

النظام القانوني لإجازة الخمس سنوات في العراق

م.م. احمد علي عبدالله

قسم الشؤون القانونية - جامعة ديالى

الكلمات المفتاحية: إجازة الخمس سنوات، الموظف، الموازنة العامة
الملخص:

تُعد إجازة الخمس سنوات رخصة استثنائية تُمنح للموظف المثبت على الملاك الدائم، وتُتيح له الانقطاع المؤقت عن العمل الوظيفي لمدة لا تزيد على خمس سنوات، بناءً على طلبه، وبموجب قرار إداري فردي يصدر عن الجهة المختصة التي تتمتع بسلطة تقديرية في منحها أو رفضها، وتخضع في ذلك لرقابة القضاء الإداري، وتتميز هذه الإجازة بإمكانية قطعها قبل انتهاء مدتها أو تكرارها، مع احتفاظ الموظف خلالها براتبه الاسمي فقط، وبقائه خاضعاً للمساءلة الجنائية والمدنية والانضباطية، لعدم انقطاع علاقته بالوظيفة العامة، وقد شُرعت هذه الإجازة في قانون الموازنة العامة ابتداءً كحل مؤقت لمواجهة أزمة مالية مرت بها الدولة، إلا أن استمرار النص عليها في قوانين الموازنة المتعاقبة لسنوات متتالية، أدى إلى إكسابها نوعاً من الاستقرار النسبي داخل النظام القانوني للإجازات الوظيفية، غير أن هذا الاستقرار لا ينسجم مع طبيعة قانون الموازنة المؤقتة والسنوية، الذي يُفترض أن لا يتضمن أحكاماً موضوعية يراد لها التطبيق والاستمرار على مدى طويل، مما يستدعي إعادة تنظيم أحكام هذه الإجازة بموجب تشريع دائم مستقل أو تضمينها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل تحقيقاً للانسجام التشريعي وضماناً للاستقرار القانوني الوظيفي .

المقدمة:

أولاً: موضوع البحث

يفرض القانون على الموظف، عند تعيينه مجموعة من الالتزامات في مقدمتها التزامه بالحضور إلى مقر عمله وأداءه لواجباته الوظيفية اليومية بما يضمن انتظام المرفق العام واستمرارية تقديم خدماته، ويُعد التغيب عن العمل دون إذن مسبق خروجاً على مقتضيات هذا الالتزام، وفي المقابل كفل المُشرع للموظف الحق في الانقطاع المؤقت عن العمل بإذن رسمي يُعرف بـ"الإجازة"، والتي تُمنح لأسباب متعددة تختلف بحسب طبيعتها؛ فقد تكون صحية أو للراحة وتجديد النشاط أو لأغراض دراسية أو لظروف خاصة وضرورية، وتُعد الإجازة - بهذا المفهوم -

جزءاً من النظام القانوني الذي يحكم العلاقة بين الموظف والإدارة على نحو يحقق التوازن بين المصلحة العامة من جهة والمصلحة الشخصية للموظف من جهة أخرى، وقد نظم المشرع هذه الإجازات ضمن قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، محدداً أنواعها وشروطها وآثارها ضمن إطار تشريعي دائم، غير أن المتغيرات والظروف الاقتصادية التي مرت بها الدولة دفعت المشرع إلى استحداث نمط جديد من الإجازات الاستثنائية لم يكن معمولاً به ضمن النصوص القانونية الدائمة، وهي إجازة الخمس سنوات التي تم إدراجها ضمن قانون الموازنة العامة الاتحادية رافقته ضوابط تنظيمية صادرة عن وزارة المالية لتحديد شروط هذه الإجازة وآليات تطبيقها، ويمثل إدراج هذه الإجازة في قانون مالي مؤقت انعكاساً لتوجهات تشريعية أنية هدفت إلى تخفيف العبء المالي عن الدولة من خلال منح الموظف إمكانية الابتعاد الطوعي طويل الأمد عن الوظيفة بموافقة دائرته مع احتفاظه براتبه الاسمي، ما منحها طابعاً قانونياً خاصاً يختلف عن الإجازات التقليدية المنظمة في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

ثانياً: أهمية البحث

يحظى البحث بأهمية كبيرة تنبع من طبيعته الخاصة؛ لكونه يتناول إجازة استثنائية لم يعرفها النظام الوظيفي في العراق من قبل وهي "إجازة الخمس سنوات" التي ورد النص عليها في قانون الموازنة العامة، وهو ما يُعد خروجاً على ما استقر عليه النظام القانوني للإجازات وتحولاً في سياسة المشرع تجاه الوظيفة العامة وحقوق الموظفين، فقد جاءت هذه الإجازة بصيغة تشريعية غير تقليدية، إذ أدرجت ضمن قانون مالي مؤقت لا يُعنى بطبيعته بتنظيم أحكام مستقرة أو دائمة، على الرغم من أن تنظيم الإجازات يُعد من الموضوعات التي ترتبط أصالةً بقانون الخدمة المدنية بوصفه تشريعاً دائماً يتناول أحكاماً ذات طبيعة مستقرة. كما تتجلى أهمية هذه الإجازة في خصوصية شروطها والامتيازات الممنوحة بموجبها، فضلاً عن ما تسببه من آثار مالية وإدارية تمس استقرار الوظيفة العامة، وتنعكس على المركز القانوني للموظف، وعلى كفاءة أداء المرفق العام. ومن هنا، فإن تناول هذا الموضوع يبرز الحاجة إلى وضع نظام قانوني واضح ومتكامل يحكم هذه الإجازة، بما ينسجم مع المبادئ العامة للوظيفة العامة وأحكام التشريع الدائم.

ثالثاً: إشكالية البحث

تتمحور إشكالية بحثنا حول قيام المشرع العراقي باستحداث إجازة الخمس سنوات براتب اسمي، وإدراجها ضمن نص خاص في قانون الموازنة العامة كنوع جديد من الإجازات الوظيفية طويلة الأمد لم يكن مألوفاً في التشريع الدائم المنظم لشؤون الوظيفة العامة في العراق لا سيما

قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 الذي تضمن أنواعا عديدة من الاجازات الوظيفية، وذلك انعكس على اتساق واستقرار النظام الوظيفي المنظم للإجازات في مجال الوظيفة العامة، لذلك تثير إشكالية البحث التساؤلات الآتية:-

- ١- ما هو التكييف القانوني لإجازة الخمس سنوات ؟ وما هي الحكمة من تشريعها؟
 - ٢- ما هي طبيعة إجازة الخمس سنوات ؟ وهل تنسجم مع الطبيعة المالية المؤقتة لقانون الموازنة العامة ؟
 - ٣- من هي الفئة المشمولة بأحكام إجازة الخمس سنوات ؟ وهل يجوز قطعها وتكرارها ؟
 - ٤- ما هي الآثار المترتبة على إصدار قرار منح إجازة الخمس سنوات ؟
- رابعاً: منهجية البحث

سنتبع في بحثنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل ما ورد من نصوص قانونية تتعلق بإجازة الخمس سنوات في قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023، 2024، 2025)، والضوابط الصادرة بموجبه، وبيان مدى انسجام طبيعة هذه الإجازة مع الطبيعة المؤقتة لقانون الموازنة العامة.

خامساً: النطاق الزمني للبحث

سيقتصر نطاق بحثنا على دراسة اجازة الخمس سنوات كما وردت في قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023، 2024، 2025) وما صدر بموجبه من ضوابط بالعدد (24940) في 2023/7/3 عن وزارة المالية دون التطرق إلى احكام الإجازة في قوانين الموازنة السابقة أو المقارنة مع تشريعات أخرى.

سادساً: هيكلية البحث

سيطلب منا البحث أن نقسمها إلى مبحثين، حيث سنبين في المبحث الأول منه مفهوم إجازة الخمس سنوات، والذي سنقسمه إلى مطلبين سنتناول في الاول التعريف بإجازة الخمس سنوات وأساسها القانوني، والثاني نطاق إجازة الخمس سنوات وذاتيتها، وفي المبحث الثاني سنبين الأحكام القانونية لإجازة الخمس سنوات، والذي سيكون على مطلبين نخصص المطلب الأول منه للأحكام الإجرائية لمنح إجازة الخمس سنوات أما المطلب الثاني سنتناول فيه الأحكام الموضوعية لمنح الإجازة متوصلين إلى خاتمة تتضمن عدداً من الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول: مفهوم إجازة الخمس سنوات

استقر الفقه والقضاء الإداري على أن مركز الموظف في علاقته بالإدارة هو مركز تنظيمي لا تعاقدية تحدده القوانين والأنظمة دون أن يكون لإرادته دخل في انشاء هذا المركز أو تعديل آثاره⁽¹⁾، وبالتالي فإن المشرع هو من يحدد حقوقه والتزاماته من خلال التشريعات التي يسنّها، والإدارة هي التي تنفذ الأحكام الواردة فيها من خلال التشريعات الفرعية التي تصدرها، بما يجعل المزايا الوظيفية جزءاً من تنظيم قانوني يُراعى فيه تحقيق المصلحة العامة، وليس امتياز شخصي للموظف⁽²⁾، وانطلاقاً من هذا المفهوم فإن إجازة الخمس سنوات المنصوص عليها في قانون الموازنة العامة رقم (13) للسنوات (2023، 2024، 2025) تعد رخصة تنظيمية استثنائية أقرها المشرع لأسباب تقشفية مالية، وتمنح وفق ضوابط تصدرها وزارة المالية، ولذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول التعريف بإجازة الخمس سنوات وأساسها القانوني، ونخصص المطلب الثاني لنطاقها وذاتيتها، وكالاتي:-

المطلب الأول: التعريف بإجازة الخمس سنوات وأساسها القانوني

يتطلب التعريف بإجازة الخمس سنوات الوقوف على معناها اللغوي والاصطلاحي، ومن ثم تحديد تكييفها القانوني لبيان ما إذا كانت من حقوق الموظف أم من الرخص التنظيمية الخاضعة لتقدير الإدارة، مع توضيح الغاية التشريعية التي قصدها المشرع من النص عليها. كما يقتضي الأمر بيان أساسها في التشريع العادي المتمثل بقانون الموازنة العامة الاتحادي، وفي التشريع الفرعي المتمثل بالضوابط الصادرة عن وزارة المالية. وبناءً على ذلك، ينقسم هذا المطلب إلى فرعين: الأول لتعريف الإجازة، والثاني لبيان أساسها القانوني، وبالشكل الآتي :-

الفرع الأول: تعريف إجازة الخمس سنوات

يُعد التعريف أول خطوة لفهم أي نظام قانوني؛ لأنه يساهم في ضبط المصطلحات، واستيعاب طبيعتها ومجالها، ومن هذا المنطلق ستتناول في هذا الفرع معنى إجازة الخمس سنوات ثم نسلط الضوء على تكييفها القانوني مع بيان الحكمة من إقرارها في نصوص مالية ظرفية وما يحققه ذلك من أهداف:-

أولاً: معنى إجازة الخمس سنوات: الإجازة في اللغة تعني التسوية، تأتي من الفعل أجاز له، أي جاز له ما صنعته وأجاز له، أي سوغ له ذلك⁽³⁾. أما في الاصطلاح فإن المتبع للتشريع العراقي يلاحظ أنه لم يُعرف الإجازة ولا حتى أي نوع من أنواعها، وإنما يكتفي بتحديد شروط وضوابط وأحكام منحها وآثارها ويترك ما عدا ذلك للفقه والقضاء، ومن التعريفات الفقهية التي وردت

للإجازة أنها " مدة زمنية ينقطع الموظف فيها عن العمل الوظيفي وفقاً لشروط محددة قانوناً"⁽⁴⁾ أو هي " ترك مشروع للعمل الوظيفي"⁽⁵⁾ ، أما فيما يخص إجازة الخمس سنوات فشأنها شأن باقي الإجازات لم يرد لها تعريف، وإنما اكتفى قانون الموازنة العامة الاتحادي والضوابط الصادرة لتسهيل تنفيذه بتحديد شروط واحكام وآثار منحها، ويمكننا أن نعرفها بأنها " انقطاع قانوني مؤقت للموظف عن العمل الوظيفي لمدة لا تزيد عن خمس سنوات و براتب اسمي فقط، وفقاً لشروط محددة قانوناً". من خلال هذا التعريف يمكن أن نستخلص أن إجازة الخمس سنوات تعد انقطاع مشروع عن أعمال الوظيفة؛ لكنها لا تنهي علاقة الموظف بالوظيفة العامة بل تعلقها لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات، وهذا يُعد الحد الزمني الأقصى لها، كما أن القيد المالي لهذه الإجازة المتمثل بالاقصاء على راتب الموظف الاسمي فقط يدل بوضوح على الغرض المالي من تشريعها.

