً بالشمول بالإجراءات الواردة في المادة (٦) من قانون المساءلة والعدالة متمتعاً بأجازة اعتيادية براتب تام خلال المدة التي يجوز لهم فيها الاعتراض ولحين بت في امرهم من قبل الهيئة وكما قلنا سابقا وذلك طبقاً للمادة (١٦) من قانون الهيئة (54).

لكن مع كل هذا فان القانون يحاكم حزب البعث المنحل كحزب ونظام لارتكابه الجرائم ضد الشعب العراقي (55).



كما ان القانون ألزم الجهات الحكومية والهيئات المستقلة بتنفيذ قرارات وتوجيهات هيئة المساءلة والعدالة ولم يراعي التراتبية والفصل بين السلطات وهذا يتعارض مع الدستور حسب رأي الباحث حيث لا يخفى على أحد منهج المحاصصة الذي مكن استخدام هذه الهيئة من قبل الأحزاب السياسية لأبعاد كل من لا يتماشى مع منهجهم ووصل الحال الى النقابات والاتحادات لما تمثل إيراداتها من مصدر مهم للمال السياسي وتلك الجهات الحكومية والهيئات هي.

1. الهيئات الرئاسية الثلاث .
 2. مجلس القضاء
 3. الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة .
 4. الهيئات المستقلة
 5. منظمات المجتمع المدني كافة
- وهذا ما نص عليه القانون في " تلزم الهيئات الرئاسية الثلاث ومجلس القضاء والوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة والهيئات المستقلة ومنظمات المجتمع المدني كافة بتنفيذ قرارات وتوجيهات الهيئة المشرفة بهذا القانون "(56).

حيث انه يتعرض الشخص المسؤول او الموظف المختص الممتنع عن تنفيذ قرارات وتوجيهات الهيئة إلى المساءلة الجزائية وفقاً لقانون العقوبات (57).

ان المدعي العام هو الذي يتولى عمله تلقي الشكاوى بصدد الجرائم المنسوبة إلى عناصر حزب البعث والأجهزة القمعية واعوان النظام البائد وتحريك الدعاوى بشأنها امام المحاكم المختصة عند توافر الأدلة الثبوتية (58).

كما انه لمجلس الوزراء حق النظر في الحالات الاستثنائية للعودة الى الوظيفة للمشمولين بهذا القانون وبحسب مقتضيات المصلحة العامة بناءً على طلب الوزير المختص وبالتنسيق مع الهيئة واتخاذ القرار المناسب بشأنها ولا يكون القرار نافذاً إلا بمصادقة مجلس النواب عليه (59).

وهذا يفتح الباب حسب رأيي للمزاج السياسي بأن تكون له القدرة على من يرتضيه وحسب ولايات والعكس صحيح

تسري أحكام قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) المعدل وأحكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على موظفي الهيئة (60).

من خلال ما تقدم نستفهم انه قانون المساءلة والعدالة لم يترك أي شخص او موظف في زمن النظام السابق والمنتمين لحزب البعث المنحل كما شدد القانون على بعض الفئات على ان تحرم من كافة الحقوق كالفدائيين والعسكريين وهذا ما جاءت به المواد القانونية السالفة الذكر من نفس القانون

الفرع الثاني

الطعن في قرارات هيئة المساءلة والعدالة الخاصة بإنهاء الخدمة والإحالة على التقاعد

لعل من أهم الضمانات الدستورية والقانونية المنسجمة مع موانيق حقوق الإنسان العالمية هو حق التقاضي وحرصت كافة الدول بمختلف نظمها السياسية النص عليه في تشريعاتها ولا شك إن اللجوء للقضاء باعتباره سلطة مستقلة من سلطات الدولة الديمقراطية في حالة الخلاف بين الأشخاص فيما بينهم وبين الإدارة والفرد وكذلك بين مؤسسات الدولة فيما بينها من الضمانات الأساسية للجميع ويكون للقضاء القول الفصل إذا ما جرى الاحتكام إليه وكذلك يعتبر القضاء هو من يفسر النصوص التشريعية عند الاختلاف في تطبيقها وللقضاء درجات نظمها التشريعات الخاصة بذلك ولا نريد الخوض فيها بقدر تعلق الأمر بموضوعنا إلا وهو قانون المساءلة والعدالة والذي حل محل قانون الهيئة العليا لاجتثاث البعث وكيفية الاعتراض على القرارات الصادرة بموجبه.