ثانياً: التكيف القانوني لإجازة الخمس سنوات: تُعد مسألة التكيف القانوني لإجازة الخمس سنوات من حيث اعتبارها حق للموظف أو رخصة يتم منحها له بناءً على تقدير الإدارة من المسائل المهمة، فإذا ما تم اعتبارها حق فإن الموظف في هذه الحالة سيكتسب مركز قانوني يُلزم من خلاله الإدارة بمنحه هذه الإجازة بناءً على طلبه متى ما استوفى الشروط المنصوص عليها في قانون الموازنة العامة الاتحادي، وبذلك يتقيد اختصاص الإدارة في رفضها أو منحها أو تأجيلها، وهذا الأمر يُحول دور الإدارة إلى مجرد دور تنفيذي لا تقديري، أما إذا تم اعتبار هذه الإجازة رخصة فذلك يعني أن الموظف لا يملك سوى حق التعبير عن إرادته في منحه هذه الإجازة من خلال تقديم طلب بذلك، ويبقى للجهة الإدارية اختصاص تقدير قبول أو رفض الطلب بعد التحقق من توفر الشروط المنصوص عليها قانوناً فيه استناداً إلى اعتبارات تتعلق باستمرارية النشاط الإداري، وحاجات الوظيفة العامة⁽⁶⁾، ومن خلال ما تقدم يمكن القول إن التكيف القانوني الأرحح لهذه الإجازة أنها ليست حقاً مطلقاً وإنما رخصة استثنائية منحها المشرع العراقي للموظف يقترن تمتعه بها بتحقيق الشروط المنصوص عليها قانوناً، وبقرار إداري صادر من الجهة الإدارية المختصة بعد أن تقدر مدى مناسبة منح هذه الإجازة من عدمه بناءً على مقتضيات المصلحة العامة، أما عن طبيعة اختصاص الإدارة فيها فهي تتمتع باختصاص تقديري مقيد، إذ لا يمكنها منح هذه الإجازة إلا بعد التحقق من توفر الشروط المنصوص عليها قانوناً؛ لكنها في الوقت ذاته غير ملزمة بمنحها حتى مع تحقق هذه الشروط إذا رأت أن في هذا الأمر اضرار بسير العمل في المرفق العام⁽⁷⁾، وما يعزز هذا التكيف أن إجازة الخمس سنوات بشكل عام تخضع

لقوانين وضوابط مالية سنوية مما يجعل منحها مرهون برؤية الجهات المختصة، وتقديرها وفقاً لظروف البلد المالية ومقتضيات الوظيفة العامة.

ثالثاً: الحكمة من إجازة الخمس سنوات: إن إجازة الخمس سنوات لم تقرر باعتبارها تنظيم لحق وظيفي تقليدي كما هو حال باقي الإجازات في القوانين العراقية بل جاءت في سياق ظروف اقتصادية ومالية استثنائية فرضت نفسها على الدولة العراقية في فترات سابقة نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، لذلك فقد استجاب المشرع العراقي لهذه الأزمة عن طريق تبني سياسة تشريعية تقشفية استثنائية أوجدت من خلالها أداة أو وسيلة قانونية تمكن الدولة من تخفيف الضغط المالي دون الحاجة لاتخاذ إجراءات أكثر حدية في مجال الوظيفة العامة⁽⁸⁾، فكان أول ظهور لهذا النوع من الإجازة في قانون الموازنة العامة رقم (44) لسنة ٢٠١٧⁽⁹⁾، ومع استمرار النص عليها في قوانين الموازنة العامة اللاحقة تحولت من إجازة ذات طابع مالي مؤقت إلى وسيلة تنظيمية مرنة نسبياً يتم من خلالها تحقيق أهداف مالية وإدارية واجتماعية متعددة يمكن إجمالها بما يأتي :-

- 1- التخفيف من الأعباء المالية على الدولة من خلال تقليل النفقات التشغيلية المرتبطة بالرواتب والمخصصات، وذلك باقتصار استحقاق الإجازة على الراتب الاسمي فقط.
- 2- المساهمة في معالجة الترهل الإداري والبطالة المقنعة، إذ تُعد الإجازة وسيلة مهمة لإعادة هيكلة الجهاز الإداري، والتخفيف من تكديس الموظفين في دوائر الدولة التي تعاني من فائض وظيفي غير منتج دون الحاجة إلى اللجوء لتدابير أكثر قسرية⁽¹⁰⁾.
- 3 - تمكين الإدارة من تحقيق أكبر قدر من المرونة في إدارة الموارد البشرية بما يتلاءم مع مبدأ كفاءة الأداء الوظيفي.
- 4- تعزيز مبدأ التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الشخصية للموظف إذ توفر له فرصة للتفرغ المؤقت لأسباب شخصية أو مهنية دون إنهاء علاقته بالوظيفة، فهي تعد فرصة مناسبة للموظفات اللواتي يرغبن بالتفرغ لرعاية الأبناء، وكذلك للموظفين من ذوي الدخل المحدود الذين يسعون لتحسين وضعهم المعيشي من خلال البحث عن فرصة عمل في القطاع الخاص⁽¹¹⁾.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لإجازة الخمس سنوات

ترتكز إجازة الخمس سنوات إلى أساسين قانونيين: الأول هو التشريع العادي المتمثل بقانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023، 2024، 2025) الذي نص على منحها،

والثاني هو التشريع الفرعي المتمثل بالضوابط الصادر عن وزارة المالية بالعدد (24940) في 2023/7/3، التي نظمت آلية تطبيق النص التشريعي العادي، بشكل يعكس النهج التشريعي القائم على بيان الأحكام العامة في التشريع العادي، وتفصيلها في التشريع الفرعي، وكالاتي:-

اولاً: الأساس القانوني لإجازة الخمس سنوات في التشريع العادي: تستند إجازة الخمس سنوات إلى نص خاص وارد في قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) إذ نصت المادة (٢٧/اولاً) منه على (للووزير المختص.. منح .. إجازة براتب اسمي لمدة خمس سنوات) وهو ما يجعل أساسها أو مصدرها القانوني قائم في إطار التشريع العادي، الأمر الذي يمنحها صفة قانونية مباشرة؛ ولكن بشكل استثنائي؛ لأن ادراجها في مثل هذا النوع من القوانين يثير أشكالا قانونياً يتعلق بموقعه التشريعي السليم، وذلك بالنظر إلى طبيعة قانون الموازنة ذاته باعتباره قانون مالي مؤقت ينتهي بانتهاء السنة المالية⁽¹²⁾، وإن كان المشرع العراقي قد منحه امتداد ثلاثي غير معتاد يغطي ثلاث سنوات مالية متتالية، لكن ذلك لا يغير من طبيعة قانون الموازنة كتشريع زمني مرحلي يتضمن تخمين للإيرادات وتقدير للنفقات خلال فترة زمنية محددة تُبنى على أساس تقديري لا يقبل الثبات⁽¹³⁾، لذا يفترض أن لا تحتوي على أحكام موضوعية يراد لها أن تطبق في غضون أجل مفتوح الأمد دون قيد عليه، لما في ذلك من تأثير على استقرار المراكز القانونية⁽¹⁴⁾، لذلك ذهب البعض من الفقه المالي الى توصيف مثل هذه الأحكام التنظيمية ومن بينها الأحكام المتعلقة بإجازة الخمس سنوات التي تندرج ضمن قانون الموازنة، ولا تُعد جزءاً من جوهر الموازنة بأنها تصنف ضمن ما يعرف بملحقات الموازنة الإدارية؛ لكونها تُعنى بتنظيم مسائل إدارية وظيفية بطبيعتها ولا ترتبط جوهرياً بتخمين الإيرادات وتقدير النفقات⁽¹⁵⁾، مما دفع البعض لتسميتها بفارس الموازنة في إشارة إلى النصوص الراكبة على الموازنة، والتي تدخلها أو تُدرج ضمن قانون الموازنة من حيث الشكل بينما موضوعها يخرج عن الإطار المالي لها⁽¹⁶⁾، ويترتب على هذا التوصيف نتيجتين هما:-

النتيجة الاولى: تخضع إجازة الخمس سنوات لخصائص قانون الموازنة العامة الاتحادي من حيث الطبيعة المؤقتة له، وهذا الأمر يجعل منها عرضة للتعديل والالغاء مع كل دورة مالية جديدة، وبالتالي تفقد الاستقرار التشريعي الذي تتطلبه الحقوق أو الرخص الوظيفية التي تنشئ مراكز قانونية متوسطة أو طويلة الأمد.

النتيجة الثانية: المكان الطبيعي أو المناسب لهذه الإجازة هو قانون الخدمة المدنية وليس قانون الموازنة السنوي أو الثلاثي الذي يعد تشريع ظرفي مؤقت لا ينسجم مع من حيث طبيعته مع استحداث احكام تنظيمية ذات طابع دائم أو مستمر للموظف .

ثانياً: الأساس القانوني لإجازة الخمس سنوات في التشريع الفرعي: تقتضي الصياغة التشريعية السليمة أن تُعنى القوانين بالأحكام الكلية والمبادئ العامة، وأن تتجنب الاسهاب في التفاصيل الاجرائية أو الفنية التي تُترك بطبيعتها لوسيلة أكثر مرونة واستجابة للواقع العملي تُعرف بالتشريع الفرعي بأنواعه المختلفة" الأنظمة والتعليمات والضوابط والقرارات والتعاميم"، فالنصوص القانونية بطبيعتها لا يمكنها أن تستوعب جميع التفاصيل التطبيقية التي قد تطرأ اثناء تنفيذها مما يتحتم أن يتم اناطة تنظيم هذه التفاصيل بجهة مختصة تتولى إصدار أنظمة أو تعليمات أو ضوابط بموجب نص قانوني في التشريع العادي لغرض تسهيل تنفيذه⁽¹⁷⁾، وهذا الاتجاه يُعد ممارسة تشريعية استقر عليها النظام القانوني في العراق، إذ غالباً ما يحدد القانون الجهة المختصة بإصدار التشريع الفرعي اللازم لتنفيذه أو تطبيقه⁽¹⁸⁾، وبذلك نجد أن قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) للسنوات(2023،2024،2025) نص في المادة (27/اولا) منه على (..إجازة براتب اسعي لمدة خمس سنوات.. وفقا لضوابط تصدرها وزارة المالية) فيكون قد خول وزارة المالية تنظيم إجازة الخمس سنوات من الجانبين الاجرائي والتنفيذي، وهذا التحويل يعد منسجماً مع طبيعة الدور المالي الذي تنهض به وزارة المالية، بوصفها الجهة المسؤولة من الناحية التنظيمية عن تحضير الموازنة العامة للدولة وتنفيذها ومتابعة نتائج تنفيذها، فضلاً عن مسؤوليتها عن مراقبة النفقات والرواتب في جميع دوائر الدولة، وبالتالي فإن إناطة مهمة إصدار الضوابط التنظيمية بها يُعد اختياراً طبيعياً وموضوعياً، كونها الجهة الأقدر على تحقيق التوازن بين الأهداف المالية للدولة من جهة، ومتطلبات الوظيفة العامة وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة أخرى⁽¹⁹⁾، واستناداً إلى ذلك أصدرت وزارة المالية بالفعل الضوابط التنظيمية بالعدد(24940) في 3/7/ 2023 والخاصة بترويج طلبات الموظفين لغرض منحهم هذه الإجازة إذ ورد في مقدمتها (تنفيذاً لأحكام المادة(27/اولا) من قانون الموازنة رقم (13) للسنوات 2023،2024،2025 اصدرنا الضوابط الاتية في ترويج طلبات الموظفين للإجازة براتب اسعي لمدة خمس سنوات)، وقد تضمنت هذه الضوابط جملة من الأحكام التفصيلية المتعلقة بإجراءات وشروط منح هذه الإجازة والآثار المترتبة عليها⁽²⁰⁾، علماً أن هذه الضوابط ترتبط ارتباطاً عضوياً بقانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) الذي صدرت تنفيذا له، مما يجعلها

ذات طابع مؤقت تنتهي بانتهاء مدة نفاذه أي بنهاية عام ٢٠٢٥، إلا أن هذا الأمر لا يؤثر على صحة المراكز القانونية التي تم إنشاؤها في ظلّه طالما تم منح الإجازة ضمن مدة سريانه، وبما يتفق والشروط التي تم وضعها، وبذلك تمثل هذه الضوابط الأساس في التشريع الفرعي لإجازة الخمس سنوات، وتُترجم النص الأصلي الوارد في قانون الموازنة إلى أحكام تنفيذية ملزمة تساهم في ضبط آلية تطبيقه، وتخضع في مشروعيتها لرقابة القضاء الإداري من حيث مدى الالتزام بالقواعد القانونية الأسى منها⁽²¹⁾. وقد اختتمت هذه الضوابط بنص صريح في المادة (9) منها بأن (لا يعمل بأي ضوابط أو تعليمات خلافا لما تقدم)، ويمكن أن نستنتج من هذا النص ما يلي:

- 1- عدم رجعية هذه الضوابط، إذ أنها لا تسري على الموظفين الذين سبق أن تم منحهم هذه الإجازة بموجب قوانين الموازنة للسنوات السابقة⁽²²⁾.
- 2- حجية الضوابط، إذ أصبحت المصدر الوحيد المعتمد في مسألة منح إجازة الخمس سنوات، وبالتالي لا يجوز لأي جهة إدارية أخرى العمل بتعليمات أو ضوابط سابقة أو مغايرة لمضمونها، وهو ما يكرس مبدأ حصريّة المرجعية التنظيمية⁽²³⁾.
- 3- الإلغاء الضمني لما يخالفها، إذ يترتب على هذا النص إلغاء ضمني لأي تعليمات أو ضوابط سابقة أو معاصرة أو لاحقة لها تخالفها حتى نهاية السنة المالية.
- 4- الإلزام الإداري لهذا النص، إذ يلزم جميع الجهات الإدارية الأخرى بالامتثال لما ورد فيه من أحكام، وعدم الاجتهاد خارجه، وهذا بدوره سيضعف من التأويل والتفسير الإداري الذي من الممكن أن يضعف من وحدة التنفيذ، ويمنع التفاوت في تطبيق الأحكام المتعلقة بالإجازة بين هذه الجهات، كما من شأن ذلك أن يضمن وحدة التنظيم إذ أن هذا النص سيحقق نوعاً من الاستقرار التنظيمي، ويوحد الإجراءات، ويمنع تعدد المرجعيات بين الجهات الإدارية المختلفة في مجال منح إجازة الخمس سنوات.

المطلب الثاني: نطاق إجازة الخمس سنوات وذاتيتها

لا يكتمل فهم إجازة الخمس سنوات دون بيان حدود تطبيقها من جهة، وطبيعتها القانونية من جهة أخرى، فالنطاق يبين من تشمله هذه الإجازة، والمدة الزمنية لسريان قرار منحها بينما تكشف الذاتية عن طبيعتها القانونية، وخصائصها التي تجعلها متميزة عن باقي الإجازات التقليدية في نظام الوظيفة العامة، لذلك ستتناول هذا المطلب في فرعين، الأول نطاق إجازة الخمس سنوات، والثاني لبيان ذاتيتها، وكالاتي:-

الفرع الأول: نطاق إجازة الخمس سنوات

يُقصد بنطاق الإجازة بيان حدود تطبيق أحكامها من حيث الاشخاص والمدة الزمنية، ويُعد هذا العنصر ضرورياً لتحديد الفئات المشمولة بأحكام إجازة الخمس سنوات من الموظفين، والعاملين في مؤسسات الدولة، والمدة الزمنية لسريان الأثر القانوني للقرار الإداري الفردي الصادر بمنح الإجازة، لذلك سنتناول في هذا الفرع النطاق الشخصي والزمني لإجازة الخمس سنوات، وبالشكل الآتي:-

اولاً: النطاق الشخصي لإجازة الخمس سنوات: يراد بالنطاق الشخصي تحديد الفئات المشمولة أو المستفيدة من إجازة الخمس سنوات المنصوص عليها في المادة (27/اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023،2024،2025) والضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية استناداً له، وبالرجوع إلى هذه النصوص نجد أنها استعملت مصطلح الموظف بشكل عام دون تحديد أو تفصيل مما يقتضي تحديد من يُعد ضمن المشمولين، ومن يستبعد من نطاق الإجازة مدار البحث، إن المتنبع للقوانين العراقية يلاحظ أنها لم تضع تعريفاً موحداً للموظف بل تختلف في ذلك بحسب طبيعة القانون والغرض أو الغاية منه⁽²⁴⁾، إلا أن التعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل يُعد هو الأساس أو المرجع في تعريف الموظف بشكل عام، وتحديد من المقصود لأغراض هذه الإجازة بشكل خاص، إذ عرفته المادة (2) من هذا القانون بأنه (الموظف : كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين)، إلا أن هذا لا ينفي وجود قوانين خاصة لفئات أخرى من الموظفين المشمولين بهذه الإجازة طالما يخضعون لقواعد وظيفية دائمة تمنحهم مراكز قانونية مستقرة بشكل يتفق وطبيعة هذه الإجازة، كالموظفين المشمولين بقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008⁽²⁵⁾، وقانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008⁽²⁶⁾، وفي المقابل هناك فئات من العاملين في مؤسسات الدولة غير مشمولين بإجازة الخمس سنوات كالمدرّاء العامين؛ لأن ورد فيهم نص صريح بالاستثناء في قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) للسنوات(2023،2024،2025) إذ نصت المادة (27/اولا) منه على (..باستثناء المديرين العامين الذين يديرون مديرية عامة...)، ويُعود السبب في ذلك إلى طبيعة عملهم القيادية التي تشغلها هذه الفئة، وحجم المسؤولية المرتبطة بها، والتي تتطلب التواجد المستمر في الوظيفة مما يجعل عدم تواجدهم في وظائفها لفترات طويلة أمراً غير منسجم مع متطلبات المصلحة العامة، كذلك يَخْرُج من النطاق الشخصي لهذه الإجازة منتسبي قوى الأمن الداخلي والعسكري كونهم

يخضعون لقوانين خاصة مستقلة لا تمتد إليها أحكام الخدمة المدنية وهي قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011⁽²⁷⁾، وقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010⁽²⁸⁾، من جانب آخر هناك فئات من الموظفين يخرجون من نطاق هذه الإجازة؛ لكون طبيعة عملهم المؤقتة، ومراكزهم القانونية غير المستقرة لا تتفق مع طبيعة الإجازة الطويلة لمدة خمس سنوات، والتي تحتاج إلى وظائف دائمة، ومراكز قانونية مستقرة كما هو الحال بالنسبة للموظف المؤقت والموظف المتعاقد والموظف تحت التجربة، فالموظف المؤقت الذي جرى التعاقد معه وفق قرار (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ والقرارين الصادرين عن مجلس الوزراء رقم (١٢٣١٥) لسنة ٢٠١٩ فإنه يخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية وقانون التقاعد الموحد وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، وقد استقر الرأي في مجلس الدولة على أنه يستحق الاجازات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 بما يتلاءم مع طبيعة عمله المؤقتة⁽²⁹⁾، وبما أن إجازة الخمس سنوات ذات طبيعة استثنائية تؤدي إلى انقطاع طويل الأجل فأنها لا تتلاءم مع حالة توظيفه المؤقتة، وبالتالي يخرج من نطاق الشمول بإجازة الخمس سنوات، أما العامل أو المتعاقد فإن إجازاته يتم تنظيمها بموجب قانون العمل رقم (37) لسنة 2015، وبنود العقد المبرم بينه وبين الإدارة، وبما أن إجازة الخمس سنوات صدرت في إطار قانون الموازنة العامة الاتحادي، وهو من يُنظم أحكامها واستهدفت فئة الموظفين فإن المتعاقد لا يعد مشمولاً بها وذلك؛ لأن عقده خاضع لأحكام قانون العمل، ويتم تنظيمه وفقاً لمبدأ التعاقد وليس التنظيم⁽³⁰⁾، أما الموظف تحت التجربة فإنه يخضع وفقاً لقانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل لمدة تجربة واختبار يتم خلالها تقييم أدائه لغرض تقرير استمراره في الوظيفة من عدمه، وبما أن إجازة الخمس سنوات ترتب آثاراً طويلة الأمد على مركز الموظف الوظيفي، وإن الموظف تحت التجربة غير مثبت، ولم يكتسب مركزاً قانونياً مستقراً فمن غير الممكن منحه إجازة طويلة الأجل تؤثر على موقعه الوظيفي قبل انتهاء مدة تجربته، وتثبيتته قانوناً على الملاك الدائم⁽³¹⁾.

ثانياً: النطاق الزمني لإجازة الخمس سنوات: يقصد بالنطاق الزمني الحيز أو الإطار القانوني لسريان قرار منح الإجازة وإنتاجه لآثاره، والذي يبدأ من لحظة صدوره من الجهات الإدارية المختصة وتبلغ الموظف به، ويمتد طيلة مدة الإجازة، وينتهي بانتهاء مدتها بشكل طبيعي أو غير طبيعي.