حيث أن المشمولين بأحكام المادة السادسة من قانون المساءلة والعدالة والدوائر التي انتسبوا إليها ولمجلس المحافظة وحكومة الإقليم التي تقع فيها تلك الدوائر ومكتب المدعي العام في الهيئة يجوز الاعتراض على القرارات الصادرة من الهيئة أمام هيئة التمييز خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ المشمول بالقرار أو اعتباره مبلغاً بحسب قواعد التبليغ الواردة في قانون المرافعات المدنية⁽⁶¹⁾.

حيث نص قانون المساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ النافذ في فقرته الثالثة من المادة (1) على (هيئة التمييز - هي الهيئة المختصة في محكمة التمييز بتطبيق قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة)

ومن هذا النص سنداً لتسليط الضوء على هذه الهيئة التمييزية وعلى آلية تكوينها والمهام المناطة بها مستندياً في ذلك على النصوص القانونية لغرض تعريف المواطن بما يجهله من إجراءات الهيئة وكذلك كيفية ممارسة طرق الطعن بقرارات الهيئة العليا للمساءلة والعدالة.

حيث ان الموظفين الذين صدرت بحقهم قرارات الهيئة والذين شملتهم الاجراءات الواردة في المادة السادسة من قانون الهيئة المساءلة والعدالة يتم اعطاهم اجازة اعتيادية براتب تام خلال المدة التي يجوز لهم فيها الاعتراض ولحين البت في امرهم من قبل هيئة التمييز⁽⁶²⁾.

وأن هيئة التمييز يجب أن تصدر قرارها في الاعتراضات بالقبول أو الرفض خلال مدة لا تتجاوز او تزيد عن (٦٠) يوماً⁽⁶³⁾.

وتصدر هيئة التمييز قرارها في الاعتراضات الواردة خلال مدة لا تزيد عن (٦٠) يوماً وتكون قراراتها قطعية وباتة.

تتكون الهيئة التمييزية الخاصة بتطبيق قانون المساءلة والعدالة⁽⁶⁴⁾. من سبعة قضاة من قضاة محكمة التمييز على أن يراعى فيهم الشروط التالية:

أولاً : غير مشمولين بإجراءات اجتناث البعث

ثانياً : يرشحهم مجلس القضاء الأعلى.

ثالثاً : يصادق عليهم مجلس النواب

وقد لاحظنا عند اختيار أعضاء الهيئة من مجلس القضاء الأعلى وكذلك المصادقة عليهم هناك نوع من التنوع القومي والمذهبي في اختيارهم وترشيحهم لإيجاد حالة من التوازن ونعتقد إن هذا الاتجاه هو الاتجاه السائد حالياً في العراق عند تشكيل إي هيئة لا بل حتى على مستوى تشكيل مؤسسات الدولة⁽⁶⁵⁾.

وقد اشترط القانون أيضاً إن يرأس هذه الهيئة قاض أقدم من بين السبعة وتتخذ القرارات داخل هذه الهيئة بأغلبية أربعة أصوات، ويكون مقر الهيئة في بغداد.

حيث حدد قانون المساءلة والعدالة النافذ الأشخاص الذي بإمكانهم الطعن أمام هيئة التمييز ومن الاطلاع على نص المادة (١٥) من القانون نرى أن الأشخاص المعنيون بالطعن على نوعين:

الأول : الأشخاص الطبيعيون

وهم جميع الأشخاص المشمولين بالإجراءات وفق المادة (٦) وبالتالي يعتبرون بحكم المتضررين منه ولهم الحق بمراجعة الطعن هم أو وكلائهم.

الثاني : الأشخاص المعنوية

حيث نصت المادة (١٥) من قانون المساءلة والعدالة على إمكانية تقديم الطعون أمام الهيئة التمييزية الخاصة بالمساءلة والعدالة من قبل:



1. الدائرة التي ينتسب إليها المشمول

2. مجلس المحافظة.

3. حكومة الإقليم التي فيها تلك الدوائر.

4. مكتب المدعي العام في هيئة المساءلة والعدالة (66).

ومن المعلوم لدى رجال القانون إن مدة الطعن التي أعطاها المشرع للطاعن من الأمور الحتمية واجبة الإلتزام وينظر فيها قبل الدخول في تدقيق دُفع الطاعن وأقواله وقد اتبعت كافة التشريعات الإجرائية هذه الإلية حتى لا يبقى الباب مفتوحاً يستخدمه الطاعن متى شاء وربما للإضرار بالآخرين.

وبالرجوع إلى المادة (١٥) من قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ نرى أنه حدد مدة (٣٠) يوماً لتقديم الطعن وتبدأ المدة من تاريخ تبليغ

المشمول بالقرار أو اعتباره متبلاً حسب قواعد التبليغ الواردة في قانون المرافعات المدنية العراقية وبخلاف ذلك يكون مصير الطعن الرد شكلاً لعدم تقديمه ضمن المدة القانونية (67).

بينت المادة (١٧) من قانون المساءلة والعدالة النافذ حجية قرارات الهيئة التمييزية واعتبرتها باتة وبعبارة صريحة لا تقبل التأويل والاجتهاد حيث جاء النص في ختام المادة (١٧) (وتكون قراراتها قطعية وباتة).

وبمعنى أدق أن قرارات الهيئة التمييزية الخاصة بالمساءلة والعدالة لا تقبل أي طعن آخر عند صدورها كالتصحيح وغيرها من طرق الطعن المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية وأصول المحاكمات الجزائية ولكن يبقى السؤال قائماً ما هو الحل إذا استجبت أدلة جديدة ومعتبرة تنفي شمول أحد الأشخاص بالإجراءات وقد صدر بحقه قرار مكتسب الدرجة القطعية؟ هل بإمكان هذا الشخص الطعن مجدداً على ضوء الأدلة الجديدة وهنا انسجاماً مع مبادئ العدالة وحقوق الإنسان لا بد من قبول الطعن لعد ظلم أحد ربما يحرم ويعزل من وظيفته ومصدر رزقه أو يحرم من استحقاقاته المادية كالتقاعد أو التعويض وفي كل الأحوال لا بد من تدخل تشريعي لتعديل هذا النص أو تدخل قضائي بقبول الطعن عند قيام أدلة معتبرة تدحض القرار القطعي بالشمول والاجتهاد والعكس صحيح أيضاً عندما يصدر قراراً بعدم شمول شخص ما ويكتسب القرار الدرجة القطعية وبعدها تستجد أدلة دامغة على شموله بالإجراءات.

وبناءً عليه نرى أن تصاغ اللوائح الاعتراضية للطعن بقرارات هيئة المساءلة والعدالة بالصيغة المعهودة والتي تبدأ بعد العنوان بعبارة المعترض والمعتراض عليه وليس بالميز والمميز عليه أو المميز ضده انسجاماً مع حرفية النص كما لا بد من الإشارة إلى وجوب حسم الاعتراض من لدى الهيئة التمييزية عند ورد الطعن إليها خلال مدة لا تزيد عن (٦٠) يوم وحتماً تبدأ هذه المدة من تاريخ استكمال أوليات الطعن المودع لديها والحق أقول بأن الهيئة التمييزية راعت هذه المدة لا بل أن العديد من قراراتها تصدر خلال أيام من ورود كافة الأوليات الخاصة بالطعون أليها.

وختاماً أقول إذا ما أردنا النجاح وإنجاح عمل الهيئة العليا للمساءلة والعدالة لا بد من عدم تسييسها وإبعادها عن كافة التأثيرات السياسية والضمانة الأكيدة لذلك هي تعاونها الجاد مع الهيئة التمييزية وإتباع قراراتها كونها المعنية قانوناً بتطبيق القانون وتفسيره وعدم التقاطع معها بأي شكل من الإشكال وينبغي التنسيق العالي خدمة للصالح العام.

الخاتمة

بعد ان اكملنا البحث بحمد الله فقد توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات التي تمثلت بالآتي: -