فقرار منح إجازة الخمس سنوات يبدأ سريانه في مواجهة الجهات الإدارية المختصة التي أصدرته من تاريخ صدوره، ويُعد نافذا بحقها من هذه اللحظة، وبالتالي يلزمها قانوناً بترتيب آثاره القانونية المترتبة عليه، أما في مواجهة الموظف فإنه لا يُعد نافذاً بحقه إلا من تاريخ علمه بالقرار من خلال وسائل العلم بالقرارات الإدارية الفردية المعروفة، وهي إما النشر أو التبليغ أو من خلال العلم اليقيني⁽³²⁾، وبالتالي ينتج القرار أثره ويُعد الموظف مُنفكاً من الوظيفة، ومن هذه اللحظة يكون في حالة قانونية جديدة وهي حالة الإجازة طويلة الأمد، وقد تم تحديد مدتها بخمس سنوات غير قابلة للتמיד أو التجزئة بمعنى أنها لا يمكن تقسيمها إلى فترات أو تمديداتها إلى ما بعد فترة الخمس سنوات⁽³³⁾، إلا أنه يمكن لمن تمتع بهذه الإجازة بموجب قوانين موازنة سابقة أن يباشر في وظيفته بشكل أصولي بعد انتهاء مدة إجازته السابقة بشكل كامل، ومن ثم يقدم طلب تحريري لمنحه هذه الإجازة مرة ثانية في إشارة إلى إمكانية تكرار منح إجازة الخمس سنوات⁽³⁴⁾، علماً أن تاريخ انتهاء التقديم على هذه الإجازة ينتهي بنهاية السنة المالية ٢٠٢٥ لأن قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) الذي على أساسه تم منح هذه الإجازة يغطي السنوات الثلاث، وبالتالي لا يمكن تقديم طلبات منح إجازة جديدة بعد نهايتها ما لم يتم إصدار قانون موازنة جديد يعيد النص على هذه الإجازة وفق ضوابط جديد⁽³⁵⁾، أما عن نهاية القرار الإداري لإجازة الخمس سنوات فهي إما أن تكون نهاية طبيعية تتحقق بانتهاء مدتها الأصلية وهي خمس سنوات أو بحدوث واقعة يتم من خلالها أنها علاقة الموظف بالوظيفة نهائياً كحالة وفاة الموظف أو صدور قرار بعزله من الوظيفة فمن الفقه من يذهب إلى أن تمتع الموظف بهذه الإجازة لا يعفيه من الخضوع لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة ١٩٩١ أو أن تكون نهاية غير طبيعية من خلال قيام الموظف بقطع إجازته⁽³⁶⁾.

الفرع الثاني: ذاتية إجازة الخمس سنوات

تُعد إجازة الخمس سنوات المنصوص عليها في المادة (27) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023، 2025، 2024) من الإجازات طويلة الأجل ذات الطابع الخاص، يتم منحها للموظف بناءً على طلبه ولمدة لا تزيد عن خمس سنوات، وإن السبب في إقرارها يعود إلى الأزمة المالية التي مرت بها البلاد، وبالتالي فإن سبب النص عليها ليس لأسباب خاصة تتعلق بالموظف كالدراصة أو المرض أو لضرورة أو الراحة⁽³⁷⁾، وبذلك فهي لا تُعد حق للموظف وإنما رخصة تُمنح بعد توفر شروط محددة قانوناً، وبموجب قرار إداري فردي، وتخضع في منحها لتقدير الإدارة ما يضيء عليها الطابع الخاص المالي والإداري، وهذا الأمر يجعلها من الإجازات غير

التقليدية التي تتمتع بخصائص متميزة عن باقي الإجازات التقليدية المنصوص عليها ضمن القوانين التي تنظم احكام الوظيفة العامة، إذ أن مصلحة الإدارة لا الموظف هي التي رُجحت في فلسفة المشرع العراقي من هذه الإجازة خلافاً للإجازات التقليدية التي تُعد امتداد لحقوق وظيفية فردية خاصة بالموظف⁽³⁸⁾، وبحكم هذه الخصوصية فإن إجازة الخمس سنوات تتميز عن الإجازات الاعتيادية التي تُعد حق سنوي للموظف مصدرها قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 وقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 يتم منحها لأسباب شخصية تتعلق بالموظف كالراحة وتجديد النشاط إضافة إلى أن مدتها تُحدد بالأيام وليس بالسنوات، وبالإمكان تراكمها إضافة إلى احتسابها لكافة الأغراض الوظيفية من علاوة وترفيه وتقاعد، ويحسب لها الراتب التام وليس الاسمي⁽³⁹⁾، كذلك فهي تختلف عن الإجازة بدون راتب المقررة في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987 التي يتم منحها للموظف لضرورة مست به وليس لديه رصيد إجازات اعتيادية متراكم، وبالإمكان منحها بشكل متصل أو مجزئة، ولا يستحق عنها راتب، ولا تحتسب لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد⁽⁴⁰⁾، أما إجازة الخمس سنوات فمصدرها قانون الموازنة العامة الاتحادي، وتمنح لمدة خمس سنوات غير قابلة للتمديد او التجزئة لأسباب مالية تقشفية تُصرف خلالها الرواتب الاسمية فقط دون المخصصات، وتحسب لأغراض التقاعد ما يجعلها تختلف عن هذه الاجازات من حيث المصدر والدافع والاثار⁽⁴¹⁾.

المبحث الثاني: الأحكام القانونية لإجازة الخمس سنوات

بعد بيان مفهوم إجازة الخمس سنوات، ننتقل لدراسة أحكامها القانونية التي تمثل الجانب التطبيقي أو العملي لها، وتشمل جانبين: إجرائي يتعلق بالجهات المختصة وشروط منح الإجازة، وموضوعي يتعلق بالآثار القانونية لمنحها والضمانات المقررة للموظف عند مخالفة الإدارة لقانون الموازنة أو ضوابط وزارة المالية. وبناءً عليه، ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول للأحكام الإجرائية، والثاني للأحكام الموضوعية، وكالاتي:-

المطلب الأول: الأحكام الاجرائية لمنح إجازة الخمس سنوات

تُعد الأحكام الإجرائية الأساس في تفعيل النص القانوني المتعلق بإجازة الخمس سنوات، إذ تحدد الجهات الإدارية ذات الاختصاص التقديري في منحها، والشروط الواجب توفرها في الموظف طالب الإجازة، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول الجهات الإدارية المختصة بمنح الإجازة، وفي الفرع الثاني نبين شروط منحها، وفقاً للآتي:-

الفرع الأول: الجهات المختصة بإصدار قرار منح إجازة الخمس سنوات

إن منح هذه الإجازة لا يتم بشكل تلقائي أو بمجرد تقديم طلب من قبل الموظف، وإنما يجب أن يصدر به قرار إداري فردي من جهة إدارية مختصة قانوناً، فالاختصاص هو القدرة على مباشرة عمل أو تصرف إداري معين على وجه يعتد به قانوناً، وللاختصاص عدة أشكال يمكن أن يُنظم بها من أبرزها الاختصاص متعدد الجهات إذا كان القانون يعترف لعدة جهات إدارية باختصاص إصدار قرار معين⁽⁴²⁾، وهو ما نجد تطبيقه في نص المادة (27/أولاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (13) إذ نصت على (لوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أياً منهم...) ومن هذا النص يتضح أن المشرع العراقي قد منح اختصاص إصدار قرار منح إجازة الخمس سنوات لثلاث جهات هي: الوزير المختص هو الرئيس الأعلى للوزارة، ويُعد المسؤول الأول عن إدارتها وتنفيذ كافة مهامها لذا يمارس الصلاحيات الإدارية والمالية كافة، ومنها اختصاص البت في شؤون الموظفين التابعين لوزارته⁽⁴³⁾، أما رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة فهو المسؤول الأعلى في هيئة أو دائرة لا ترتبط تنظيمياً بأي وزارة، وإنما تُعد جزء من السلطة التنفيذية، ويكون بدرجة وزير أو وكيل وزارة بحسب هيكلها التنظيمي وبمباشرة صلاحيات إدارية ومالية، ويملك سلطة البت في شؤون الموظفين التابعين له⁽⁴⁴⁾، وبالنسبة للمحافظ هو الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية⁽⁴⁵⁾، وقد أجاز المشرع لأي من هؤلاء أن يفوض أو يخول اختصاصه الاصيل بإصدار قرار منح الإجازة إلى من يراه مناسباً من كبار الموظفين التابعين له بشكل يتفق والقواعد العامة لتفويض الاختصاص في القانون الإداري⁽⁴⁶⁾، أما عن طبيعة اختصاص هذه الجهات في منح الإجازة فالمعروف أن المشرع عندما يمنح الإدارة اختصاصاً معيناً فإنه يتبع أحد المسلكين فهو إما أن يمنحها اختصاص مقيد إذا لم يترك لها الحرية في اتخاذ القرار أو الإجراء فيوجب عليها إصداره بمجرد تحقق شروطه، وإما أن يمنحها اختصاص تقديرية إذا ترك لها قدراً من حرية الاختيار بين أن تتخذ الإجراء أو التصرف أو أن لا تتخذه مع وجوب أن يكون الباعث على ذلك هو ابتغاء تحقيق المصلحة العامة⁽⁴⁷⁾، وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لأحكام إجازة الخمس سنوات نجد أن المشرع منح الإدارة اختصاص تقديرية في منح الإجازة أو رفضها إلا أن اختصاصها هذا ليس مطلق وإنما يخضع لرقابة القضاء الإداري⁽⁴⁸⁾.

الفرع الثاني: شروط منح إجازة الخمس سنوات

اشترط قانون الموازنة العامة الاتحادي والضوابط الصادرة استناداً له مجموعة من الشروط التي يجب توافرها قبل إصدار القرار الإداري بمنح إجازة الخمس سنوات، وهذه الشروط تنقسم إلى شروط شخصية تتعلق بوضع الموظف ومركزه القانوني، وشروط إجرائية مرتبطة بالطلب الذي يقدمه .

تُعد هذه الشروط بمثابة محددات تلتزم الجهات الإدارية بالتثبت من توافرها قبل إصدار قرار منح الإجازة، كما أنها تمثل أداة أو وسيلة لتقييد الاختصاص التقديري الممنوح لها بموجب القانون، فضلاً عن أنها تُحقق نوعاً من التوازن بين مصلحة الجهات الإدارية في ضبط حركة مواردها البشرية، ومصلحة الموظف في الحصول على الإجازة وفق أحكام قانون الموازنة، وهذه الشروط هي:-

أولاً: أن يكون الموظف مثبتاً على الملاك الدائم، وهو شرط جوهري لمنح إجازة الخمس سنوات يمكن استخلاصه من أحكام قانون الموازنة العامة الاتحادي؛ وذلك لأن هذه الإجازة لا يمكن أن تمنح إلا للموظف الذي يتمتع بمركز قانوني مستقر ضمن الملاك الدائم للدولة، إذ أن صفة الدائم تضمن وجود رابطة وظيفية كاملة ومستقرة بين الموظف والإدارة وهذا يؤهله للاستفادة من إجازة طويلة الأجل ذات آثار تنظيمية ومالية⁽⁴⁹⁾، أما الموظف المؤقت والمتعاقد فلا تشملهم هذه الإجازة نظراً لطبيعة عملهم المؤقتة التي لا تنسجم مع منحهم إجازة ذات طبيعة طويلة الأمد، وكذلك الموظف تحت التجربة لكونه غير مثبت على الملاك الدائم مما يجعل وضعه الوظيفي غير مستقر⁽⁵⁰⁾.