النتائج: -



1. تعتبر قرارات سلطة الائتلاف انتهكة للقانون الإنساني الدولي حيث جاء في المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يدين أي فرد بأي جريمة لم تكن وقت ارتكابها تشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي.
2. أن قرارات سلطة الائتلاف تتنافى مع مبادئ الشرعية لصدورها من سلطة احتلال وخلافاً لنص المادة (٥٤) من اتفاقية جنيف الرابعة سنة ١٩٤٩ التي تقضي بعدم جواز أن تقوم دولة الاحتلال بتغيير حالة الموظفين والقضاة في الأراضي المحتلة كما أن حل مؤسسات معينة لا يمكن أن تقوم دولة بدونها يكون من حق حكومة شرعية منتخبة بموجب دستور .
3. أن الفصل بغير الطريق التأديبي يجد أساسه القانوني في الدستور والتشريع العادي ألا أن ما صدر من قرارات لا أساس لها في الدستور ولم ينص عليها قانون وكان الأجر تطبيق حكم القانون ومساءلة المجرم فلا مبرر هنا للعقاب الجماعي علماً أن ذلك لا ينفي بقاء بعض المجرمين في الوظيفة.
4. وجود ثغرات في قانون هيئة المساءلة والعدالة والتي حددها يجب على المشرع تداركها حتى لا تكون الهيئة وسيلة للتصفيات السياسية.

التوصيات

1. نوصي ان تبنى مبادئ لدى الادارة والقضاء حول انتهاء خدمة الموظف وان لا تترك بشكل عام دون اعطاء السبب المقنع وأن تستدل على وقائع وأدلة مثبتة في ملف خدمة الموظف وليس مجرد رغبة ومزاج الإدارة المختصة، فسلطتها في ذلك ليست مطلقة بل يجب حدها في عدم إساءة استعمالها.
2. نوصي المشرع العراقي إلى تنظيم حالات إنهاء خدمة الموظف وفق قانون هيئة المساءلة والعدالة لكي لا يتم اقصاء الجميع لمجرد انتمائهم لحزب البعث.
3. نوصي بإلزام الإدارة بتسبب قراراتها بإنهاء خدمات الموظفين ففي ذلك ضمانات للموظف وتسهيل لمهمة القاضي الإداري في الكشف عن نية الإدارة.
4. نوصي بتوسيع مدة الطعن في قرارات هيئة المساءلة والعدالة كون الحق المسلوب من الحقوق المهمة ونرى بأن مدة ثلاثون يوماً لا تكفي للموظف المتضرر بأن يقوم بالطعن.
5. نوصي بتضييق صلاحية الهيئة بإنهاء الرابطة الوظيفية وأحاله من تتوفر لديها معلومات عن انتمائه للحزب المقبور الى المحاكم المختصة حفاظاً على مبادئ العدالة ولكي لا نخلق منه وعائلته أعداء للنظام الجديد.
6. نوصي بالإبقاء على الحقوق التقاعدية لمن انتهى خدمته من منتسبي الأجهزة القمعية الذين لم يثبت القضاء ارتكابهم أي جريمة.

الهوامش:-

1. نبيل الحسيني النجار الادارة واصولها واتجاهاتها المعاصرة الشركة العربية للنشر والتوزيع القاهرة مصر ١٩٩٣ ص ١٥.
2. عبد القادر علاقي، دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة (جدة: تهامة ١٤٠٥ هـ) ص ٣٩٣.
3. المصدر نفسه ص ٣٩٤.
4. أغادير العبدروس مقدمة في الإدارة، القاهرة (مصر): مركز الخبرات المهنية للإدارة، ٢٠١٤. صفحة ٢-٣. ٤. بتصرف
5. الخليل بن أحمد الفراهيدي، العين، ترتيب ومراجعة د. داود سلوم، د. داود سلمان العنكي، د. إنعام داود سلوم، ط مكتبة لبنان، بيروت، ٢٠٠٤ ص ٩٠٨.
6. ابن منظور، لسان العرب المجلد السادس، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣ ص ٤٥٠.
7. د. رمضان بطيخ: القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧ ص ٣٤٢.
8. د. زهدي يكن: القانون الإداري، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، بلا سنة طبع، ص ٣٣٨.
9. جندي عبد الملك: الموسوعة الجنائية، ج ١ دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٧٦ ص ٤١.



10. اعاد علي حمود القيسي: الوجيز في القانون الإداري، ط دار وائل للنشر والطباعة، عمان ص ١٣٩، ١٩٩٨.
11. د. عبد الحميد حشيش: دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧ ص 5.
12. د. طه عبد الله عبود مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث / السنة السابعة ٢٠١٥، ص ٣٦٨.
13. فوزي حبيش: إدارة شؤون الموظف، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، بيروت، ١٩٨٢ ص ١٤.
14. د. عادل الطبطبائي - قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - الكويت مطبعة دار ذات السلاسل - ١٩٨٣.
15. د. خيري ابراهيم مراد المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة جامعة دهوك ص ١٥.
16. د. فوزي حبيش - حقوق الموظف وواجباته - منشورات المنظمة العربية الإدارية، - ١٩٨٣ - ص ٢١. نشر هذا القانون بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٣ في 1987/8/17.
17. د. محمد فؤاد عبد الباسط - القانون الإداري - منشورات دار الجامعة الجديدة للنشر - الإسكندرية - ص ٢٥١.
18. د. محمد فؤاد مهنا - مبادئ القانون الإداري - بال دار نشر - مطبعة الشاعر ص ٥٧٢.
19. د. مجدي عز الدين يوسف ، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي ، رسالة دكتوراه مقدمة لحقوق عين شمس ، ١٩٨٧ ص ٢٢ . د. عاطف نصر مسلمي ، نظرية الأوضاع الظاهرة في القانون الإداري ، رسالة دكتوراه مقدمة لحقوق عين شمس ، دون سنة .
20. د. محمد محمود ابو زيد، المطول في القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٤٦١ ، ٤٦٢.
21. والتي تقابلها المادة ٢٦٠ من قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٦م.
22. د. ثروت بدوي ، القانون الإداري ، ٢٠٠٢ ، مصدر سابق ، ص ٤١٦ .
23. المصدر السابق، ص ٤١٦ ص ٤١٧.
24. د. ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الاداري مصدر سابق ، ص ٩٦ . وللمزيد عن موقف الفقه العراقي من هذه الفكرة راجع : ا د ابراهيم طه الفياض ، القانون الاداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، ١٩٨١ .
25. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، العنصر الشخصي في الاختصاص ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد العاشر ، العدد الأول ، ١٩٩٤ ، ص ٩٠ وما بعدها
26. د. ماهر صالح علاوي الجبوري الوسيط في القانون الاداري ٢٠٠٩ دار ابن الاثير للطباعة والنشر الموصل ص ٢٢٧
27. المادة 7 في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠
28. المادة 8 الفقرة الأولى نفس القانون
29. المادة الثامنة الفقرة الثانية في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠
30. نفس القانون
31. د شاب تومان منصور القانون الاداري، الكتاب الاول، ط، سنه ١٩٨٠ ص ٢٩٦ - ٢٩٧
32. د. ماهر صالح علاوي الجبوري الوسيط في القانون الاداري مصدر سابق، ص ٢٣١.
33. د. أنور احمد، القانون الاداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1998، ط1، ص8
34. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الاداري، مصدر سابق، 233.
35. حسب المادة الثانية الفقرة الأولى قانون الهيئة المساءلة والعدالة
36. الفقرة ثانيا المادة الثانية
37. الفقرة ثالثاً، نفس المادة
38. الفقرات رابعا خامسا سادسا من نفس القانون المادة ثانيا
39. المادة الثانية الفقرة سابعا من قانون الهيئة المساءلة والعدالة



40. المادة الثانية الفقرة سابعاً من قانون الهيئة المساءلة والعدالة
41. المادة الثانية الفقرة تاسعاً من قانون الهيئة المساءلة والعدالة
42. المادة الثالثة من قانون هيئة المساءلة والعدالة
43. المادة ٥ - من قانون هيئة المساءلة والعدالة
44. د. حسان عبد الله يونس الطائي دكتوراه في القانون العام انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها دراسة مقارنة ٢٠١٧ مركز الدراسات العربية القاهرة، ص ٣٥٤.
45. د. حسان عبد الله يونس الطائي دكتوراه في القانون العام انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها دراسة مقارنة ٢٠١٧، مركز الدراسات العربية القاهرة، ص ٣٥٥. ينظر أيضاً د. أحمد محمود الربيعي الأثر المالي للحكم القضائي بإعادة الموظف العام الى الخدمة بحث منشور في مجلة كلية القانون / جامعة كركوك للعلوم القانونية والسياسية المجلد (٨) العدد (٢٩) العام ٢٠١٩
46. فتوى مجلس شورى الدولة بالعدد ٢/٢٠٠٧ في ٩/١/٢٠٠٧ المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٧ ص ٣٨
47. ينظر أيضاً د. أحمد محمود الربيعي الأثر المالي للحكم القضائي بإعادة الموظف العام الى الخدمة مصدر سابق
48. الفقرة الثانية من المادة السادسة قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
49. المادة السادسة قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
50. الفقرة السادسة من المادة السادسة قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
51. د. حسان عبد الله يونس الطائي دكتوراه في القانون العام انقضاء الرابطة الوظيفية، المصدر السابق ص ٣٥٦. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة عام ٢٠١٢ ص ٣٢١
52. المادة (٨) من قانون هيئة المساءلة
53. المادة (٩) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
54. د. حسان عبد الله يونس الطائي دكتوراه في القانون العام انقضاء الرابطة الوظيفية، المصدر السابق ص ٣٥٦.
55. المادة (١١) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
56. المادة (١٣) أولاً من قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
57. المادة (١٣) ثانياً من قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
58. المادة (١٤) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
59. المادة (١٢) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
60. المادة (٢١) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
61. المادة (١٥) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
62. المادة (١٦) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
63. المادة (١٧) قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
64. المادة (1) فقرة ثالثاً من قانون الهيئة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
65. المادة (٢) فقرة تاسعاً من قانون المساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
66. انظر المادة (١٨) الفقرة ثانياً أ
67. انظر قانون المرافعات الحديث رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل المواعظ.