ثانياً: يشترط لمنح إجازة الخمس سنوات أن تكون لدى الموظف خدمة فعلية في الوظيفة العامة لا تقل عن سنة واحدة⁽⁵¹⁾، ويقصد بالخدمة الوظيفية حضور الموظف شخصياً إلى مكان عمله وقيامه بواجباته المكلف بها، وإن أي انقطاع مشروع عن العمل أو غير مشروع لا يحسب خدمة فعلية⁽⁵²⁾.

ثالثاً: من الشروط الجوهرية لمنح إجازة الخمس سنوات هو تقديم طلب بذلك من قبل الموظف الراغب بالحصول على هذه الإجازة بإرادته المنفردة الحرة دون أن يشوبها الإكراه أو الضغط، وقد أكدت على ذلك المادة (27/أولاً) من قانون الموازنة العامة رقم (13) والتي جاء فيها (لوزير.. وبناءً على طلب الموظف..)، مما يدل على إن المبادرة في تحريك إجراءات منح الإجازة تبدأ من الموظف الراغب بالحصول عليها، إذ لا يمكن منحها تلقائياً أو بمبادرة من الإدارة، ولم يحدد

قانون الموازنة ولا الضوابط الصادرة بموجبه شكلية معينة لهذا الطلب، وهذا يعني أن المشرع قد ترك أمر تحديدها لسلطة الإدارة التقديرية بما يتوافق مع خصوصية نظامها الداخلي وآلية عملها، بشرط أن يتضمن الطلب ما يعبر عن إرادة الموظف الصريحة في التمتع بإجازة الخمس سنوات، والتزامه بما ورد في القانون والضوابط من أحكام وشروط، وخاصة فيما يتعلق بتقاضي الراتب الاسمي فقط أو بتمديد الإجازة أو بعدم تجزئتها أو التعهد بعدم احتساب الشهادة خلال مدة الإجازة إن وجدت⁽⁵³⁾، وبالتالي فإن هذا الطلب هو إفصاح الموظف بإرادته المنفردة عن رغبته في التمتع بإجازة الخمس سنوات وفق الشروط القانونية، يقدمه الموظف إلى الإدارة بشكل مكتوب للحصول على إذن بمنحه الإجازة، وبالتالي فهو يشكل ركن السبب في قرار الإدارة بمنح الإجازة أو الإجراءات التي ينص عليها القانون ويستلزمها لإصداره⁽⁵⁴⁾، لكن مجرد تقديم هذا الطلب لا يعني أن الموظف قد حصل على الإجازة بل يبقى الأمر مرهون بالإرادة المنفردة للجهات الإدارية المختصة التي حددها قانون الموازنة العامة، والتي تنظر في الطلب وتقدر مدى ملائمته لمقتضيات المصلحة العامة، وهي تُعبر عن هذه الإرادة من خلال إصدار قرار إداري فردي مكتمل الأركان "الاختصاص والشكل والإجراءات والسبب والمحل والغاية" سواء بالموافقة على منح إجازة الخمس سنوات بعد التحقق من توافر شروطها أو إصدار قرار برفض منحها رغم تحقق الشروط إذا رأت أن منح الإجازة لا ينسجم مع مصلحة الإدارة العامة، وتخضع في قرارها هذا لرقابة القضاء الإداري الذي يقدر مدى ملائمته⁽⁵⁵⁾.

رابعاً: من الشروط المهمة لمنح إجازة الخمس سنوات حصول الموظف على عدم ممانعة من دائرته، إذ يترتب على تخلفها عدم إمكانية منحه الإجازة من قبل صاحب الاختصاص بذلك⁽⁵⁶⁾، ويعود السبب في ذلك إلى عدة اعتبارات أهمها أن دائرة الموظف تكون أكثر معرفة في تقدير الإجراءات المحققة لحاجتها ومصالحها، إذ تعتمد في منحها إلى مراعاة كون الموظف التابع لها من ذوي الخبرة في مجال تخصصه أو من الكوادر الكفؤة، وإن منحه هذه الإجازة سيولد فراغاً في مؤسسات الدولة وشبه تعطيل لدوائرها، وتجدر الإشارة إلى أنه حتى في حالة توفر عدم الممانعة فإنها لا تلزم صاحب الاختصاص بمنح الإجازة إذا يبقى له الاختصاص التقديري في ذلك، ولكن تخلفها يؤدي إلى تخلف البت بطلب التمتع بالإجازة⁽⁵⁷⁾.

خامساً: يشترط بالموظف الذي يرغب في التمتع بالإجازة وبذمته التزامات مالية للمصارف الحكومية أو للدائرة المالية أن يُقدم كفيل ضامن يغطي التزاماته خلال فترة الإجازة؛ وذلك لضمان عدم تعثره مالياً وحماية للمال العام من مخاطر تخلفه عن السداد خلال مدة

انقطاعه عن الوظيفة⁽⁵⁸⁾.

المطلب الثاني: الأحكام الموضوعية لمنح إجازة الخمس سنوات
يترتب على صدور القرار الإداري الفردي بمنح إجازة الخمس سنوات عدة آثار قانونية تمس المركز الوظيفي للموظف، منها حصوله على الراتب الاسمي فقط، والتعهد بعدم احتساب الشهادة الدراسية التي ينالها، إضافة إلى امتيازات والتزامات أخرى. ومن ثم يستتبع ذلك ضمانات قانونية تتيح خضوع قرارات الإدارة المتعلقة بإجازة الخمس سنوات لرقابة القضاء الإداري المختص لإلغاء المخالف منها حمايةً لمبدأ المشروعية. وبناءً على ذلك، ينقسم هذا المطلب إلى فرعين: الأول لبيان الآثار القانونية، والثاني لبيان الضمانات، من خلال الآتي:-

الفرع الأول: الآثار القانونية لمنح إجازة الخمس سنوات
إن القرار الإداري الصادر بمنح إجازة الخمس سنوات يُعد نقطة تحول قانونية مهمة في المركز القانوني للموظف إذ تترتب عليه مجموعة من الآثار القانونية متعددة الجوانب " مالية ووظيفية وتأديبية " تمس مركزه المالي والإداري خلال مدة تمتعه بهذه الإجازة، وهذه الآثار لا تنشأ تلقائياً بمجرد تقديم طلب منح الإجازة بل تبدأ من تاريخ صدور القرار الإداري بمنحها للموظف وهي :-

أولاً: يترتب على منح الموظف إجازة الخمس سنوات حق مالي يتمثل باستمرار صرف راتبه الاسمي فقط خلال مدة الإجازة⁽⁵⁹⁾، ويراد بالراتب الاسمي المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً وبصورة دورية مستمرة، نظير انقطاعه للعمل في خدمة الوظيفة التي يشغلها مضافاً إليه العلاوات السنوية المقررة بمقتضى القانون دون المخصصات بنوعها الثابتة والمتحركة، ويتم صرف هذا الراتب وفقاً للدرجة والمرحلة الوظيفية التي يشغلها الموظف في جدول الرواتب المبين في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨⁽⁶⁰⁾، وهذا الأمر يجسد إرادة المشرع في تحقيق نوع من التوازن بين منح الموظف رخصة الانقطاع المؤقت عن العمل مدة طويلة وبين استمرار ارتباطه بالوظيفة من الناحية المالية.

ثانياً: من الآثار المترتبة على قرار منح إجازة الخمس سنوات هو احتساب مدة الإجازة خدمة لأغراض التقاعد شرط أن يلتزم الموظف بدفع التوقيفات التقاعدية كاملة أي ما يعادل نسبة مساهمة الدائرة ونسبة مساهمة الموظف معاً⁽⁶¹⁾، ويقصد بالخدمة التقاعدية مدة الخدمة التي تحتسب لأغراض التقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد أو أي قانون آخر والمستوى عنها التوقيفات التقاعدية⁽⁶²⁾.

ثالثاً: يحق للموظف خلال تمتعه بإجازة الخمس سنوات العمل في القطاع الخاص استثناءً من أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991⁽⁶³⁾، ذلك أن الأصل هو عدم جواز الجمع بين الوظيفة واي عمل آخر، وهناك من الفقه من لا يؤيد هذا الاستثناء لكونه يتعارض مع السياسية الرشيدة التي ينبغي أن تنتهجها الدولة على اعتبار أن هناك الكثير من العاطلين عن العمل، وبهذا الاستثناء سيفتح للموظف فرصتان للحصول على الدخل في حين أن غيره لا يحصلون على فرصة واحدة⁽⁶⁴⁾، وتجدر الإشارة إلى أن هذا الاستثناء يقتصر على العمل في القطاع الخاص بعد الحصول على الإجازة، ولا يجوز العمل في الدوائر الأخرى التابعة للدولة، وبالتالي تقاضي راتبين؛ لأن ذلك يخالف أحكام المادة (1/53) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة ١٩٦٠ التي تمنع الجمع بين راتبين عن وظيفتين في آن واحد، وقد أكدت محكمة التمييز الاتحادية على ذلك في قرارها رقم (161/الهيئة الموسعة المدنية/2024) في 2024/8/14 بشأن موظف حصل على إجازة الخمس سنوات ثم أبرم عقداً مع المصرف العراقي للتجارة، وأقام دعوى أمام محكمة العمل للمطالبة بمستحققاته المالية لعدم صرفها له، وبعد حصول تنازع في الاختصاص بين محكمة العمل والبداءة ومحكمة قضاء الموظفين، أحيل التنازع إلى هيئة تعيين المرجع التي اعتبرت محكمة البداءة هي المختصة وظيفياً، ليصل بعد سلسلة طعون إلى الهيئة الموسعة المدنية، وبينت الهيئة (...إن النقطة الواجبة الحل هي هل أن المدعي قد جمع وظيفتين في وقت واحد من عدمه...)، وبعد رجوع الهيئة إلى قانون تأسيس المصرف بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحل رقم (20 لسنة 2003) ونظامه الداخلي وملحق ميثاقه، تبين أن المادة (2) منه تنص على أن المصرف مؤسسة حكومية ذات شخصية معنوية مستقلة، وبالتالي لا يُعد من القطاع الخاص، وعليه فإن الجمع بين العمل في المصرف والوظيفة العامة يُعد مخالفة للقانون، والعقد المبرم يُعد باطلاً، وبطلانه يترتب عليه رفض دعوى المدعي بالمطالبة بالمستحققات الناشئة عنه⁽⁶⁵⁾.

رابعاً: يجوز للموظف المتمتع بإجازة الخمس سنوات أن يقطع إجازته في أي وقت، ويباشر بمهام وظيفته الشاغرة، إذ يُمنع على دائرته تعيين موظف ضمن نفس عنوانه الوظيفي خلال مدة تمتعه بالإجازة، ولا تسترجع منه الرواتب التي تقاضاها خلال مدة الإجازة في حالة قطعها⁽⁶⁶⁾، وهذا يعد حكماً مستحدثاً؛ لأنه سابقاً كانت تسترجع منه هذه الرواتب في حالة قطع الإجازة⁽⁶⁷⁾.

خامساً: يجوز للموظف اكمال دراسته أثناء تمتعه بالإجازة والحصول على شهادة أعلى لكن لا يجوز له المطالبة باحتسابها لأغراض الوظيفة ويتعهد بذلك في طلب الإجازة⁽⁶⁸⁾، وهذا يؤكد أن الإجازة ليست فرصة لتحصيل مزايا وظيفية .

سادساً: إن تمتع الموظف بالإجازة لا يعفيه من الخضوع لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فإذا ارتكب مخالفة لواجبات وظيفته المنصوص عليها في المادة (4) أو المحظورات المنصوص عليها في المادة (5) من نفس القانون حُقت مساءلته انضباطياً إضافة إلى إمكانية مساءلته جنائياً ومدنياً عن أفعال ارتكبتها أثناء الخدمة؛ لأن الإجازة لا تقطع الرابطة الوظيفية بل تظل قائمة وترتب آثارها القانونية⁽⁶⁹⁾.

الفرع الثاني: ضمانات إجازة الخمس سنوات

يُقصد بالرقابة القضائية أن تباشر السلطة القضائية متمثلة بمحاكمها وعلى اختلاف أنواعها ودرجاتها بمراقبة اعمال الإدارة، وتُعد أكثر أنواع الرقابة ضماناً لحقوق الموظفين لما تنطوي عليه من حييدة واستقلال على أطراف النزاع، وبذلك فهي تهدف إلى ضمان حماية حقوق الموظفين فيما يتعلق بإجازة الخمس سنوات من خلال الطعن بقرارات الإدارة المخالفة لقانون الموازنة العامة والضوابط الصادر استناداً له فضلاً عن تقويم سلوك الإدارة وإجبارها على احترام هذا القانون والخضوع لسلطانها، وذلك يكون عن طريق إلغاء القرارات التي تصدرها وفيها مخالفة قانونية بما يحقق احترام مبدأ المشروعية ويكفل عدم تعسف الإدارة في استخدام سلطاتها التقديرية عند البت بطلبات منح إجازة الخمس سنوات⁽⁷⁰⁾، وتُباشر هذه الرقابة من قبل محكمة قضاء الموظفين؛ لكونها هي المحكمة المختصة في نظر الدعاوى الناشئة عن حقوق الموظفين في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها⁽⁷¹⁾، ومن بينها الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الموازنة العامة المتعلقة بمنح إجازة الخمس سنوات إذ تتولى مراقبة العيوب التي تصيب القرار الإداري المتعلق بالإجازة الخارجية منها "الاختصاص والشكل والاجراءات" والداخلية "السبب والمحل والغاية" كالقرار الصادر بمنح إجازة الخمس سنوات بعد انتهاء السنة المالية ٢٠٢٥ والقرار الصادر برفض منح هذه الإجازة.

تنظر هذه المحكمة الطعون المتعلقة بإجازة الخمس سنوات خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار أو الأمر المعارض عليه اذا كان داخل العراق و(٦٠) يوماً اذا كان خارجه⁽⁷²⁾، دون الحاجة إلى أن يسبقه تظلم أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار؛ لكون التظلم في هذه

المسائل يعتبر جوازي وليس وجوبي، وهو استثناء من الأصل العام في التظلم⁽⁷³⁾، ويجوز الطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا بقرار محكمة قضاء الموظفين المتعلق بإجازة الخمس سنوات خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بقرار المحكمة أو اعتباره مبلغاً، ويكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به وقرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً⁽⁷⁴⁾، ومن التطبيقات القضائية على ذلك، ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في قرارها رقم (1499/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2023) بتاريخ 2023/10/15، إذ قُبلت الدعوى شكلاً لورود الطعن ضمن المدة القانونية، ثم قضت موضوعاً بعدم جواز إنهاء خدمة الموظف أثناء تمتعه بإجازة الخمس سنوات الممنوحة له وفق القانون، وعدت هذا الإنهاء مخالفاً للقانون وموجباً للإلغاء، باعتبار أن الإجازة تنشئ مركزاً قانونياً محمياً للموظف طوال مدتها⁽⁷⁵⁾، ويعكس هذا الاتجاه القضائي حرص القضاء الإداري على حماية مبدأ المشروعية وضمان استقرار المراكز القانونية للموظفين المتمتعين بإجازة الخمس سنوات، مع توفير الرقابة القضائية الفعالة على قرارات الإدارة الصادرة في هذا الشأن.

الخاتمة:

بعد أن وصلنا إلى نهاية بحثنا الموسوم " النظام القانوني لإجازة الخمس سنوات في العراق " ينبغي علينا أن نبين أهم الاستنتاجات التي توصل إليها البحث، والتي بدورها تقودنا إلى مجموعة من المقترحات، وسنبين ذلك من خلال الفقرتين الآتيتين:-
اولاً: الاستنتاجات:

- 1- تُصنف إجازة الخمس سنوات ضمن الإجازات الوظيفية طويلة الأمد ذات الطابع الخاص.
- 2- إجازة الخمس سنوات تمثل أداة استثنائية في النظام الوظيفي العراقي، وارتبطت في أصلها بأهداف مالية ظرفية، إلا أن استمرار النص عليها رغم تحسن الظروف الاقتصادية في البلاد يثير تساؤلات حول مبررات الإبقاء عليها.
- 3- الطبيعة المؤقتة للنص القانوني المنظم للإجازة - بوصفه جزءاً من قانون الموازنة - أفقدتها الاستقرار التشريعي.
- 4- يقتصر نطاق المستفيدين من إجازة الخمس سنوات على الموظفين المثبتين على الملاك الدائم ممن لديهم خدمة فعلية لا تقل عن سنة.
- 5- طول مدة الإجازة (خمس سنوات) قد يخلق فجوة وظيفية تؤثر على الموظف والإدارة، مما يستدعي إعادة النظر في تحديد مدتها أو تنظيم آثارها.

6- أشارت وزارة المالية في عدة بيانات رأي إلى إمكانية تكرار منح إجازة الخمس سنوات مرة ثانية، رغم أن نص قانون الموازنة والضوابط الصادرة استناداً له لم يتضمن نصاً صريحاً يجيز ذلك.

7- لم يعالج النص الحالي في قانون الموازنة، ولا الضوابط الصادرة استناداً له مسألة الموظفين الذين حصلوا على إجازة الخمس سنوات في ظل قوانين موازنات سابقة، والتي كانت تنص على إعادة الرواتب عند قطع الإجازة، بينما نص القانون الحالي على عدم إعادتها، مما سبب معوقات في التعامل مع طلبات قطع الإجازة من هؤلاء الموظفين خلال مدة نفاذ القانون.

8- تضمن نص المادة المنظمة لإجازة الخمس سنوات عدداً كبيراً من الأحكام والتفصيلات الإجرائية والفنية التي لا يُعتاد تضمينها في نص تشريعي عادي، وكان من الأنسب إحالة هذه التفاصيل إلى تعليمات أو ضوابط تصدرها وزارة المالية لضمان المرونة في تعديلها. كما إن أغلب هذه الأحكام أعيد النص عليها فعلاً في ضوابط وزارة المالية، مما أدى إلى تكرار تشريعي لا يضيف قيمة تنظيمية حقيقية، ويجعل النصوص عرضة للتكرار غير المبرر.

9- لم تتضمن الضوابط الصادرة عن وزارة المالية شكلاً موحداً أو صيغة معينة لطلبات إجازة الخمس سنوات، رغم أن ذلك يحقق التوحيد في التطبيق.

10- رغم ما تتمتع به الإدارة من اختصاص تقديري في إصدار قرار منح إجازة الخمس سنوات أو رفضها، إلا أن هذا الاختصاص ليس مطلق، حيث يباشر القضاء الإداري رقابته على مدى مشروعية وملاءمة القرار، للتحقق من عدم الانحراف أو إساءة التقدير.

ثانياً: المقترحات: من خلال ما توصلنا إليه من استنتاجات نقترح

1- تقنين الإجازة بنص دائم في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 لضمان الاستقرار التشريعي لها بدلاً من الاقتصار على إدراجها في قانون الموازنة العامة المؤقت بطبيعته، وافتقاره إلى الثبات التشريعي، ويكون النص كالآتي: (لوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما وبناءً على طلب الموظف تحريراً منح من لديه خدمة فعلية بالوظيفة لا تقل عن ثلاث سنوات من الموظفين إجازة براتب اسمي مع المخصصات الثابتة لمدة خمس سنوات، وفقاً لتعليمات تصدرها وزارة المالية).

2- تحقيقاً لتمكين الإدارة من تقييم مدى استمرار المصلحة العامة في منح الإجازة نقترح تضمين نص في التعليمات يتعلق باشتراط خدمة وظيفية بين انتهاء الإجازة السابقة وطلب الإجازة الجديدة، ويكون النص كالآتي: (يُشترط لمنح الموظف الإجازة مرة أخرى، مضي مدة لا تقل عن سنة واحدة من تاريخ مباشرته العمل بعد انتهاء الإجازة السابقة).

3- ضمناً للاستقرار الوظيفي والتنظيمي نقترح تضمين التعليمات نصاً ينظم مسألة قطع الإجازة من خلال وضع حد أدنى للمدة التي يجب أن يقضيها الموظف قبل طلب قطعها مع منح اختصاص تقديري للإدارة في الاستثناء من هذا الحد متى ما اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويكون النص كالاتي: (يُشترط لقطع الإجازة مضي مدة لا تقل عن سنتين من تاريخ بدء التمتع بها ويجوز للجهة الإدارية المختصة الموافقة على قطعها قبل انقضاء هذه المدة لأسباب تقدرها).

4- تقييد الاستثناء المتعلق بالسماح للموظف المتمتع بالإجازة بالعمل في القطاع الخاص، بحيث يكون مشروط بأن تمنح الإجازة في هذه الحالة بدون راتب، وذلك ضمناً لعدم الجمع بين راتب الوظيفة العامة ومصدر دخل خاص، وتحقيقاً للعدالة الوظيفية، وتجنباً للتأثير السلبي على فرص العاطلين عن العمل، ويكون النص كالاتي: (للموظف اثناء تمتعه بالإجازة العمل في القطاع الخاص استثناءً من احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على أن تكون الإجازة بدون راتب).

5 - وضع ملحق في التعليمات يتضمن نموذج طلبات منح إجازة الخمس سنوات بشكل موحد لكافة الدوائر، وتحديد مدة زمنية للبت فيها من تاريخ تسجيل الطلب لدى الدائرة المختصة، ويكون النص كالاتي: (تلتزم جميع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة باعتماد النموذج الملحق بهذه التعليمات لطلبات منح إجازة الخمس سنوات، ويثبت في الطلب خلال مدة لا تتجاوز (١٥) يوماً من تاريخ تسجيله لدى الدائرة المختصة).

الهوامش:

(1) د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011، ص301. وينظر كذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٦٨/قضاء موظفين - تمييز/ ٢٠١٦) في ١/٢٥/٢٠١٨، منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، ص 356.

(2) بتول عبد الجبار حسين، الإجازة الدراسية للموظف في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص15.

(3) محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، ط١، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٧٥. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط٤، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004، ص7.

(4) د. هيثم حامد المصاروة، التنظيم القانوني للإجازات (دراسة تحليلية في علاقات العمل الفردية)، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011، ص21.

(5) د. بكر قباني، القانون الاداري الكويتي، المطبعة المصرية، الكويت، ١٩٧٥، ص١٨٨. نقلا عن بتول عبد الجبار حسين، مصدر سابق، ص7.

- (6) م.م. احمد رعد محمد و م.م. احمد يعقوب ابراهيم، التنظيم القانوني للإجازات الطويلة في نطاق الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، السنة (١١) العدد (٢)، ٢٠١٩، ص 327.
- (7) حسين جبار سلمان، التنظيم القانوني للإجازة الوظيفية المستحدثة في العراق (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢١، ص 13.
- (8) ايهاب علي النواب، قرار منح إجازة طويلة للموظفين وانعكاسات ذلك على الوضع الاقتصادي في العراق، مقال منشور على الموقع الالكتروني لمركز الفرات عبر الرابط: <https://www.fcds.com/economical/561> ، تاريخ الزيارة: 2025/6/1، وقت الزيارة: 9:00 مساءً.
- (9) ينظر في ذلك نص المادة (٢٨ / اولا) من قانون الموازنة العامة رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.
- (10) باسل عباس خضير، من المسؤول عن تعقيد منح إجازة ال٤ سنوات للموظفين؟؟، مقال منشور على موقع كتابات الالكتروني عبر الرابط: <https://kitabab.com/%D9%85%D8%A7%D9%84%D9> ، تاريخ الزيارة: 2025/6/4، وقت الزيارة: 7:00 مساءً.
- (11) ياسر المتولي، الإجازة الوظيفية بين المزايا والعيوب، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة الصباح عبر الرابط: <https://alsabaah.iq/81549-.html>، تاريخ الزيارة: 2025/6/3، وقت الزيارة: 11:00 مساءً.
- (12) ينظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٨٦١/ قضاء موظفين- تمييز/ ٢٠١٧) في 2017/9/28، منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017، ص 521.
- (13) د. بان صلاح الصالحي، ملحقات الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة كلية العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٠)، العدد (١)، ٢٠١٥، ص 13.
- (14) د. غازي فيصل، إجازة الخمس سنوات للموظف، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 2 مايو ٢٠٢١، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/1MjYyKZBY4> ، تاريخ الزيارة: 2025/6/15، وقت الزيارة: 11:00 مساءً.
- (15) د. حيدر وهاب عبود، ملحقات الموازنة العامة وأثارها السلبية في المالية العامة العراقية، ط١، دار المسلة، بغداد، ٢٠١٩، ص 57.
- (16) Miny, Xavier, Les « cavaliers budgétaires » sont-ils éphémères? Une controverse qui perdure (note sous C.C., arrêt n° 58/2016 du 28 avril 2016), Revue de Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, issue.3, 2017. P112.
- د. رجاء الشريف و م.م. وجدان حسين علي، ملحقات الموازنة العامة وأثرها في مبدأ اليقين الضريبي، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد (٤)، العدد (٤)، ٢٠٢٤، ص ١٠٣.
- (17) نيشات سلوي، اثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٠، ص 338.
- (18) فرح فليح باقي، حدود السلطة الإدارية في تنفيذ القانون، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، ٢٠٢٣، ص ١٣٥.

- (19) د. حيدر وهاب عبود و تغريد مهدي خلف، دور وزارة المالية في إعداد الموازنة العامة للدولة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق/ جامعة النهرين، المجلد (١٦)، العدد (١/ب)، ٢٠١٤، ص 221.
- (20) للمزيد من التفاصيل ينظر في ذلك الضوابط الصادرة عن وزارة المالية بالعدد (24940) في 2023/7/3.
- (21) حسين جبار سلمان، مصدر سابق، ص 37.
- (22) ينظر في ذلك رأي وزارة المالية بكتابهم ذي العدد (44444) في 2023/10/25، منشور في الكتاب السنوي الثاني عشر لعام 2023 الصادر عن الدائرة القانونية لوزارة المالية، ص 165.
- (23) ينظر في ذلك رأي وزارة المالية بكتابهم ذي العدد (31338) في 2023/8/10، منشور في الكتاب السنوي الثاني عشر لعام 2023 الصادر عن الدائرة القانونية لوزارة المالية، ص 163.
- (24) بتول عبد الجبار حسين، مصدر سابق، ص 11.
- (25) ينظر في ذلك المادة (1/ثالثاً) من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008.
- (26) ينظر في ذلك المادة (1/حادي وعشرون) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.
- (27) ينظر في ذلك المادة (1) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011.
- (28) ينظر في ذلك المادة (1/خامساً) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010.
- (29) ينظر في ذلك قرار مجلس الدولة رقم (2013/93) في 2013/10/2، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة العدل عبر الرابط: <https://share.google/HXSUxrYR7mQGx5LzV>، تاريخ الزيارة: 2025/6/20، وقت الزيارة: 9:00 صباحاً.
- (30) ينظر في ذلك قرار المحكمة الادارية العليا رقم (552/ قضاء موظفين- تمييز/ 2014) في 2016/3/ منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2016، ص 372.
- (31) م.م. سناء عبد طارش، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد (٤)، العدد الثاني، ٢٠١١، ص ٣١٣.
- (32) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط5، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢019، ص 257.
- (33) ينظر في ذلك رأي وزارة المالية بكتابهم ذي العدد (34380) في 2023/8/29، منشور في الكتاب السنوي الثاني عشر لعام 2023 الصادر عن الدائرة القانونية لوزارة المالية، ص 165.
- (34) ينظر في ذلك رأي وزارة المالية بكتابهم ذي العدد (30596) في 2023/8/6، منشور في الكتاب السنوي الثاني عشر لعام 2023 الصادر عن الدائرة القانونية لوزارة المالية، ص 160.
- (35) تصريح للخبير القانوني علي التميمي بشأن تجديد اجازة ال 4 سنوات على الموقع الالكتروني لوكالة بغداد اليوم الاخبارية عبر الرابط: <https://share.google/LOGpSRIS6tNcv3jmD>، تاريخ الزيارة: 2025/6/28، وقت الزيارة: 8:00 صباحاً.
- (36) د. غازي فيصل، إجازة الخمس سنوات للموظفين، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 14 يوليو ٢٠٢3، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/1Pr7FQxY7z> تاريخ الزيارة: 2025/6/30، وقت الزيارة: 10:00 صباحاً.

(37) رائد الهاشمي، قانون إجازة الخمس سنوات للموظف بين السلب والإيجاب، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لجريدة الحقيقة عبر الرابط: <https://share.google/utgB7TnlkgiGM744B> ، تاريخ الزيارة: 2025/7/2، وقت الزيارة: 10:00 مساءً.

(38) م.م. احمد رعد محمد و م.م. احمد يعقوب ابراهيم، مصدر سابق، ص336.
(39) للمزيد ينظر في ذلك المادة (1،2،3/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، والمادة (10/اولا) من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008.
(40) للمزيد ينظر في ذلك المادة (4/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987.

(41) للمزيد ينظر في ذلك المادة (27/اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (13).
(42) د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص418-420.
(43) د. عثمان سلمان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (دراسة تحليلية – تأصيلية – مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء ، ط1، دار المسلة ، بغداد ، 2023، ص 9.

(44) د. غازي فيصل، مفردات قانونية، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 10 يوليو ٢٠٢٥، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/16Z1A8taYo> ، تاريخ الزيارة: 2025/7/11، وقت الزيارة: 10:00 مساءً.

(45) ينظر في ذلك المادة (24) من قانون المحافظات رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
(46) ينظر في ذلك المادة (27/اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (13) للسنوات (2023،2024،2025).
(47) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، مكتبة دار السهري ، بغداد ، ٢٠١٥، ص٣٩.
(48) ينظر في ذلك المادة (27/اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (13) للسنوات (2023،2024،2025).
(49) حسين جبار سلمان، مصدر سابق، ص62.
(50) ينظر في ذلك ص10 من هذا البحث.

(51) ينظر في ذلك المادة (27/اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (13) للسنوات (2023،2024،2025).
(52) د. غازي فيصل، اوصاف الخدمة في الوظيفة العامة، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 27 فبراير ٢٠٢٥، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/157EmKEjNo7>، تاريخ الزيارة: 2025/7/12، وقت الزيارة: 8:00 مساءً.

(53) للمزيد ينظر في ذلك الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
(54) د. حسني درويش عبد الحميد، النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة في التشريع والفقه والقضاء الفرنسي والمصري والكويتي)، ك2، ط1، منشورات معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، 2020، ص51.

(55) حسين جبار سلمان ، مصدر سابق، ص81-82.

- (56) ينظر في ذلك المادة (1) من الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
- (57) حسين جبار سلمان ، مصدر سابق ، ص75-76.
- (58) ينظر في ذلك المادة (6) من الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
- (59) ينظر في ذلك المادة (27/أولاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) للسنوات (2023،2024،2025).
- (60) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق ، ص 165-166.
- (61) ينظر في ذلك المادة (3) من الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
- (62) ينظر في ذلك المادة (1/تاسع عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- (63) ينظر في ذلك المادة (27/أولاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم(13) للسنوات (2023،2024،2025).
- (64) د. غازي فيصل، إجازة الخمس سنوات للموظف، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 2 مايو ٢٠٢١، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/1MjYyKZBY4> ، تاريخ الزيارة: 2025/7/14، وقت الزيارة: 8:00 مساءً.
- (65) قرار غير منشور.
- (66) للمزيد ينظر في ذلك المادة (2) والمادة (7) من الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
- (67) ينظر في ذلك المادة (8/أولاً) من ضوابط منح إجازة الخمس سنوات الصادرة عن الامانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابهم ذي العدد (006432/27/5/2) في 2019/2/25.
- (68) ينظر في ذلك المادة (8) من الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.
- (69) د. غازي فيصل، إجازة الخمس سنوات للموظف، مقال منشور على صفحته الشخصية في فيسبوك، بتاريخ 5 فبراير ٢٠٢٥، عبر الرابط: <https://www.facebook.com/share/p/1ARCNoyRUF> ، تاريخ الزيارة: 2025/7/15، وقت الزيارة: 6:00 مساءً.
- (70) د. نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، ٢٠١٨، ص٦٧.
- (71) ينظر في ذلك المادة (7/تاسعاً/أ) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
- (72) ينظر في ذلك المادة (7/تاسعاً/ب) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
- (73) د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، النجف الأشرف، ٢٠٢٠، ص215.
- (74) ينظر في ذلك المادة (7/تاسعاً/ج، د) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
- (75) قرار غير منشور.
- قائمة المصادر
- أولاً: معاجم اللغة العربية
- 1- محمد بن ابي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، ط١، دار الحديث ، القاهرة ، ٢٠٠٠.
- 2- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط٤، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004.
- ثانياً: الكتب القانونية

- 1- د. حسني درويش عبد الحميد، النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة في التشريع والفقه والقضاء الفرنسي والمصري والكويتي)، ك2، ط1، منشورات معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، 2020.
 - 2- د. حيدر وهاب عبود، ملحقات الموازنة العامة وأثارها السلبية في المالية العامة العراقية، ط1، دار المسلة، بغداد، ٢٠١٩.
 - 3- د. عثمان سلمان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 (دراسة تحليلية – تأصيلية – مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء، ط1، دار المسلة، بغداد، 2023.
 - 4- د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011.
 - 5- د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، النجف الاشرف، ٢٠٢٠.
 - 6- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط5، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢019.
 - 7- د. نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، ٢٠١٨.
 - 8- د. هيثم حامد المصاروة، التنظيم القانوني للإجازات (دراسة تحليلية في علاقات العمل الفردية)، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011.
 - 9- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، مكتبة دار السهوري، بغداد، ٢٠١٥.
 - 10- وزارة المالية، الدائرة القانونية، الكتاب السنوي الثاني عشر، بغداد، 2023.
- ثالثاً: رسائل الماجستير
- 1- بتول عبد الجبار حسين، الإجازة الدراسية للموظف في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٠٧.
 - 2- تيشات سلوى، اثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٠.
 - 3- حسين جبار سلمان، التنظيم القانوني للإجازة الوظيفية المستحدثة في العراق (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢١.
 - 4- فرح فليح باقي، حدود السلطة الإدارية في تنفيذ القانون، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، ٢٠٢٣.
- رابعاً: البحوث القانونية
- 1- م.م. احمد رعد محمد و م.م. احمد يعقوب ابراهيم، التنظيم القانوني للإجازات الطويلة في نطاق الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، السنة (١١) العدد (٢)، ٢٠١٩.
 - 2- د. بان صلاح الصالحي، ملحقات الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة كلية العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٠)، العدد (١)، ٢٠١٥.
 - 3- د. حيدر وهاب عبود و تغريد مهدي خلف، دور وزارة المالية في إعداد الموازنة العامة للدولة، بحث منشور في

- مجلة كلية الحقوق/ جامعة النهرين، المجلد (١٦)، العدد (١/ ب)، ٢٠١٤.
- 4- د. رجاء الشريف و م.م. وجدان حسين علي، ملحقات الموازنة العامة وأثرها في مبدأ اليقين الضريبي، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية، المجلد (٤)، العدد (٤)، ٢٠٢٤.
- 5- م.م. سناء عبد طارش، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد (٤)، العدد الثاني، ٢٠١١.

خامساً: التشريعات

- 1- قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
- 2- قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.
- 3- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987.
- 4- قانون المحافظات رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
- 5- قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008.
- 6- قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.
- 7- قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010.
- 8- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011.
- 9- قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- 10- قانون الموازنة العامة رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.
- 11- قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023، 2024، 2025).
- 12- القرارين الصادرين عن مجلس الوزراء رقم (١٢٣١٥) لسنة ٢٠١٩.
- 13- ضوابط الامانة العامة لمجلس الوزراء بالعدد (006432/27/5/2) في 2019/2/25.
- 14- الضوابط ذات العدد (24940) في 2023/7/3 الصادرة عن وزارة المالية.

سادساً: قرارات مجلس الدولة العراقي

- 1- مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2016.
- 2- مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017.
- 3- مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018.

سابعاً: القرارات القضائية غير المنشورة

- 1- قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد (1499/ قضاء موظفين - تمييز/ 2023) في 2023/10/15.
- 2- قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد (161/الهيئة الموسعة المدنية/ 2024) في 2024/8/14.

ثامناً: المواقع الالكترونية

- 1- الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة العدل: <https://share.google/HXSUxrYR7mQGx5LzV>.
- 2- الموقع الالكتروني لجريدة الصباح عبر الرابط: <https://alsabaah.iq/81549-.html>.
- 3- الموقع الالكتروني لمركز الفرات: <https://www.fcds.com/economical/561>.
- 4- الصفحة الشخصية للدكتور غازي فيصل على الفيس بوك: <https://www.facebook.com/>.

5- الموقع الالكتروني لجريدة الحقيقة : <https://share.google/utgB7TnlkgiGM744B>

6- موقع كتابات الالكتروني: <https://kitabab.com/%D9%85%D8%A7%D9%84%D9>

7- الموقع الالكتروني لوكالة بغداد اليوم الاخبارية: <https://share.google/LOGpSRIS6tNcv3jmD>

المصادر العربية باللغة الانكليزية

First: Arabic Language Dictionaries

- 1- Muhammad ibn Abi Bakr Al-Razi, Mukhtar Al-Sihah, 1st ed., Dar Al-Hadith, Cairo, 2000.
2. The Arabic Language Academy, Al-Mu'jam Al-Wasit, 4th ed., Al-Shorouk International Library, Cairo, Egypt, 2004.

Second: Legal Books

- 1- Dr. Hosni Darwish Abdel Hamid, The General Theory of Administrative Decisions (A Comparative Study in French, Egyptian, and Kuwaiti Legislation, Jurisprudence, and Judiciary), Vol. 2, 1st ed., Kuwait Institute for Judicial and Legal Studies, Kuwait, 2020.
- 2- Dr. Haider Wahab Abboud, Annexes to the General Budget and Their Negative Effects on Iraqi Public Finance, 1st ed., Dar Al-Masala, Baghdad, 2019.
- 3- Dr. Othman Salman Al-Aboudi, Explanation of the Provisions of the State and Public Sector Employees' Discipline Law No. (14) of 1991 (An Analytical, Fundamental, and Comparative Study in Light of Law, Jurisprudence, and Judiciary), 1st ed., Dar Al-Masala, Baghdad, 2023.
- 4- Dr. Ali Muhammad Badir, Dr. Mahdi Yassin Al-Salami, and Dr. Issam Abdul-Wahhab Al-Barzanji, Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Atik Books Industry, Cairo, 2011.
- 5- Dr. Ghazi Faisal Mahdi and Dr. Adnan Ajil Obaid, Administrative Judiciary, 4th ed., Dar Al-Salam Legal University Library, Najaf, 2020.
- 6- Dr. Mazen Lilo Radi, Administrative Law, 5th ed., Dar Al-Masala for Printing, Publishing, and Distribution, Baghdad, 2019.
- 7- Dr. Najib Khalaf Ahmed Al-Jubouri, Administrative Judiciary, Yadkar Library, Sulaymaniyah, 2018.
- 8- Dr. Haitham Hamed Al-Masarwa, The Legal Regulation of Leave (An Analytical Study of Individual Labor Relations), 1st ed., Qandeel Publishing and Distribution House, Amman, Jordan, 2011.
- 9- Dr. Wissam Sabbar Al-Ani, Administrative Judiciary, 1st ed., Dar Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2015.
- 10- Ministry of Finance – Legal Department, Twelfth Annual Book, Baghdad, 2023.

Third: Master's Theses

1- Batoul Abdul-Jabbar Hus sein, Employee Study Leave in Iraq, Master's Thesis, College of Law, Al-Nahrain University, 2007.

2-Tishat Salwa, The Impact of Public Employment on the Efficiency of Employees in Algerian Public Administrations, Master's Thesis, Faculty of Economic, Commercial, and Management Sciences, Mohamed Bouguerra University – Boumerdes, Algeria, 2010.

3- Hussein Jabbar Salman, The Legal Regulation of the Newly Introduced Functional Leave in Iraq (An Analytical Study), Master's Thesis, College of Law, University of Karbala, 2021.

4- Farah Falih Baqi, The Limits of Administrative Authority in Implementing the Law, Master's Thesis, College of Law and Political Science, The Iraqi University, 2023.

Fourth: Legal Research Papers

1- Asst. Lect. Ahmed Raad Mohammed and Asst. Lect. Ahmed Yaqoub Ibrahim, The Legal Regulation of Long Leaves in Public Service, Message of Rights Journal, Vol. 11, No. 2, 2019.

2- Dr. Ban Salah Al-Salhi, Annexes of the General Budget, Journal of the College of Legal Sciences, University of Baghdad, Vol. 30, No. 1, 2015.

3- Dr. Haider Wahab Abboud and Taghreed Mahdi Khalaf, The Role of the Ministry of Finance in Preparing the State Budget, Journal of the College of Law, Al-Nahrain University, Vol. 16, No. 1/B, 2014.

4- Dr. Raja Al-Sharif and Asst. Lect. Wijdan Hussein Ali, Annexes of the General Budget and Their Impact on the Principle of Tax Certainty, Al-Sharai Journal for Legal Studies, Vol. 4, No. 4, 2024. 5- Asst. Lect. Sanaa Abdul Tarsh, The Legal Status of the Employee During the Probation Period (A Comparative Study), Al-Qadisiyah Journal for Law and Political Science, Vol. 4, No. 2, 2011.

Fifth: Legislations

1- Civil Service Law No. (24) of 1960 (as amended).

2- State Council Law No. (65) of 1979.

3- Dissolved Revolutionary Command Council Resolution No. (418) of 1987.

4- Governorates Law No. (21) of 2008 (as amended).

5- University Service Law No. (23) of 2008.

6- Foreign Service Law No. (45) of 2008.

7- Military Service and Retirement Law No. (3) of 2010.

8- Internal Security Forces Service and Retirement Law No. (18) of 2011.

9- Unified Retirement Law No. (9) of 2014 (as amended).

10- General Budget Law No. (44) of 2017.

- 11- Federal General Budget Law No. (13) for the Years 2023, 2024, and 2025.
 - 12- Council of Ministers Resolutions No. (315) and (12) of 2019.
 - 13- Secretariat of the Council of Ministers Regulations No. (2/5/27/006432), dated 25/2/2019 .
 - 14- Ministry of Finance Regulations No. (24940), dated 3/7/2023.
- Sixth: Decisions of the Iraqi State Council
- 1- Volume of Decisions and Legal Opinions of the State Council for the Year 2016.
 - 2- Volume of Decisions and Legal Opinions of the State Council for the Year 2017.
 - 3- Volume of Decisions and Legal Opinions of the State Council for the Year 2018
- Seventh: Unpublished Judicial Decisions
- 1- Decision of the Supreme Administrative Court No. (1499 / Civil Servants / Cassation / 2023), dated 15/10/2023
 - 2- Federal Court of Cassation Decision No. (161/Expanded Civil Panel/2024) dated August 14, 2024.
- Eighth: Websites
- 1- Official Website of the Ministry of Justice: <https://share.google/HXSUxrYR7mQGx5LzV> .
 - 2- Al-Sabah Newspaper Website: <https://alsabaah.iq/81549-.html> .
 - 3- Al-Furat Center for Development and Strategic Studies: <https://www.fcds.com/economical/561>.
 - 4- Dr. Ghazi Faisal's Personal Facebook Page: <https://www.facebook.com/> .
 - 5- Al-Haqiqa Newspaper Website: <https://share.google/utgB7TnlkgiGM744B> .
 - 6- Kitabat Website: <https://kitabab.com/%D9%85%D8%A7%D9%84%D9/> .
 - 7- Baghdad Today News Agency: <https://share.google/LOGpSRIS6tNcv3jmD> .

The Legal System for Five-Year Leave in Iraq

Assist Lect. Ahmed Ali Abdullah

Legal Affairs Department - University of Diyala



ahmed.ali@uodiyala.edu.iq

Keywords: Five-year leave, Employee, General budget

Summary:

Five-year leave is an exceptional leave granted to a permanent employee. It allows them to temporarily cease work for a period not exceeding five years, upon their request and pursuant to an individual administrative decision issued by the competent authority, which has discretionary power to grant or reject it. This leave is subject to the oversight of the administrative judiciary. This leave can be interrupted before its expiration or repeated. The employee retains only their nominal salary during this period and remains subject to criminal, civil, and disciplinary accountability, ensuring their relationship with the public service is not interrupted. This leave was initially enacted in the General Budget Law as a temporary solution to address the financial crisis the state was experiencing. However, its continued inclusion in successive budget laws for successive years has given it a degree of relative stability within the legal system for job leaves. However, this stability is inconsistent with the nature of the interim and annual budget law, which is supposed to lack substantive provisions intended to be applied and maintained over the long term. This necessitates reorganizing the provisions of this leave under legislation. Permanently independent or included in the Civil Service Law No. (24) of 1960, as amended, to achieve legislative consistency and ensure legal job stability.