المصادر

اولا : القرآن الكريم

ثانيا : الكتب والمراجع .

- ابن منظور: لسان العرب، المجلد السادس، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣
- اعاد علي حمود القيسي: الوجيز في القانون الإداري، ط دار وائل للنشر والطباعة، عمان، ١٩٩٨ .



- أغادير العيروس مقدمة في الإدارة، القاهرة (مصر) : مركز الخبرات المهنية للإدارة، ٢٠١٤.
- جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٣ في ١٧/٨/١٩٨٧.
- جندي عبد الملك : الموسوعة الجنائية، ج ١ دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٧٦ .
- خليل بن أحمد الفراهيدي : العين، ترتيب ومراجعة د. داود سلوم، د. داود سلمان العنبيكي، د. إنعام داود سلوم، مكتبة لبنان، بيروت، ٢٠٠٤ .
- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، العنصر الشخصي في الاختصاص ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد العاشر ، العدد الأول ، ١٩٩٤ .
- د ابراهيم طه الفياض ، القانون الاداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، ١٩٨١ .
- د. انور احمد، القانون الإداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ١٩٩٨.
- د شاب توماس منصور، القانون الاداري الكتاب الاول، سنة ١٩٨٠ .
- د. رمضان بطيخ، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧ .
- د. عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، الكويت، مطبعة دار ذات السلاسل، ١٩٨٣ .
- د. عاطف نصر مسلمي، نظرية الأوضاع الظاهرة في القانون الإداري ، رسالة دكتوراه مقدمة لحقوق عين شمس ، دون سنة .
- د. عبد الحميد حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، ١٩٧٧ دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧
- د. فوزي حبيش، حقوق الموظف وواجباته، منشورات المنظمة العربية الإدارية، ١٩٨٣ .
- د. مجدي عز الدين يوسف ، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي ، . رسالة دكتوراه مقدمة لحقوق عين شمس ، ١٩٨٧ .
- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، منشورات دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.
- د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، بلا دار نشر، مطبعة الشاعر .
- د خيرى ابراهيم مراد، المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة، جامعة دهوك
- د. زهدي يكن، القانون الإداري، منشورات المكتبة العصرية، بيروت، . بلا سنة طبع.
- د. طه عبد الله عبود، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة السابعة، ٢٠١٥ .
- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، الموصل، ٢٠٠٩.
- فوزي حبيش، إدارة شؤون الموظف، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، بيروت ١٩٨٢ .
- مدني عبد القادر علاقي، دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة (جدة : تهامة ١٤٠٥هـ)
- نبيل الحسيني النجار الادارة، واصولها واتجاهاتها المعاصرة، الشركة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر ١٩٩٣ .
- د. أحمد محمود الربيعي، الأثر المالي للحكم القضائي بإعادة الموظف العام الى الخدمة، بحث منشور في مجلة كلية القانون، جامعة كركوك للعلوم القانونية والسياسية المجلد (٨) العدد (٢٩) العام ٢٠١٩ .
- ثالثا : قوانين .
- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ .
- قانون التقاعد المدني الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤
- قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٦ م .
- قانون المساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ .