مجلة العلوم القانونية والسياسية
https://www.lawjur.uodiyala.edu.iq/index.php/jjps

الاستحقاق القانوني للراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية في العراق

[1]إيناس مؤيد جاسم المرسومي ، [2]احمد علي عبدالله العزاوي
[1,2] رئاسة جامعة ديالى – قسم الشؤون القانونية
inas.moaid2202p@colaw.uobaghdad.edu.iq ahmed.ali@uodiyala.edu.iq

التخصص العام: القانون العام	التخصص الدقيق: القانون الاداري

معلومات الورقة البحثية

تاريخ الاستلام 2025/11/20
تاريخ القبول 2026/1/4
تاريخ النشر 2026/6/15

الكلمات المفتاحية:

الراتب التام، المخصصات، الإجازة، الموظف

المستخلص

يَستحق الموظف راتبه التام الذي قرره لهُ المشرّع العراقي أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية ما لم يرد نص بخلاف ذلك، غير أنَّ النصوص القانونية اكتفت بذكر عبارة:" الراتب التام " من دون تحديد دقيق لمكوناته مما أدى إلى تباين في تفسيرها بين وزارة المالية التي حددت نطاق الاستحقاق بالراتب الاسمي والمخصصات الثابتة والمخصصات المتغيرة لمدة شهر واحد فقط، وتقطع إذا زادت مدة الإجازة على ذلك، وبين مجلس الدولة الذي لم يستقر على اتجاه موحّد، فيؤيد موقف وزارة المالية تارةً، فيوسع من نطاق الاستحقاق ليشمل المخصصات المتغيرة طيلة مدة الإجازة الوظيفية وتارةً أخرى، ويُفهم من طبيعة النصوص القانونية ومقاصد المشرّع أنَّ الراتب التام يشمل الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة والمخصصات المتغيرة التي تُمنح بقوة القانون بما يحقق العدالة الوظيفية والاستقرار المالي للموظف، ومع ذلك فإنَّ هذا التباين في التفسير يستدعي من المشرّع التدخل لتحديد مكونات الراتب التام بنص صريح لضمان وحدة التطبيق وتلافي التباين في تفسيره .

doi: https://doi.org/10.55716//jjps.2026.15.1.12

المقدمـــــة

أولاً: موضوع البحث:

يُعد الراتب من أهم الحقوق المالية التي أقرها المشرّع للموظف باعتباره المقابل المادي الذي يضمن له الاستقرار الاقتصادي والمعيشي، ويُمكّنه من أداء واجباته الوظيفية على أكمل وجه، غير أنَّ المشرّع العراقي لم يجعل استحقاقهُ مرتبطًا فقط بمدة مزاولة العمل الفعلي، بل امتد أثره إلى حالات الانقطاع المشروع عن الوظيفة، ومن بينها الإجازات الوظيفية التي تُعد حقًا كفله القانون للموظف لاعتبارات إنسانية وصحية واجتماعية وعلمية، ولأهمية هذه الإجازات حرص المشرّع العراقي عند تنظيمه لها في العديد من نصوصه على استحقاق الموظف للراتب التام أثناء تمتعه في بعض منها، وهو ما يمثل تطبيقًا لفكرة التوازن بين مصلحة الوظيفة العامة من جهة، ومصلحة الموظف من جهة أخرى، إلا أنَّ المشرّع استخدم في هذا التنظيم عبارة الراتب التام من دون أنْ يحدد مكوناته أو عناصره مما فتح المجال للاختلاف في تفسيرها بين الإدارة والقضاء الإداري، ولا سيما فيما يتعلق بالمخصصات الثابتة والمتغيرة التي تشكل جزءً من راتب الموظف التام، وقد أدى هذا الغموض التشريعي إلى بروز اتجاهات مختلفة في التطبيق العملي له، إذ ذهبت وزارة المالية إلى وضع ضوابط تنظم صرف المخصصات أثناء الإجازة الوظيفية، فقيدت استحقاق الموظف لمخصصاته غير الثابتة بمدة شهر، فبينما اعتبرت الثابتة جزءً من الراتب التام يُصرف كاملًا طوال مدة الإجازة، فهذا التفسير الإداري أثار العديد من المنازعات بين الموظفين والجهات الإدارية، فبعد أنْ ترتب عليه مساس بحق الموظف في راتبه التام، وهنا برز الدور القضائي كضمانة

أساسية لحماية الحقوق المالية للموظف، حيث تولّى القضاء الإداري مهمة الرقابة على مشروعية قرارات الإدارة المتعلقة بصرف أو حجب مكونات الراتب التام أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية، فأصدر العديد من الأحكام التي أكدت ضرورة الالتزام بالنصوص القانونية وعدم الاجتهاد في مورد النص، وقضى بإلغاء القرارات التي خالفت أحكام القانون أو فسّرته على نحو يخل بحقوق الموظف، بل وألزم الإدارة بإعادة المبالغ المستقطعة في بعض الحالات، وعليه سيتناول هذا البحث الاستحقاق القانوني للراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية في العراق.

ثانياً: أهمية البحث:

يحظى البحث بأهمية كبيرة لكونه يتناول حقاً مالياً مهماً من حقوق الموظف المالية، وهو حقه في الحصول على راتبه التام أثناء ممارسته لحق آخر غير مالي لا يقل أهمية من حيث الحماية القانونية، وهو حقه في التمتع بالإجازة الوظيفية التي كفلها لهُ المشرّع، فالراتب التام لا يُعد مجرد مقابل مالي عن العمل، بل يمثل الضمانة الأساسية للموظف أثناء انقطاعه المشروع عن أداء مهامه الوظيفية، ويكفل له الاستقرار المعيشي ويحافظ على مركزه المالي خلال مدة تمتعه بإجازته، ومن هنا تأتي أهمية هذا البحث في محاولة وضع إطار قانوني ومعياري دقيق لتحديد مفهوم هذا الراتب وضوابط استحقاقه بما ينسجم مع الغاية التي قصدها المشرّع من تقرير هذا الحق بشكل يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة في تنظيم الخدمة العامة، وحق الموظف في الضمان المالي خلال مدة تمتعه بإجازته الوظيفية.

ثالثاً: إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية بحثنا حول الغموض التشريعي في استعمال المشرّع العراقي لعبارة:" استحقاق الراتب التام" للموظف أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية من دون أن يحدد بدقة مكوناته، أو يضع معياراً واضحاً لنطاقه الأمر الذي أدى إلى تعارض في التفسير بين الإدارة من جهة، ومجلس الدولة والفقه من جهة أخرى، وقد انعكس هذا الغموض والتعارض سلباً على التطبيق العملي، وأدى إلى كثرة الإشكالات الإدارية والمنازعات القضائية المتعلقة بصرف الرواتب والمخصصات أثناء الإجازات الوظيفية بما يؤثر في استقرار المركز المالي للموظف، وحقه في دخل ثابت ومستقر عند منحه الإجازة الوظيفية على نحو قد يمسّ مبدأ العدالة والمساواة بين الموظفين، فلذلك تثير إشكالية البحث التساؤلات الآتية:

1- ما تعريف الراتب التام؟ وما مكوناته؟

2- ما سبب استعمال المشرع العراقي لمصطلح الراتب التام فقط مع الإجازة، وما الاستثناءات على ذلك ؟

٣- إلى أي مدى تتقيد الإدارة في تحديد مكونات الراتب التام؟، وهل يحق لها اجتهادا استبعاد بعض المخصصات من نطاقه؟

٤- هل أسهم مجلس الدولة في إرساء تفسير موحد للراتب التام ؟.

رابعاً: منهجية البحث:

سنتبع في بحثنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل النصوص القانونية المتعلقة باستحقاق الموظف لراتبه التام أثناء الاجازة الوظيفية مع الاستعانة بآراء وزارة المالية وقرارات مجلس الدولة العراقي بخصوص تفسير مكونات الراتب التام.

خامساً: هيكلية البحث:

سيتطلب منا البحث أن نقسمه إلى أربعة مطالب، حيث سنبين في المطلب الأول منه التعريف بالإجازة الوظيفية والراتب التام، والذي سنقسمه إلى فرعين نتناول في الأول تعريف الإجازة الوظيفية وذاتيتها، والثاني تعريف الراتب التام، وفي المطلب الثاني سنتناول الأسس القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية وطبيعة الحق فيها، وسيكون على فرعين نخصص الأول منه للأسس القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية، والثاني نبين فيه الطبيعة القانونية للراتب التام، وأما المطلب الثالث سنخصصه للأحكام القانونية للراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية، والذي سنبين فيه ضوابط استحقاق الموظف للراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية وذلك في الفرع الأول أما الفرع الثاني سنتناول فيه الاستثناءات الواردة عليه وأخيرا في المطلب الرابع سنتطرق إلى الضمانات القضائية لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية والذي سيكون على فرعين نتناول في الأول الاختصاص القضائي في منازعات الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية، وأما الثاني نخصصه لصور رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات الإدارة المتعلقة بالراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية.

المطلب الأول: **التعريف بالإجازة الوظيفية والراتب التام**:

إن تنظيم العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة تقتضي وجود قواعد قانونية تحكم الانقطاع المشروع عن العمل من جهة، وضمان الحقوق المالية للموظف من جهة أخرى، وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن مركز الموظف في علاقته بالإدارة هو مركز تنظيمي لا تعاقدي، تحدده القوانين والأنظمة والتعليمات، دون أن يكون لإرادته دخل في إنشاء هذا

المركز أو تعديله[1]، ومن هذا المنطلق استعمل المشرع العراقي مصطلح الإجازة للتعبير عن حالة الانقطاع المشروع التي يباشرها الموظف وفق شروط وضوابط محددة، بينما استعمل مصطلح الراتب التام للدلالة على المقابل المالي الذي يستحقه الموظف خلال مدة هذه الإجازة ما لم يرد استثناء على ذلك، ويُعَدّ هذان المفهومان مدخلاً أساسياً لفهم الأحكام القانونية المتعلقة باستحقاق الراتب التام أثناء الإجازات الوظيفية؛ لكونهما يحددان الطبيعة القانونية لكل من الانقطاع عن العمل، والحق المالي المترتب عليه، ومن ثم سنقسم هذا المطلب الى فرعين في الفرع الأول تعريف الإجازة الوظيفية وذاتيتها، وفي الفرع الثاني تعريف الراتب التام.

الفرع الأول: تعريف الإجازة الوظيفية وذاتيتها:

الإجازة في اللغة تعني التَّسويغ أو الإباحة والإذن، وتأتي من الفعل أجازَ، يُجيزُ، إجازةً، أي جَوَّزَ له ما صَنَعَه، ونقولُ: أجازَتِ الشيءَ وأذِنَت فيهِ[2]، وأما في الاصطلاح فإنَّ المشرع العراقي لم يُعرف الإجازة مكتفياً بتحديد شروطها وأحكامها بأنواعها المختلفة والآثار التي تترتب على منحها، وفي هذا الصدد فقد اختلف المختصين والباحثين بهذا الشأن في تعريفها منقسمين في ذلك إلى اتجاهين: الاتجاه الأول يرى أنها حق للموظف يقضي بانقطاعه المشروع عن العمل الوظيفي خلال مدة زمنية معينة متى ما توفرت الشروط فيه القانونية[3]، وفقاً لهذا الرأي تُعد الإجازة ميزة يمنحها القانون للموظف بحيث لا يمكن التنازل عن حقه بها أو تقييده أو المساس به، ويكون اختصاص الإدارة في منحها مقيدا بنص القانون، وأما الاتجاه الثاني فيرى أنها رخصة تتيح للموظف الانقطاع المشروع عن العمل بشكل مؤقت وفقاً لشروط يحددها القانون، فهنا تكون الإجازة بمثابة رخصة تمنحها الإدارة لموظفيها يتم الانقطاع فيها عن العمل مدة محددة، وتتمتع باختصاص تقديري في منحها أو رفضها أو تأجيلها وفقا لمقتضيات العمل وضروراته[4]، وبذلك يتضح أن الاتجاهين متفقين على أن الإجازة هي انقطاع مشروع للموظف عن العمل الوظيفي مدة زمنية معينة وفقاً لشروط محددة قانوناً، ولكن الاختلاف في تكييف الإجازة من حيث كونها حق أم رخصة، من جانبنا نرى أن تحديد ذلك يتم من خلال الرجوع إلى نوع الإجازة وسبب منحها ذلك أنَّ الإجازات تتنوع بتنوع اسبابها فمتى ما كانت الإجازة تمنح بقوة القانون، ولا يكون للإدارة سوى الموافقة عليها متى توفرت أسبابها تُعد الإجازة حق، ويكون اختصاص الإدارة في منحها مقيد كما في إجازة العدة الشرعية التي تُستحق للموظفة عند وفاة زوجها بعد أن تقدم ما يثبت حالة الوفاة[5]، والإجازة المرضية التي تمنح للموظف لأسباب صحية بعد تقديم التقارير الطبية التي تؤيد ذلك[6]، وإجازة الحمل والولادة والأمومة التي تمنح للموظفة لرعاية طفلها[7]، فهنا نوع منح الإجازة يكون وجوبياً، أو يمكن تسميتها بالإجازات الوجوبية، وأما إذا كان للإدارة الاختصاص التقديري في منح الإجازة فتكون رخصة، ولكن في حدود ما مقرر قانوناً، فلا يجوز لها أنْ تتعسف في تقدير عدم منحها أو تأجيلها، كما في الإجازة بدون راتب التي يتم منحها للموظف لأسباب ضرورية أو ظروف خاصة تقدرها الإدارة[8]، والإجازة الاعتيادية على أنْ لا يتجاوز رفض منحها ست اشهر[9]، وكذلك الإجازة الدراسية التي تمنح للموظف لأغراض الدراسة[10]، وإجازة الخمس سنوات التي تمنح لأسباب تقشفية[11]، فهنا يكون منح الإجازة جوازياً، أو يمكن تسميتها بالإجازات الجوازية، ويترتب على ذلك أنَّ الموظف خلال مدة الإجازة بنوعيها يُعد مستمرا بالخدمة، ويستحق راتبه التام ما لم تكن إجازة بدون راتب أو بنصف

---

(1) د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011، ص301. وينظر كذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٦٨/ قضاء موظفين - تمييز/ ٢٠١٦) في ٢٠١٨/٢٥/١، منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، ص356.

(2) محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح ، ط4، دار احياء التراث، بيروت، 2005، ص81.

(3) د. نجيب خلف الجبوري، القانون الإداري، ط2، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2023، ص240.ود. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2022، ص281.

(4) حسين جبار سلمان، التنظيم القانوني للإجازة الوظيفية المستحدثة في العراق (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢١، ص11. وم.م. أحمد رعد محمد وم.م. أحمد يعقوب ابراهيم، التنظيم القانوني للإجازات الطويلة في نطاق الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، السنة (١١) العدد (٢)، ٢٠١٩، ص 327.

(5) ينظر في ذلك نص المادة (7/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

(6) ينظر في ذلك نص المادة (1/46) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

(7) ينظر في ذلك نص المادة (6/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل. وينظر كذلك المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (882) لسنة 1987.

(8) ينظر في ذلك المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987.

(9) ينظر في ذلك نص المادة (43/ 1و2) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

(10) ينظر في ذلك نص المادة (50/اولا/أ) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

(11) ينظر في ذلك المادة (27/ اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023 _ 2024_ 2025).

راتب أو إجازة الخمس سنوات[12]، وبذلك تتشابه الإجازة مع العطلات الرسمية في كونهما يمثلان انقطاع مشروع عن العمل، ويُعد الموظف خلالهما مستمرا بالخدمة الوظيفية غير أن الاختلاف بينهما يتمثل في أنَّ الإجازة تكون خاصة بالموظف الذي يرغب بالحصول عليها، وبتواريخ غير ثابتة حسب الظرف الذي يمر فيه، وقد تكون براتب أو بدون راتب أو بنصف راتب[13]، وفي حين أن العطلات الرسمية تكون لجميع الموظفين، وبتواريخ ثابتة محددة بنص القانون مع استحقاق الموظف كامل راتبه خلالها[14].

الفرع الثاني: تعريف الراتب التام:

إذا أردنا الوقوف على تعريف الراتب التام فإن البداية تكون من اللغة، إذ إنَّ هذا التعبير يُشتق من كلمتين هما: الراتب والتام، فبالنسبة للراتب في اللغة فإنه مأخوذ من الفعل رَتَبَ، يُرتِّبُ، رَتْباً ورُتوباً، يُقالُ رَتَبَ الشَّيءَ أي نَظَّمَهُ وأعطاهُ بانتظامٍ، ويُقالُ رزقٌ راتبٌ: ثابتٌ دائمٌ، ومِنهُ الراتب الذي يَأخُذهُ المستخدم اجرا على عملهِ[15]، وأما كلمة التام فهي مأخوذة من الفعل تَمَّ، تَماماً أي كَمُلَ ويُقالُ: الشَّيءَ التّامُّ أي الكامِلُ الذي لا يَنقصهُ جُزءٌ[16]، ومن خلال الجمع بين المعنيين يمكن القول إنَّ الراتب التام في اللغة هو الأجر الذي يمنح بانتظام وثبات وبشكل كامل غير منقوص، وإذا انتقلنا من التعريف اللغوي للراتب التام إلى التعريف الاصطلاحي نلحظ أنَّ المشرع العراقي لم يضع تعريفاً للراتب التام تاركاً امر ذلك لاجتهاد مجلس الدولة وتطبيقات الإدارة واراء الفقهاء، وهذا الفراغ التشريعي أدى بدوره إلى حصول اختلاف في تفسيره فأصبح معناه يتغير من جهة إلى أخرى، ومن حالة إلى حالة أخرى، وذلك بحسب الجهة التي تتولى تفسيره والغرض من ورائه، ومن ثم أثر ذلك على استحقاق الموظف لراتبه التام أثناء منحه الاجازة، فمجلس الدولة كان أكثر مرونة واتساع في تفسير الراتب التام إذ يُعرفه بأنَّهُ:" مجموع ما يتقاضاه الموظف من راتب اسمي ومخصصات ثابتة وغير ثابتة "[17]، وبذلك يرى أنَّ الراتب التام الذي يُستحق عند الاجازات يجمع بين الراتب الاسمي والمخصصات بكافة أنواعها، أما وزارة المالية باعتبارها الجهة المختصة بتنظيم الرواتب، فإنها تميل إلى تفسير الراتب التام تفسيرا ضيقاً فتعرفه بأنَّهُ" ما يستحقه الموظف من الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة "[18]، وفي حين أنَّ الفقه انتهج منهجاً وسطاً في تفسير الراتب التام، إذ يرى بأنَّهُ:" مجموع ما يتقاضاه الموظف من راتب اسمي مضافاً إليه المخصصات التي تمنح بقوة القانون، أي التي لا يجوز حرمان الموظف منها طالما يستحقها بموجب القانون "[19]، وبتحليل هذه الاتجاهات يتضح أنَّ الراتب التام الذي يُستحق عند منح الاجازات الوظيفية يتكون من عنصرين أساسيين هما الراتب الاسمي أو الأساسي والمخصصات، وكل عنصر له طبيعة قانونية ومالية مستقلة، وتأثير في بناء الاستحقاقات المالية للموظفين، ولكن الاختلاف في تحديد مكونات كل عنصر هو ما أثر على تحديد الراتب التام، ولغرض التعريف بهذا الراتب بشكل دقيق يقتضي الأمر أنْ نبين هذين العنصرين من خلال الآتي:-

أولاً: الراتب الاسمي أو الأساسي: هو المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً وبصورة دورية مستمرة، نظير انقطاعه للعمل في خدمة الوظيفة التي يشغلها، ويَستحق الموظف هذا الراتب من تاريخ مباشرته بوظيفته وليس من تاريخ تعيينه، ويتم صرفه له وفقاً للدرجة والمرحلة الوظيفية في سلم الدرجات الوظيفية التي نص عليها قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(٢٢) لسنة٢٠٠٨[20]، ومن ثم فإنَّ من خصائص الراتب الاسمي أنَّهُ لا يشمل أي مخصصات، ويعتمد

---

[12] د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط5، مكتبة دار المسلة، بغداد، ٢٠١٩، ص166.

[13] د. هيثم حامد المصاروة، التنظيم القانوني للإجازات (دراسة تحليلية في علاقات العمل الفردية)، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011، ص28_ 29.

[14] ينظر في ذلك المادة (1) من قانون العطلات الرسمية رقم (12) لسنة 2024.

[15] مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004، ص326.

[16] مجمع اللغة العربية، المصدر نفسه، ص89.

[17] ينظر في ذلك قرار مجلس الدولة رقم (4/ 2025) في 2025/1/9. (غير منشور) .

[18] ينظر في ذلك كتابَي وزارة المالية / الدائرة القانونية رقم (35016) في 2019/10/7 و(682) في 2019/1/14. منشور في الكتاب السنوي التاسع على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة المالية عبر الرابط :https://www.mof.gov.iq/pages/ar/annualbooks.aspx،تاريخ الزيارة : 2025/9/5، وقت الزيارة: 9:00مساءً.

[19] د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية (دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية)، مكتبة السنهوري، ط١، ٢٠١٢، ص٧٧. ود. غازي فيصل، احكام الإجازة المرضية للموظف، مقال منشور على الصفحة الشخصية له على الفيس بوك عبر الرابط: https://www.facebook.com/share/p/17VtwSppP8/، تاريخ الزيارة : 2025/9/7، وقت الزيارة: 8:00 مساءً.

[20] د. ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، ص278.

على سلم الرواتب الوظيفي في الجدول الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، فضلاً على ذلك، فإنَّهُ ثابت يصرف شهرياً دون انقطاع[21]، ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف الراتب الاسمي أو الأساسي كعنصر من عناصر الراتب التام بأنَّهُ:" المبلغ المالي الأساسي الثابت الذي يصرف شهرياً للموظف وفقا للدرجة والمرحلة الوظيفية والعنوان الوظيفي في سلم الرواتب مضافاً إليه العلاوات السنوية المقررة قانوناً من دون أنْ يتضمن أي مخصصات".

ثانياً: المخصصات: هي مبالغ مالية إضافية يتم منحها للموظف إلى جانب راتبه الاسمي بصورة شهرية أو وفقاً لأوقات معينة يحددها القانون أو الانظمة والتعليمات والضوابط، وبناءً على اعتبارات تتعلق بالوظيفة أو المؤهلات أو ظروف خاصة، وتكون أما على شكل مبالغ شهرية مقطوعة أو نسب محددة من راتب الموظف الاسمي[22]، وهذه المخصصات على نوعين فهي أما أن تكون مخصصات ثابتة (شخصية) أو غير ثابتة (متغيرة أو موضوعية):

1- المخصصات الثابتة أو الشخصية: ويراد بها المبالغ المالية التي تمنح للموظف بقوة القانون لمن تتوفر فيه الشروط المطلوبة، وتستند إلى الصفات، أو الظروف الخاصة بذات الموظف، ويتم صرفها بشكل دوري ومنتظم ما دامت الحالة أو الصفة قائمة بالموظف، ولا تتأثر بطبيعة الوظيفة، وتكون لصيقة بالراتب الاسمي للموظف وتدور معه وجوداً وعدماً، وهي مخصصات الشهادة والزوجية والأولاد[23]. ومن ثم فإنَّ خصائص هذا النوع من المخصصات هي :

أ- مرتبطة بشخص الموظف، إذ تمنح استنادا إلى وضعه الاجتماعي أو حالته الوظيفية الفردية أو مؤهلاته لا إلى طبيعة الوظيفة.

ب- أنَّها ثابتة في الصرف، إذ تصرف شهرياً، وبشكل منتظم طول مدة بقاء السبب الذي صرفت لأجله، ولا يتم إلغاءها ألا إذا زالت الصفة، أو الحالة التي استُحقت لأجلها مثل تغير الحالة العائلية.

ج- أنها تستند في منحها إلى نصوص قانونية عامة تطبق على كافة الموظفين الذين تتوفر فيهم ذات الشروط[24].

٢- المخصصات غير الثابتة (المتغيرة أو الموضوعية): هي مبالغ مالية يتم منحها للموظف إضافة إلى راتبه الاسمي الذي يتقاضاه، ويُستحق هذا النوع من المخصصات بسبب طبيعة الوظيفة، أو المنصب الذي يشغله الموظف أو ظروف العمل، وتُعد مؤقتة أو متغيرة بطبيعتها؛ وذلك لأنَّها تزول بزوال السبب الذي استُحقت من أجله، ولا يتم صرفها الا في حالة توافر الشروط الموضوعية الخارجية المحددة بنص القانون أو التعليمات والضوابط، ومنها مخصصات المنصب والموقع الجغرافي والخطورة والخدمة الجامعية والإيفاد والسفر وغيرها من المخصصات[25]، ومن ثم فإنَّ خصائص هذه المخصصات تتمثل بالآتي:

أ- أنَّها ترتبط بالوظيفة لا بشخص الموظف، إذ تصرف، لأنَّ الموظف يؤدي مهمة خاصة أو يشغل منصب معين كأن يشغل منصب مدير، أو يعمل في موقع خطر أو منطقة نائية.

ب- أنَّها تزول بزوال السبب الذي استحقت لأجله، فإذا تغير الموقع أو المنصب أو انتهت المهمة أو تبدلت طبيعة الوظيفة ترفع هذه المخصصات تلقائيا.

ج- أنَّها تُعد من العناصر المالية التي تفتقر إلى الديمومة والاستقرار في الصرف، إذ قد يتم صرفها في مدة معينة ويتم إلغاؤها لاحقا[26].

بناءً على ذلك يُعدّ الراتب التام الذي يمنحه المشرع العراقي للموظف أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية في جوهره حقاً مالياً مكتسباً يقرره القانون، ويظل مضمونا بموجب النصوص التشريعية، لكنه يرتبط بمدة الإجازة الوظيفية كشرط قانوني محدد لاستحقاقه مما يمنحه ايضا صفة الحق المؤقت، ويتضح ذلك بجلاء عندما يستخدم المشرّع عبارات ملزمة مثل:" يستحق الموظف إجازة براتب تام ..."، إذ إنَّ مثل هذا النص يقيّد اختصاص الإدارة ويجعل دورها مقتصراً على تنفيذ أحكام

---

[21] ينظر في ذلك قرار مجلس الدولة رقم (4) في 2020/1/16. منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام2020، ص32.

[22] د.علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص333.

[23] سرى حارث عبدالكريم، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة قانونية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠١٢، ص82.

[24] عبدالله سعدون الشمري، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،2008، ص133_134.

[25] د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية (دراسة تحليلية في شرح قانون الخدمة المدنية والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة معززة بالتطبيقات القضائية)، ج ١، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص208.

[26] د. عبدالله سعدون الشمري، الأحكام القانونية المنظمة لشروط منح وقطع المخصصات للموظف العام، بحث منشور في مجلة المعهد، العدد (١١)، سنة ٢٠٢٢، ص463.

القانون[27]، غير أنَّ الحماية القانونية لا تمتد بالدرجة ذاتها إلى المخصصات المتغيرة، إذ إنَّ المشرّع ربط استحقاقها بوجود سبب محدد يبرر منحها، فتزول بزوال ذلك السبب؛ وهنا يظهر مجال محدود لاختصاص الإدارة التقديري، فيتمثل في التحقق من استمرار السبب أو انتفائه، ومن ثم تقرير مدى استحقاق الموظف لهذه المخصصات، أو وقف صرفها عند زوال مبرراتها، ومع ذلك، فيظل هذا الاختصاص التقديري محاطاً بحدود؛ فإذا نص القانون أو التعليمات الملزمة على استمرار صرف بعض المخصصات المتغيرة، فإنها تتحول من مزايا مرتبطة بظرف مؤقت إلى حقوق مالية مستقرة تقترب في حمايتها من المخصصات الثابتة، ويُحظر على الإدارة وقفها أو تعديلها إلا بتدخل تشريعي جديد أو إلغاء صريح للنص الموجب لها[28]، وبناءً على ذلك، فيمكن القول إنَّ الراتب التام الذي يُستحق عند منح الاجازة الوظيفية يمثل مركزاً قانونياً مركباً للموظف، فيجمع بين عناصر ثابتة محصّنة لا يجوز المساس بها، وعناصر متغيرة خاضعة لشروط استحقاقها واختصاص الإدارة في التحقق من وجودها.

من خلال كل ما تقدم يمكن تعريف الراتب التام بأنَّهُ:" المبلغ المالي الذي يستحقه الموظف عند منحه الإجازة الوظيفية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويتكون من الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة والمتغيرة التي تُمنح بقوة القانون " .

المطلب الثاني: الأسس القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية وطبيعة الحق فيها

يُعَدّ الراتب التام من المفاهيم القانونية التي ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بتنظيم الإجازات الوظيفية في التشريعات العراقية، إذ لم يَرِد هذا المصطلح في سياق آخر غير الإجازات، وهو ما يعكس إرادة المشرع في توفير حماية مالية متكاملة للموظف خلال مدة الانقطاع المشروع عن العمل، ولغرض الإحاطة بهذا الحق المالي، لا بُدَّ من الوقوف عند الأسس القانونية التي يستند إليها سواء في التشريعات العادية التي تُشكِّل الإطار العام المنظِّم للوظيفة العامة وحقوق الموظف، أو في التشريعات الفرعية المتمثلة بالأنظمة والتعليمات والضوابط التي تصدرها السلطة التنفيذية لاستكمال ما قد يشوب النصوص التشريعية من نقص أو غموض وإلى جانب ذلك، فيكتسب الراتب التام ذاتية خاصة تميّزه عن غيره من المفاهيم المالية المشابهة كالراتب الكلي أو الكامل أو الصافي، إذ يرتبط استحقاقه بشرط قانوني محدد هو الإجازة الوظيفية مما يجعله حقًا ماليًا مؤقتًا؛ لكنه مضمون بحكم النصوص التشريعية، وعليه سنتناول هذا المطلب من خلال فرعين في الفرع الأول نبين الأسس القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية في التشريع العادي والفرعي، ثم نوضح في الفرع الثاني طبيعته القانونية.

الفرع الأول: الأسس القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية:

يرتكز استحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية على أسس قانونية تمثل استثناءً تشريعياً من مبدأ" الأجر مقابل العمل "، إذ إن الأصل أن الأجر لا يُستحق إلا عن أداء العمل فعلياً، غير أن المشرّع العراقي خرج عن هذا المبدأ في حالات محددة رأى فيها مبرراً قانونياً واجتماعياً وإنسانياً، ومن ذلك حالة منح الإجازة الوظيفية براتب تام باعتبارها انقطاعاً مشروعاً عن العمل الوظيفي لا يقطع الرابطة الوظيفية ويستند هذا الاستثناء إلى اعتبارات تتعلق بضمان الاستقرار المالي للموظف وتحقيق العدالة الوظيفية، وهو ما انعكس في النصوص التشريعية التي قررت صراحةً استحقاق الموظف راتبه التام أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية وبناءً على ذلك يقوم هذا الاستحقاق على أساسين قانونيين رئيسين؛ أولهما: التشريع العادي الذي ينص صراحةً على حق الموظف في تقاضي راتبه التام خلال مدة الإجازة، وثانيهما: التشريع الفرعي المتمثل بالتعليمات والضوابط الصادرة عن وزارة المالية، والتي تحدد آلية تطبيق النصوص التشريعية بما ينسجم مع النهج التشريعي القائم على إيراد الأحكام العامة في التشريع العادي وتفصيلها في التشريع الفرعي، وعليه سنتناول هذا الفرع من خلال الآتي:-

أولاً: الأساس القانوني لاستحقاق الراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية في التشريع العادي: أكد المشرع العراقي في العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالإجازات على استحقاق الموظف للراتب التام من خلال الإشارة إليه بشكل صريح[29]، ويأتي في مقدمتها قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل كأحد أبرز القوانين التي تناولت الراتب التام في عدة نصوص صريحة عندما يتعلق الأمر باستحقاق الموظف للإجازة، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (1/43) والتي جاء فيها (

---

[27] للمزيد ينظر في ذلك نص المادة (43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل

[28] د. مروة موفق مهدي، شرح أحكام قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مكتبة القانون المقارن، ط١، ٢٠٢١، ص40 .

[29] عباس مجيد شبيب، التنظيم القانوني للراتب الوظيفي في العراق، مقال منشور على موقع الحوار المتمدن عبر الرابط: https://share.google/AuLgJQdaX2rfMjOo5، تاريخ الزيارة: 2025/9/15، وقت الزيارة: 9:00مساءً.

يستحق الموظف اجازة اعتيادية براتب تام....) مما يعكس نية المشرع العراقي في توفير الحماية القانونية للموظف خلال مدة تمتعه بالإجازة، ويؤكد على أن الراتب التام حق مالي للموظف يستحقه بموجب القانون[30]، ولا تقتصر الإشارة إلى الراتب التام في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل بل توجد في العديد من النصوص القانونية الأخرى التي تتم فيها الإشارة الى أحكام الاجازات الوظيفية سواء بشكل صريح كما في قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 الذي جاء في المادة (10/اولا) منه (يستحق موظف الخدمة الجامعية اجازة اعتيادية براتب تام لمدة (15) خمسة عشر يوم عن كل سنة دراسية)، وقانون العجز الصحي للموظفين رقم (11) لسنة 1999إذ نصت المادة (10) منه على (تُعد اجازة الموظف من تاريخ اصابته .....اجازة مرضية خاصة براتب تام) أو بشكل ضمني من خلال الإشارة إلى مكوناته كما جاء في نص المادة (19/ثانيا/أ) من قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013 المعدل والتي نصت على (يستحق المعين المتفرغ ما يأتي: ا- اجازة براتب اسمي مع المخصصات الثابتة المحددة من وزارة المالية اذا كان موظفاً)، ولا يقف الأمر عند هذه النصوص التي تنظم احكام الوظيفة العامة للموظفين بل امتد إلى النصوص القانونية التي تنظم حقوق منتسبي قوى الأمن الداخلي المتعلقة بالإجازات اذ نصت المادة (32/اولا) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 على (للوزير منح رجل الشرطة الإجازات الآتية براتب تام)، ومن خلال هذا التنوع في النصوص القانونية يتضح أنَّ المشرع العراقي العادي يسعى إلى تنظيم واضح وحماية متكاملة لمركز الموظف المالي أثناء مدة منحه الإجازة وهو ما يعزز الاستقرار الوظيفي.

ثانياً: الأساس القانوني لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية في التشريع الفرعي: يمثل التشريع العادي في مجال الوظيفة العامة الإطار القانوني الأساسي الذي يحدد الحقوق والواجبات الوظيفية، ويضع المبادئ العامة المنظمة لمنح الرواتب والمخصصات وضمان استقرارها بما في ذلك استحقاق الراتب التام عند منح الإجازات الوظيفية، غير أنَّ هذه النصوص القانونية العامة بطبيعتها لا يمكن أنْ تستوعب جميع التفاصيل الفنية والجزئية التي تطرأ أثناء التطبيق العملي لها، فلذلك يُناط أمر تنظيم تلك التفاصيل إلى وسيلة أكثر مرونة وهي التشريع الفرعي[31]، الذي هو عبارة قواعد قانونية موضوعية عامة ومجردة تأتي بعد التشريع العادي في سلم تدرج القواعد القانونية، وتشمل الأنظمة والتعليمات والقرارات والضوابط أو ما يُعرف بالقرارات الإدارية التنظيمية:" التي تهدف إلى تسهيل تنفيذ أحكام القوانين وتوضيح آليات تطبيقها، وتتولى السلطة التنفيذية إصدارها بموجب تفويض صريح بنص القانون[32]، وهي ممارسة تشريعية أستقر عليها النظام القانوني في العراق، إذ غالباً ما يحدد القانون الجهة المختصة بإصدار التشريع الفرعي اللازم لتنفيذه أو تسهيل تطبيقه[33]، وفي هذا السياق نص قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ في المادة (٢٢) منه على (يصدر وزير المالية التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ أحكام القانون)، وبذلك يكون المشرّع قد فوض وزارة المالية مباشرةً صلاحية إصدار التعليمات الخاصة بتنظيم الرواتب والمخصصات، وهو تفويض منسجم مع طبيعة الدور المالي الذي تنهض به الوزارة بحكم مسؤوليتها عن إدارة الأموال العامة والرقابة عليها وتوحيد إجراءات الصرف بين الجهات الحكومية[34]، إلا أنه رغم هذا التفويض التشريعي الصريح لوزارة المالية في إصدار التعليمات، أصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (٣١٠) لسنة ٢٠٠٨ لتسهيل تطبيق قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، وقد نص في الفقرة (رابعاً) منه على تكليف وزارة المالية بإصدار التعليمات والضوابط اللازمة لمنح المخصصات وبيان حالات القطع فيها، والتمييز بين المخصصات الثابتة والمتغيرة[35]، دون أن يتضمن القانون ذاته نصاً يمنح مجلس الوزراء سلطة إصدار هكذا قرار، إذ إن المادة (٨٠/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وإن منحت مجلس الوزراء سلطة إصدار الأنظمة والتعليمات

---

[30] م.م. سجى كريم صالح، الحماية القانونية لراتب الموظف في التشريع العراقي(دراسة مقارنة)، ط1، دار المسلة،٢٠٢٢، ص3.

[31] ايمان قاسم هاني، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٥، ص196.

[32] د. حنان محمد القيسي، مبادئ القانون الاداري، ط١، مكتبة دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٥، ص١٧٩.

[33] فرح فليح باقي، حدود السلطة الادارية في تنفيذ القانون، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، 2023، ص135.

[34] 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.

[35] للمزيد ينظر في ذلك قرار مجلس الوزراء رقم (310) لسنة 2008، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات العراقية عبر الرابط : https://share.google/GJvdsHlw23HlBLjIW، تاريخ الزيارة : 2025/9/19، وقت الزيارة: 6:00 مساءً.

والقرارات لتسهيل تنفيذ القوانين، إلا أن ممارسة هذه السلطة تقتضي وجود تفويض تشريعي صريح في القانون ذاته[36]، وبالرجوع إلى قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، نلاحظ أنه منح هذا التفويض مباشرة إلى وزارة المالية دون تخويل أو تكليف من قبل مجلس الوزراء، مما يجعل قرار المجلس في هذا الخصوص مكملاً ومؤكدا لتوجه المشرع، اذ اعاد تنظيم ما ورد في القانون بصورة تنفيذية دون ان ينشئ احكاما جديدة أو يعدل من نطاق التفويض الممنوح لوزارة المالية، غير ان ذلك يثير في الوقت ذاته التساؤل حول مدى الحاجة الى إصدار مثل هذا القرار لتفويض وزارة المالية بإصدار تعليمات تملك صلاحية اصدارها بموجب القانون؟ ومع ذلك فأن الوزارة لم تصدر حتى الآن التعليمات المنصوص عليها في المادة (22) من هذا القانون، وانما استندت على الفقرة رابعاً من قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٠) لسنة ٢٠٠٨ فأصدرت الضوابط رقم (٨٠٣/م/٣٣٧٧٤) في 2008/9/8 وتعديلها بالعدد (٨٠٣/م/٣٩٥٠٢) في 2009/8/17، وبينت فيها كيفية صرف المخصصات بنوعيها الثابتة والمتغيرة أثناء منح الموظف الإجازة الوظيفية واستحقاقه للراتب التام، فاصبح لديها اختصاصاً تقديرياً محدودا للتحقق من استمرار أسباب الاستحقاق وتوضيح كيفية التطبيق العملي للمخصصات، الأمر الذي جعلها تضطلع بدور حيوي في تنظيم آليات صرف الراتب التام وتحديد مكوناته وشروط استحقاقه ومدد استمراره خلال مدة الإجازات الوظيفية[37]، ومع ذلك يبقى هذا الاختصاص التقديري مقيدا بحدود التشريع العادي، فلا يجوز أن يؤدي إلى تقييد أو تعديل الحقوق المالية التي كفلها القانون للموظف، لأن ذلك يُعد مساساً بمبدأ حماية الحقوق المكتسبة، ومخالفةً لمبدأ المشروعية الذي يفرض التزام الإدارة بأحكام القانون وعدم تجاوز حدود التفويض التشريعي، فالتشريع الفرعي لا يُعيد صياغة الحقوق، بل يهدف إلى توضيحها وضمان تنفيذها بدقة، ويعمل كأداة تكميلية تدعم التشريع العادي، مع توفير مرونة إدارية لضبط الموارد المالية دون المساس بحق الموظف في الحصول على راتبه التام أثناء منحه الإجازة، وبذلك، يُعد التشريع الفرعي وسيلة تنفيذية تحفظ التوازن بين حماية المركز المالي للموظف وكفاءة إدارة المال العام، وأي خروج عن هذا الإطار يعرض التعليمات أو الضوابط أو القرارات للطعن أمام القضاء الإداري[38].

ومن خلال ما تقدم يتبين أن المشرع العراقي قد استعمل مصطلح الراتب التام في سياق الإجازات الوظيفية من دون غيرها؛ ويعود السبب في ذلك إلى:-

١- ضمان الحقوق المالية للموظف أثناء الانقطاع المشروع عن العمل خلال مدة الإجازة: إذ أن الإجازة تمثل حالة الانقطاع المشروع عن القيام بالعمل فعلياً[39]، ومن ثم أراد المشرع تحديد الحد المالي الذي يَستحقهُ الموظف رغم عدم مباشرته للعمل، إذ لو لم يحدد ذلك في سياق الإجازة لكان يمكن للإدارة أن تفسره بطريقة قد تودي إلى انتقاص الاستحقاق أو اقتصاره على الراتب الاسمي فقط.

٢- توحيد الصرف المالي: إذ إنَّ استخدام مصطلح واحد " الراتب التام " يُسهل على دوائر الدولة معرفة مقدار ما يصرف دون الحاجة لإعادة التفسير في كل حالة.

٣- منع التنازع بين التشريعات: بما أنَّ الاجازات موزعة على قوانين وتعليمات متعددة، فجاء مصطلح الراتب التام كأداة موحدة للصياغة التشريعية.

٤- تمييز الإجازة الوظيفية عن حالات أخرى كالعقوبات الانضباطية والغياب وسحب اليد، ففي العقوبات الانضباطية المالية المشرع يتعامل مع الموظف على أنَّهُ في حالة حرمان، أو تقييد لحقه المالي بسبب سلوك مخالف ارتكبه لذلك لا يستخدم عبارة الراتب التام؛ لأنَّ الغاية هنا ليست حماية الاستحقاق، بل العكس من ذلك، وهو المساس بالحق المالي للموظف من خلال قطع الراتب أو إنقاصه، أو تنزيل درجته لتحقيق الردع[40]، وأما في حالة الغياب غير المشروع، والذي هو انقطاع عن العمل الوظيفي من دون إذن أو سبب قانوني لمدة لا تزيد عن عشرة أيام[41]، فالمشرع لا يمنح الموظف الراتب التام؛

---

[36] د. غازي فيصل مهدي، القرارات الإدارية التنظيمية، ط1، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2022، ص22_23.

[37] للمزيد ينظر في ذلك الضوابط الصادرة عن وزارة المالية ذات العدد (803/م/33774) في2008/9/8 وتعديلها بالعدد (803/م/39502) في2009/8/17، منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة المالية عبر الرابط : https://www.mof.gov.iq/pages/ar/annualbooks.aspx، تاريخ الزيارة : 2025/9/20، وقت الزيارة: 8:00مساءً.

[38] حسين جبار سلمان، مصدر سابق، ص36_37 .

[39] اسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص68.

[40] هاني خلف مهوس، أثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت،٢٠٢٣، ص91.

[41] ينظر في ذلك نص المادة (37) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

لأنَّهُ لا يوجد أساس مشروع لاستحقاقه كما في الإجازة، بل يوقف صرف الراتب عن أيام الغياب أعمالاً لمبدأ الأجر مقابل العمل[42]، وأما في حالة سحب اليد، والذي هو إجراء احترازي مؤقت نص عليه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة1991[43]، فيمنع الموظف من ممارسة عمله الوظيفي لمصلحة تحقيق يتم اجراءهُ معه أو لمصلحة عامة تقدرها السلطة المختصة بفرضه أو لتوقيفه من جهات ذات اختصاص، ويتقاضى خلاله نصف راتبه فحسب، ومن دون المخصصات مع إعادة النصف الآخر من الراتب فحسب إذا انتهى التحقيق من دون مسؤولية او ثبتت براءته[44]، وهنا أيضاً المشرع لم يستعمل الراتب التام؛ لأنَّهُ أراد تقييد الاستحقاق المالي موقتاً كإجراء وقائي إلى حين حسم الموقف القانوني بشكل يحقق التوازن بين ضمان حد أدنى للموظف من الراتب، وعدم تحميل الخزينة العامة عبء الراتب التام في ظل وجود شبهة المسؤولية وعدم أداءه العمل الوظيفي، وعليه فإنَّ ورود عبارة "الراتب التام" في الإجازات وغيابها في العقوبات الانضباطية والغياب وسحب اليد مردّه إلى اختلاف الطبيعة القانونية لكل حالة؛ فالإجازة انقطاع مشروع يستوجب الضمان المالي الكامل، فبينما العقوبة والغياب وسحب اليد حالات مرتبطة بالمسؤولية أو الشبهة أو الإخلال بالواجب الوظيفي يتقيد فيها الاستحقاق المالي بما يتناسب مع المصلحة العامة .

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية.

يُعد الراتب التام مفهوم قانوني له ذاتية خاصة في البناء التشريعي العراقي المتعلق بالوظيفة العامة، فهو حق تنظيمي يحدده المشرع وفقاً لنصوص قانونية محددة، وتكمن طبيعته في أنَّهُ يُعد حق مالي ذا طبيعة مستمرة خلال مدة استحقاقه، إلا أنَّ هذا الاستحقاق يكون مؤقت ومشروط بتحقق حالة قانونية معينة وهي الإجازة مما يجعله محدود النطاق الزمني وفقاً لما تسمح به النصوص القانونية، وبما يضمن استمرار دخل الموظف وعدم الأضرار بمركزه المالي[45]، وبذلك يتميز الراتب التام عن غيره من المصطلحات المشابه من حيث الصيغة أو الدلالة على الرغم اشتراكها معه في بعض العناصر إلا أنَّ لكل منها مدلول خاص ومجال تشريعي محدد يرد فيه، وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره رقم (2022/108) في 11/14/ 2022 عندما بين أن لكل مصطلح قانوني معنى محدد يختلف عن غيره[46]، فالأمر الذي يستوجب التمييز بينها منعاً للخلط، وهي الراتب الكلي أو الكامل والراتب الصافي، فبالنسبة للراتب الكلي عرفه قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ في المادة (١/ رابع عشر) منه، والتي نصت على (الراتب الكلي: الراتب مضافا اليه المخصصات)، وفي حين أن الراتب الكامل عرفه قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم(٣) لسنة ٢٠١٠ في المادة (٤٩/اولا) منه، والتي نصت على:(ويقصد بالراتب الكامل ما يتقاضاه اقرانه المستمرون بالخدمة من الراتب والمخصصات)، ويتضح من هذين النصين أنَّ المشرع استعمل المصطلحين للدلالة على نفس المعنى وهو الراتب الاسمي أو الأساسي مضافا إليه العلاوات والمخصصات التي يستحقها الموظف طبقاً للقانون، ومن خلال ما تقدم يمكن القول إنَّ الراتب التام يتشابه مع الراتب الكلي أو الكامل في كونه مكون من عدة عناصر " الراتب الاسمي والمخصصات"، إلا أنَّهُ يختلف عنهما في أن بعض مكوناته تخضع لتقدير الإدارة، وفضلاً على أنَّهُ ورد في سياق تشريعات متعددة، واستحقاقه يرتبط بحالة قانونية مؤقتة وهي الاجازة الوظيفية، فإذا انتهت أو أُلغي سببها ينقطع استحقاقه، ويعود الراتب إلى طبيعته مما يجعله حق مالي مؤقت على خلاف الراتب الكلي أو الكامل الذي يتم صرفه خلال الخدمة الاعتيادية للموظف قبل أنْ يتم إجراء أيّ استقطاعات عليه[47]، ومن ثم يُعد حق مالي مستمر يمكن أنْ تجري عليه الاستقطاعات بسبب الغياب أو العقوبات الانضباطية أو التقاعد أو الضريبة، وبذلك فإنَّ الراتب التام يُعد مفهوم قانوني مستقل له أحكامه الخاصة التي تميزه عنهما، وأما الراتب الصافي فهو المبلغ النقدي الذي يتقاضاه الموظف بعد حسم الاستقطاعات القانونية كاستقطاعات التقاعد والضريبة من الراتب الكلي أو الكامل أو حتى التام[48]، وهنا يكمن الفرق الجوهري بينهما، فالراتب التام يتم النظر إليه من حيث مكوناته قبل إجراء الاستقطاعات، وفي حين أنَّ الراتب الصافي يمثل ما يتبقى للموظف فعلياً أو ما يستلمه في يده بعد هذه الاستقطاعات.

---

[42] عتيقة معاوي، النظام القانوني لراتب الموظف وفقا لأحكام قانون الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بكسرة، ٢٠١٧، ص146.

[43] ينظر في ذلك نص المادة (16و17) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.

[44] مهدي حمدي الزهيري، اثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الاول، ٢٠١٧، ص201.

[45] عباس مجيد شبيب، التنظيم القانوني للراتب الوظيفي في العراق، مقال منشور على موقع الحوار المتمدن عبر الرابط: https://share.google/AuLgJQdaX2rfMjOo5،تاريخ الزيارة: 2025/9/25، وقت الزيارة: 10:00صباحاً.

[46] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام2022، ص329 .

[47] م.م. سجى كريم صالح، مصدر سابق، ص18.

[48] د. مروة موفق مهدي، مصدر سابق، ص3.

المطلب الثالث: الأحكام القانونية لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية:

إنَّ استحقاق الموظف للراتب التام خلال تمتعه بالإجازة الوظيفية لا يُعد مسألة مطلقة، وإنَّما تنظمه أحكام قانونية خاصة تحدد نطاق الاستحقاق وحدوده تبعاً لطبيعة الإجازة ومدتها، وتميّز بين المخصصات الثابتة والمتغيرة من خلال ضوابط وضعتها وزارة المالية، وقد عمد المشرّع إلى إدراج استثناءات محددة تخرج عن الأصل العام المتمثل باستحقاق الراتب التام أثناء الاجازة؛ وذلك لأسباب مالية أو تنظيمية أو وظيفية وعليه ستناول هذا المطلب في فرعين نبين في الفرع الأول ضوابط الاستحقاق، وأما الفرع الثاني نخصصه للاستثناءات الواردة عليها .

الفرع الأول: ضوابط استحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية:

يختلف صرف الراتب التام خلال مدة الإجازة بين أنْ يصرف بجميع مكوناته، أي: يشمل الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة والمتغيرة، وبين أنْ تقطع المخصصات المتغيرة منه، ومن ثم يصرف بجزء من مكوناته، وذلك تبعاً لضوابط أو معايير تتعلق بمدة وطبيعة الإجازة من حيث كونها قصيرة أو طويلة، وطبيعة المخصصات من حيث كونها ثابتة ومتغيرة، ويتحدد ذلك من قبل وزارة المالية في حدود ما تتمتع به من اختصاص تقديري، حيث بيَّنت أنَّ صرف المخصصات المتغيرة يستمر خلال مدة الإجازة التي لا تتجاوز شهر من تاريخ الحصول عليها، فيما تقطع هذه المخصصات إذا تجاوزت مدة الإجازة هذا الحد[49]، وعلى الرغم التذبذب الحاصل في قرارات مجلس الدولة من حيث تأييد ذلك من عدمه نجده ذهب في قراره المرقم (2014/71) في 2014/6/22 إلى أنَّ مخصصات الخطورة تُستحق لمدة شهر واحد وتُقطع إذا زادت مدة الإجازة عن الشهر، معللاً ذلك إلى أنَّ هذه المخصصات تُمنح لأسباب تُنشئ الحق فيها، وعند زوال هذه الأسباب تزول بالضرورة مبررات منحها[50]، وكذلك محكمة قضاء الموظفين قد أيدت ذلك في قرارها المرقم (342) في 2019/2/25، والذي جاء فيه(حيث إنَّ الثابت .... مخصصات ٣٠٪ لا تعتبر من ضمن الامتيازات المنصوص عليها في المادة (1/19) من قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (١٣) لسنة ٢٠١٣ كما أنَّ هذه المخصصات تعتبر مخصصات غير ثابتة وتمنح لمدة شهر واحد عند التمتع بالإجازات الاعتيادية، وتقطع عما زاد عن ذلك وفقا لأعمامي وزارة المالية بالعددين(803/م/33774) في 2008/9/8 و(803/م/39502) في 2009/8/17، وإنَّ الإجازة التي تمتعت بها المدعية (المعين المتفرغ) غير مشمولة بالاستثناءات في الأعمامين المشار لها...وحيث إنَّ مخصصات(٣٠٪) وفقا لإعمامات وزارة المالية المشار لها ليست مخصصات ثابتة، وبالطلب قررت المحكمة الحكم برد دعوى المدعية ....)[51]، ومن ثم إذا كانت مدة الإجازة أقل من أو تساوي شهر يَستحق الموظف راتبه التام بجميع مكوناته من دون اقتطاع من مخصصاته المتغيرة؛ ويعود السبب في ذلك إلى قصر مدة الإجازة التي لا تؤثر على طبيعة مزاولة العمل أو ارتباط الموظف بوظيفته[52]، وبذلك فإنَّ هذا الاستحقاق يضمن استقرار الوضع المالي للموظف ويعكس حرص المشرع العادي والفرعي على حماية حقوقه وعدم الإضرار بمركزه المالي خلال مدد الانقطاع القصيرة المشروعة كما في الإجازات الاعتيادية أو المرضية التي لا تتجاوز الشهر والإجازة الاعتيادية لمدة يوم[53].

أما إذا تجاوزت مدة الإجازة الشهر، فيقتصر استحقاق الراتب التام على الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة فقط التي تُعد جزءا من الحقوق المالية الأساسية للموظف، فبينما يتم قطع المخصصات المتغيرة منهُ؛ لارتباطها المباشر بأداء العمل الوظيفي وظروفه الخاصة، والتي لا يمكن استمرار صرفها بسبب مدة الانقطاع الطويل عن العمل فضلاً على عدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة باستمرار صرف هذه المخصصات أثناء مدة الإجازة الطويلة[54]، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (2/اولا) من قانون العجز الصحي للموظفين رقم(11) لسنة 1999 على (إذا أصيب الموظف بمرض... فيمنح إجازة مرضية خاصة براتب تام مدة اقصاها 3 ثلاث سنوات)، والمادة (7/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل التي نصت على (تستحق الموظفة المتوفى عنها زوجها اجازة عدة لمدة (130) يوما براتب تام)، ومن فإنَّ هذا

---

[49] ينظر في ذلك الضوابط الصادرة عن وزارة المالية ذات العدد (803/م/33774) في2008/9/8 وتعديلها بالعدد (803/م/39502) في2009/8/17، منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة المالية عبر الرابط : https:/ /www.mof.gov.iq/pages/ar/annualbooks.aspx، تاريخ الزيارة : 2025/9/27، وقت الزيارة: 8:00مساءً.

[50] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٤، ص١٣١.

[51] قرار غير منشور.

[52] عبدالله سعدون الشمري، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص147.

[53] ينظر في ذلك نص المادة (1/46) و (43/ 1) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

[54] د. عبدالله سعدون الشمري، الأحكام القانونية المنظمة لشروط منح وقطع المخصصات للموظف العام، مصدر سابق، ص470.

التقسيم يحقق توازناً بين الحفاظ على الحد الأدنى من دخل الموظف وصون مركزه المالي خلال مدة الإجازة وفي الوقت نفسه يُقلل العبء المالي على الدول، وبناءً على ما تقدم يمكن القول إنَّ وزارة المالية اعتمدت معايير أو ضوابط طبيعة المخصصات وطبيعة ومدة الإجازة، وهي الشهر كحد فاصل بين استحقاق الموظف لراتبه التام مكوناته كافة خلال مدة تمتعه بالإجازات الوظيفية القصيرة، وبين قطع المخصصات المتغيرة منه أثناء تمتعه بالإجازات الوظيفية طويلة الأمد.

الفرع الثاني: الاستثناءات على استحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية:

إذا كان الأصل أنَّ الراتب التام يُستحق بكل مكوناته أثناء الإجازات الوظيفية، فإنَّ هناك استثناءات ترد عليه سواء في التشريع العادي أم الفرعي، وهذه الاستثناءات قد تتعلق بعدم استحقاق الراتب نهائياً أو استحقاق جزء منه، وقد تتعلق باستمرار استحقاق بعض المخصصات غير الثابتة على الرغم من مرور شهر على الإجازة، وسنبين هذه الاستثناءات من خلال الآتي: -

أولاً: الإجازة من دون راتب: تُمثل الإجازة من دون راتب خروجاً على القاعدة العامة التي تقضي باستحقاق الموظف راتبه التام أثناء تمتعه بالإجازة، إذ أجاز المشرّع العراقي عند الضرورة فقط منح هذه الإجازة بعد استنفاد الموظف لإجازاته المتراكمة، ويترتب على منحها حرمان الموظف من راتبه بكامله بما في ذلك المخصصات الثابتة والمتغيرة على حد سواء[55].

ثانياً: إجازة خمس سنوات: تُعد إجازة خمس سنوات من أبرز الاستثناءات على قاعدة استحقاق الراتب التام أثناء الإجازات، إذ قصر المشرّع العراقي الاستحقاق فيها على الراتب الاسمي فحسب، ومن دون المخصصات الثابتة والمتغيرة[56]؛ ويعود ذلك إلى أنَّ الغاية من تشريعها هي تخفيف العبء المالي على الدولة عبر تقليص النفقات التشغيلية المرتبطة بالرواتب والمخصصات، وذلك في إطار معالجة الأزمة الاقتصادية والمالية التي شهدها العراق نتيجة انخفاض أسعار النفط، إذ إنَّ استبعاد المخصصات بنوعيها يحقق وفرة مالية[57].

ثالثاً: الإجازات المتراكمة: نص قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل في المادة (1/45) منه على(يُمنح الموظف المنتهية خدمته بتنسيق الملاك أو المحال على التقاعد في غير حالتي العزل أو الفصل الرواتب الاسمية للإجازات الاعتيادية التي يستحقها كاملة على أنْ لا تتجاوز مدتها (180) يوما اعتبارا من تاريخ انفكاكه، وتدفع له سلفا علاوة على الحقوق التقاعدية التي يستحقها بموجب قانون التقاعد)، وبموجب هذا النص حدد المشرع العراقي استحقاق الموظف المنتهية خدمته بالرواتب الاسمية، فحسب عن الإجازات الاعتيادية المتراكمة التي لم يستفد منها أثناء خدمته، ويُلحظ هنا وجود مفارقة؛ إذ إنَّ المشرع منح الموظف أثناء خدمته الحق في الحصول على إجازة اعتيادية براتب تام، فبينما جعل المتراكم منها بعد انتهاء الخدمة براتب اسمي فقط، وهذا يثير تساؤل، إذا كان الموظف يستحق راتب تام عن هذه الأيام لو استعملها أثناء خدمته، فلماذا يتم حرمانه من المخصصات عند استيفائها بعد التقاعد؟ لا سيما أنَّ قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 نص صراحة على منح الإجازات المتراكمة براتب ومخصصات للمنتسبين[58].

رابعاً: استثناء إجازة المعين المتفرغ والاجازة الدراسية: نصَّ قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013 المعدل في المادة(19/ثانيا/أ) على (يستحق المعين المتفرغ ما يأتي: ا- اجازة براتب اسمي مع المخصصات الثابتة المحددة من وزارة المالية إذا كان موظفاً)، ومن خلال ذلك يتضح أن المشرّع العراقي قد حصر استحقاق المعين المتفرغ خلال هذه الإجازة بالراتب الاسمي والمخصصات الثابتة فقط، وبذلك قيّد اختصاص الإدارة في منحه المخصصات المتغيرة للشهر الأول من الإجازة، ويُلحظ على هذا التنظيم أن المشرّع قبل تعديل نص المادة كان ينص على استحقاق المعين المتفرغ الراتب التام والمخصصات الثابتة مما يجعل عبارة" المخصصات الثابتة" زائدة [59]، وكان الأولى حذف عبارة" المخصصات الثابتة"، والإبقاء على " الراتب التام" ، وهو الأسلوب المعتاد من قبل المشرع العراقي عند تنظيمه للنصوص القانونية المتعلقة بالإجازات بدلاً من استبدال عبارة "الراتب التام" بـ "الراتب الاسمي"، إذ إنَّ هذا التعديل أدّى عملياً إلى حرمان المعين المتفرغ من المخصصات المتغيرة لمدة شهر، ويلحظ أنَّ استثناء المخصصات المتغيرة لا يقتصر

---

[55] ينظر في ذلك نص المادة (4/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل. وينظر كذلك نص المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987.

[56] ينظر في ذلك المادة (27/ اولا) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023 _ 2024_ 2025).

[57] م.م. احمد علي عبدالله، النظام القانوني لإجازة الخمس سنوات في العراق، بحث منشور في مجلة إكليل للدراسات الإنسانية، المجلد(٦)، العدد (٣)، ٢٠٢٥، ص1843.

[58] ينظر في ذلك المادة (29) قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011.

[59] ينظر في ذلك نص المادة (1/19) من قانون حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013 قبل التعديل .

على المعين المتفرغ فحسب، بل يشمل أيضاً الإجازة الدراسية التي تمنح للموظف، حيث يقرر الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح الموظف هذه الإجازة خارج العراق مع صرف الراتب والمخصصات الثابتة فقط طوال مدة الدراسة اللازمة للحصول على شهادة أعلى أو لتعلم اللغة[60] وبذلك تشترك كل من إجازة المعين المتفرغ والإجازة الدراسية في طبيعة الاستثناء من استحقاق الراتب التام حيث يقتصر الصرف على الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة مما يجعل المخصصات المتغيرة مستبعدة بشكل صريح، وبذلك يكون المشرّع قد خرج عن سياق استخدامه المعتاد لمصطلح " الراتب التام" كما في باقي الإجازات، إذ جعل الصرف مقتصرا على الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة مستثنياً المخصصات المتغيرة بينما في الإجازات الأخرى يُصرف الراتب التام بجميع مكوناته، وهذا الخروج عن الصياغة العامة يحمل طابع التقييد، ويضع الموظف في موقف أقل حقوقية مقارنة بزملائه في الإجازات الأخرى، ويخلق نوعا من التمييز بين الفئات المختلفة من الموظفين من حيث الحقوق المالية أثناء الإجازات الوظيفية.

خامساً: الإجازات بنصف راتب تام: الإجازات بنصف الراتب تُعدُّ استثناءً آخر من القاعدة العامة المتمثلة باستحقاق الموظف لراتبه التام أثناء الإجازة، إذ نصَّ المشرّع على حالات خاصة يُمنح فيها الموظف نصف راتبه فقط، مثل: إجازة الأمومة التي تستحقها الموظفة لمدة سنة، حيث تُمنح الأشهر الستة الأولى براتب تام، وأما الأشهر الستة الثانية فبنصف الراتب[61]، وكذلك الحال في الإجازة المرضية، فإذا تجاوزت الشهر تُمنح المدة الزائدة بنصف الراتب ولمدة لا تزيد على (45) يومًا[62]، والمقصود بنصف الراتب هنا هو نصف الراتب الاسمي مع نصف المخصصات الثابتة من دون المخصصات المتغيرة التي تتوقف على مزاولة العمل الفعلي[63].

سادساً: استثناء المخصصات غير الثابتة: نصَّ قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 في المادة (7) منه على (ثامناً: يستمر صرف مخصصات الخدمة الجامعية خلال العطل والإجازات الاعتيادية والمرضية ....) وبذلك أوجب المشرع على الإدارة صرف هذه المخصصات مستثنياً إياها من قيد مدة الشهر على الرغم من كونها مخصصات غير ثابتة، ويُعد النص الصريح في القانون بشأن صرفها قيداً على اختصاص الإدارة في تقرير استمرار صرفها لكونها من الاجازات المرضية الخاصة[64]، وقد أكّد مجلس الدولة على ذلك في قراره رقم (48) في 2013/5/20 الذي جاء فيه:(وحيث إنَّ مصطلح الإجازات المرضية المنصوص عليه في البند المذكور جاء بصيغة الإطلاق، وبذلك فإنَّه يشمل أيّ إجازة مرضية منصوص عليها في القوانين بما فيها الإجازة المرضية الخاصة المنصوص عليها في قانون العجز الصحي رقم(11) لسنة 1999 وتأسيسا... يستمر صرف المخصصات الخدمة الجامعية أثناء التمتع بالإجازة المرضية الخاصة)[65]، غير أنَّ هذا القيد ليس مطلقاً، بل ينحصر في الحالات التي حددتها المادة المذكورة أعلاه، وهي: الإجازة الخاصة والعطل السنوية، وذلك أنَّ المشرع في قانون حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم(38) لسنة 2013 المعدل قيّد استحقاق موظف الخدمة الجامعية للمخصصات غير الثابتة، فنص على استحقاقه للراتب الاسمي والمخصصات الثابتة فقط[66]، ولما كانت مخصصات الخدمة الجامعية غير ثابتة، فإنَّ هذا النص يُعدُّ نصاً خاصاً مقدَّماً على النص العام الوارد في قانون الخدمة الجامعية[67]، ومن ثَمَّ لا يستحق موظف الخدمة الجامعية هذه المخصصات في هذه الحالة، وقد بيَّن مجلس الدولة ذلك في قراره المرقم (36) في2023/4/19الذي جاء فيه (أولاً: لا تُعد مخصصات الخدمة الجامعية مخصصات ثابتة، ثانياً: لا تصرف مخصصات الخدمة الجامعية في أثناء التفرغ لرعاية المعاق استنادا للمادة(19) من قانون حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013)[68].

---

[60] ينظر في ذلك نص المادة (50/اولا/ أ) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

[61] ينظر في ذلك نص المادة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (882) لسنة 1987.

[62] ينظر في ذلك نص المادة (1/46) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

[63] د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية (دراسة تحليلية في شرح قانون الخدمة المدنية والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة معززة بالتطبيقات القضائية)، مصدر سابق، ص576.

[64] ينظر في ذلك كتاب وزارة المالية / الدائرة القانونية رقم (42158) في 2024/4/17، منشور على صفحة الوزارة الرسمية على الفيس بوك عبر الرابط: https://www.facebook.com/share/p/19pduTQpPX/ ، تاريخ الزيارة : 2025/10/2، وقت الزيارة: 9:00مساءً.

[65] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2013، ص122.

[66] ينظر في ذلك نص المادة (19/اولا/ أ) من قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013.

[67] ينظر في ذلك نص المادة (7/ثامنا) من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل.

[68] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2023 ، ص128.

من جانب آخر، فقد تم استثناء مخصصات الخطورة من قيد مدة الشهر؛ إذ نصت المادة (6) من تعليمات مخصصات الخطورة رقم (2) لسنة 2024 الصادرة عن وزارة المالية على أنَّهُ:(يستمر صرف مخصصات الخطورة المهنية في الحالات الآتية:- أولا- عند التمتع بإجازة الولادة...) وبناءً عليه، فإنَّ مخصصات الخطورة – على الرغم من كونها مخصصات متغيرة، ويُفترض أن تُصرف لمدة شهر فقط – قد تمَّ استثناؤها من هذا القيد في إجازة الولادة حصراً، والبالغة مدتها (72) يوماً[69].

المطلب الرابع: الضمانات القضائية لاستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية:

يُشكل القضاء الإداري في العراق الضمانة الأهم لحماية استحقاق الموظف لراتبه التام أثناء تمتعه بالإجازة الوظيفية، إذ إنَّ الإدارة قد تُخطئ في تفسير النصوص القانونية أو تصدر قرارات تمس بحق الموظف في الحصول على راتبه التام بكل مكوناته، مما يستدعي تدخل القضاء الإداري لإلغاء هذه القرارات وإلزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية، وعليه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول الاختصاص القضائي في منازعات الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية، وفي الفرع الثاني نبين صور رقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة المتعلقة بالراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية.

الفرع الأول: الاختصاص القضائي في منازعات الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية:

يراد بالرقابة القضائية أنْ تباشر السلطة القضائية متمثلة بمحاكمها على اختلاف أنواعها ودرجاتها بمراقبة أعمال الإدارة، وتُعد من أكثر أنواع الرقابة ضماناً لحقوق الموظفين لما تنطوي عليه من حيدة واستقلال على طرفي النزاع، فهي تهدف إلى حماية حق الموظف في الحصول على راتبه التام المقرر له بموجب القانون خلال إجازته الوظيفية، وذلك من خلال إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون بما يحقق حماية واحترام مبدأ المشروعية[70]، وبما أنَّ الموظف يستمد مركزه المالي مباشرة من النصوص القانونية، فإنَّ مركزه يُعد موضوعياً مما يجعل المنازعات ذات طبيعة موضوعية أيضاً، وبذلك يكون القضاء الإداري – باعتباره قضاءً موضوعياً وحامياً لمبدأ المشروعية – هو صاحب الولاية العامة في نظر هذه المنازعات[71]، إذ تختص محكمة قضاء الموظفين بنظر الدعاوى الناشئة عن حقوق الموظفين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل أو القوانين والأنظمة والتعليمات الأخرى التي تنظم العلاقة بين الموظف والإدارة، ومن بينها الدعاوى المتعلقة باستحقاق بالراتب التام أثناء الإجازات الوظيفية[72]، وتنظر هذه المحكمة الطعون خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بقرار أو أمر الإدارة بالامتناع عن صرف المستحقات المالية من مكونات الراتب التام إذا كان داخل العراق و(60) يوماً إذا كان خارجه[73]، ومن دون الحاجة إلى تقديم تظلم مسبق أمام الإدارة؛ لأنَّ التظلم هنا جوازي وليس وجوبي، وهو يُعد استثناء من الاصل العام في التظلم[74]، كما يجوز الطعن تمييزاً بقراراتها أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (30) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار أو اعتباره مبلغاً، ويكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به، وقرار المحكمة الإدارية العليا بات وملزم[75]، غير أنَّ انقضاء مدة الطعن المحددة قانوناً لا يؤدي إلى تحصين القرار الإداري المتعلق بقطع الراتب التام أو الامتناع عن صرفه بكل مكوناته تحصيناً مطلقاً ذلك أن للموظف باعتبار أن حقه في الراتب التام حق مستمر خلال مدة إجازته الوظيفية أن يُعيد تفعيل حقه في الطعن من خلال تقديم طلب خطي جديد إلى الإدارة يُطالب فيه تبرير قرار القطع أو بصرف مستحقاته المالية، فإذا استجابت الإدارة لهذا الطلب أو رفضته صراحة، عُدَّ ردّها قراراً إدارياً جديداً يبدأ معه ميعاد الطعن من جديد، وأما إذا امتنعت عن الرد خلال مدة (30) يوماً، فإن سكوتها يُعدّ قراراً ضمنياً بالرفض، يتمتع بذات الآثار القانونية للقرار الإداري الصريح، ويجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري خلال المدة القانونية المقررة، وبذلك يبقى حق الموظف في الطعن قائماً، ولا يتحصن القرار الإداري غير

---

[69] ينظر في ذلك نص المادة (6/43) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.

[70] د. نجيب خلف الجبوري، القضاء الإداري، ط2، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2023، ص69.

[71] (1) د. حنان محمد القيسي واخرون، اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري (دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر،2021، ص 17.

[72] ينظر في ذلك المادة (7/تاسعا/أ/1) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.

[73] ينظر في ذلك المادة (7/تاسعا/ ب) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.

[74] د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، النجف الاشرف،٢٠٢٠، ص215.

[75] ينظر في ذلك المادة (7/تاسعا/ ج ، د) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.

المشروع بمجرد فوات ميعاد الطعن الأول[76] بما يحقق حماية فعّالة للمركز المالي للموظف، ويحول من دون إضفاء المشروعية على قرارات إدارية مخالفة للقانون.

الفرع الثاني: صور رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات الإدارة المتعلقة باستحقاق الراتب التام أثناء الإجازة الوظيفية

تأخذ الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المتعلقة بالراتب التام عدة صور، إذ تتراوح بين إلغاء القرارات غير المشروعة، وإلزام الإدارة بتنفيذ ما يترتب على ذلك الإلغاء من صرف المستحقات وإعادة المبالغ المستقطعة، حيث يتولى القضاء الإداري مراقبة العيوب التي تصيب القرار الإداري الذي يمس باستحقاق الراتب التام للموظف الخارجية منها" الاختصاص والشكل والإجراءات"، والداخلية" المحل والسبب والغاية"[77]، وتأخذ الطعون أمام القضاء الإداري صورة الامتناع عن صرف مستحقات الموظف من مكونات الراتب التام وبالتحديد المخصصات المتغيرة إلا أن هذا الامتناع لا يُعد من القرارات الإدارية السلبية التي لا تخضع لقيد ميعاد الطعن بل هو افصاح الإدارة عن قرارها بعدم استحقاق الموظف للمخصصات وعدم صرفها له؛ لكن اختصاصها هنا يكون مقيد بنص القانون[78]، ومن ثم يتدخل القضاء الإداري في مراقبة مدى التزام الإدارة بأحكام القانون وحماية مبدأ المشروعية فيقضي بإلغاء المخالف منها لأحكام القانون[79]، ومن ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في قرارها المرقم (٧٣٢/قضاء موظفين- تمييز/ ٢٠٢٤) في ٢٠٢٤/4/30والذي جاء فيه (ولدى عطف النظر على الحكم المميز فقد وجد أن المميز عليه (المدعي) يطعن بقطع مخصصات الخدمة الجامعية عنه في أثناء تمتعه بإجازة العجز الصحي...وحيث إن المشرع نص صراحة على استمرار صرف مخصصات الخدمة الجامعية خلال الإجازة المرضية وحيث إنه لا اجتهاد في مورد النص لذا يكون حجب مخصصات الخدمة الجامعية في أثناء الاجازة المرضية للمدعي يخالف صراحة النص مما يستوجب إلغاؤه...)[80]، ولا يقف الأمر عند هذا الحد بل يقضي بإلزام الإدارة بإيقاف القطع أو الحجب والاستمرار بصرف مستحقات الموظف خلال مدة إجازته، وإعادة ما تم استقطاعه الرغم أن القانون أقر حقهُ بها خلال الإجازة، وقد صدرت العديد من القرارات القضائية عن محكمة قضاء الموظفين بهذا الصدد، ومن بينها القرار رقم (٣٨٤٩) في 2024/8/27 والذي ذهبت فيه المحكمة إلى(...عليه قررت المحكمة بالاتفاق إلزام المدعى عليه بإيقاف القطع والاستمرار بصرف مخصصات الخدمة الجامعية للمدعي طول مدة الإجازة المرضية الخاصة وإعادة ما تم استقطاعه...)[81]، وفي هذا الصدد هناك من الفقه من يذهب إلى أن المحكمة قد حلت حلولاً ضمنياً محل الإدارة عندما قضت بإلغاء القرار الاداري غير المشروع، وألزمت المدعى عليه بصرف المخصصات، وإعادة ما تم استقطاعه، إذ أثرت بحكمها على تصرف الإدارة بأن تملي عليها ضمناً اتخاذ قرار صرف المخصصات لمستحقها فلا تستطيع في هذه الحالة إلا أن تتخذه وإلا كان مصيره الإلغاء، ومن ثم هنا يعلو تقدير القاضي الإداري على تقدير الإدارة، إذ إن إلغاء قرار الامتناع بمنح المخصصات لا يعني منحها؛ ولكن يؤكد أحقية الطاعن بالحصول على حقه من المخصصات المقررة قانوناً من خلال إلزام الإدارة بصرفها له[82]، وفي قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٢٩٣) في 2024/2/4، والمتعلق بامتناع الإدارة عن صرف مخصصات الخدمة الجامعية للمدعي بعد حصوله على إجازة العجز الصحي مستندة في ذلك إلى أن هذه المخصصات تقطع إذا زادت مدة الإجازة عن شهر إلا أنها لم تلاحظ أن قانون الخدمة الجامعية نص في المادة (10/ثالثا) منه على استمرار صرف هذه المخصصات في الاجازات الخاصة، ومن بينها إجازة العجز الصحي، ومن ثم يكون قرار الإدارة مخالف للقانون وقضت المحكمة بإلغائه والزام المدعى عليه بصرف المخصصات وإعادة المستقطع منها[83]، وبذلك يكون القاضي الإداري قد تدخل لإعادة التوازن بين طرفي الخصومة والإحلال ضمناً محل الإدارة التي امتنعت عن إعادة

---

[76] ينظر في ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٠٠٨/ قضاء الموظفين - تمييز/٢٠١٧) في2017/10/19. منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧، ص٤٧٧.

[77] اوهام علي حبيب، الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق، مكتبة القانون والقضاء، ٢٠١٥، ص١٠٩ .

[78] ينظر في ذلك قرار المحكمة الادارية العليا (323/ قضاء موظفين / تمييز/ 2024) في 2024/3/13. منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2024، ص 38_39.

[79] د. علي يونس اسماعيل، القاضي الإداري بين المشروعية والملائمة، ط١، دار المسلة، بغداد، 2018، ص ٥٨.

[80] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2024، ص 67_68.

[81] قرار غير منشور.

[82] د. حنان محمد القيسي ود. مازن ليلو راضي، امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ط١، دار المسلة، بغداد، 2018، ص١٣٩.

[83] قرار غير منشور.

المبالغ المستقطعة من خلال إصدار قرار بأحقية المدعية بالمخصصات وإلزام الإدارة بإعادتها لها، وبذلك يكون قد كرس مبدأ المشروعية من خلال حماية الحق المالي للموظف أثناء الإجازة[84].

تتجلى أهمية الرقابة القضائية في تفسير مفهوم الراتب التام، حيث تدخل القضاء الإداري حتى في نطاق الاختصاص التقديري للإدارة إذا تجاوزت النصوص القانونية أو فسرتها على نحو يخل بحقوق الموظف فبينما اتجهت بعض الأحكام القضائية إلى شمول المخصصات كافة ضمن مفهوم الراتب التام، ومن ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٣٩٢/ قضاء موظفين- تمييز /٢٠١٣) في 2013/10/10 بشأن قطع الإدارة مخصصات المنصب والخطورة عن المدعية التي هي في إجازة عدة شرعية لمدة (١٣٠) يوم براتب تام وقد استندت الإدارة في قطع المخصصات إلى اعمام وزارة المالية ذي العدد (803/م/33774) في 2008/9/8 والذي نص على قطع المخصصات غير الثابتة بعد مضي شهر على الإجازة، وذهبت المحكمة إلى أن عبارة الراتب التام تنصرف إلى الراتب والمخصصات كافة لذلك يكون قرار الإدارة جانب الصواب فأصدرت قرارها بإلزام المدعى عليه بصرف الراتب مع المخصصات كافة، والتي تمثل الراتب التام للمدعية[85]، وفي حين ذهب القضاء الإداري في قرارات أخرى إلى استبعاد المخصصات غير الثابتة بعد مضي شهر من الإجازة انسجاماً مع الضوابط الصادرة عن وزارة المالية، ومن ذلك ما انتهت إليه الهيئة العامة في مجلس الدولة في قضية تتلخص وقائعها بأن موظف حصل على إجازة اعتيادية لمدة شهرين براتب تام لسفره خارج العراق بموجب الأمر الإداري ذي العدد (26362) في 2010/7/29 الصادر عن المدعى عليه، وقد تم صرف الراتب للموظف مع كافة المخصصات لمدة شهر ثم حجبت عنه مخصصات الخطورة باعتبارها مخصصات غير ثابتة في الشهر الثاني، فطعن لدى مجلس الانضباط العام الذي قضى بإلزام المدعى عليه بصرف مخصصات الخطورة التي حجبت عن الموظف، ولعدم قناعة المدعى عليه بالحكم طعن لدى الهية العامة التي ذهبت إلى أن المدعى عليه استند في إصداره الأمر الإداري بحجب مخصصات الخطورة عن الموظف في الشهر الثاني من الإجازة إلى الفقرة (رابعا) من ضوابط وزارة المالية ذات العدد (33774) في 2008/9/8 التي تقضي بحجب المخصصات غير الثابتة من الإجازات إذا زادت مدتها عن الشهر وحيث أن مجلس الانضباط العام لم يلتزم بوجهة النظر القانونية فيكون قراره غير صحيح[86]، وبذلك يكون القضاء الإداري في هذا القرار قد أيد وزارة المالية في تفسيرها لعبارة الراتب التام من خلال حجب المخصصات غير الثابتة إذا زادت مدة الإجازة عن شهر .

الخـــــــاتمة

بعد أن وصلنا إلى نهاية بحثنا الموسوم" الاستحقاق القانوني للراتب التام أثناء الاجازة الوظيفية في العراق" ينبغي علينا أنْ نبين أهم الاستنتاجات التي توصل إليها البحث، والتي بدورها تقودنا إلى مجموعة من المقترحات، وسنبين ذلك من خلال الفقرتين الآتيتين:-

أولاً: الاستنتاجات:

1. إن عبارة " الراتب التام" وردت في التشريعات العراقية بصيغة عامة دون تحديد لمكوناتها مما أدى إلى تباين في تفسيرها بين الجهات الإدارية والقضائية، فالأمر الذي أثر سلباً على استقرار المراكز المالية للموظفين عند منحهم الإجازات الوظيفية.
2. الراتب التام في اللغة يعني الراتب الكامل غير المنقوص، إلا أن الاستخدام القانوني والإداري له يميّز بين "الراتب التام" و" الراتب الكامل"، إذ يُقصد بالأول الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة، وبالثاني جميع المستحقات المالية من راتب اسمي ومخصصات ثابتة ومتغيرة.
3. يتحدد المركز المالي للموظف بالراتب الاسمي والمخصصات الثابتة عند منحه الإجازة الوظيفية براتب تام، ما لم يرد نص قانوني خاص يوسع من نطاقه ليشمل بعض المخصصات المتغيرة.
4. يُعد الراتب التام حق مالي مكتسب من حيث الأساس القانوني له، وحق مؤقت من حيث مدة استحقاقه وأثره المالي، فالاكتساب يتعلق بثبوت هذا الحق ومصدره القانوني، بينما الوقتية تتعلق بمدة الانتفاع به، وهي مدة الإجازة الوظيفية.

---

[84] د. محمود عبد علي الزبيدي، دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية (دراسة مقارنة) ، ط١، دار المسلة ، بغداد ، ٢٠٢١، ص٧٤ .

[85] منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2013، ص 333_334.

[86] ينظر في ذلك قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة رقم (649/انضباط_ تمييز/2012) في 2013/7/1، منشور في مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2013، ص 348_349.

5. إن قيد الشهر المتعلق بعدم استمرار صرف المخصصات المتغيرة أثناء الإجازات الوظيفية التي تزيد مدتها عن الشهر مصدره ضوابط وزارة المالية وليس نص في التشريع العادي مما يجعله تنظيماً إدارياً قابلاً للطعن فيه أمام القضاء الإداري إذا ترتب عليه تقييد لحق مالي دون سند قانوني.
6. يرتبط استحقاق الراتب التام ارتباط وثيق بالإجازات الوظيفية التي تتمتع الإدارة في منحها باختصاص مقيد باستثناء إجازة المعين المتفرغ التي قيد المشرع الاستحقاق فيها على الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة.
7. إن مجلس الدولة لم يستقر على اتجاه واحد في تفسير مفهوم الراتب التام؛ ففي حين ذهبت بعض قراراته إلى تبني تفسير وزارة المالية، فأيدت قرارات أخرى حق الموظف في المخصصات المتغيرة متى ما لم يرد نص قانوني يقيدها.
8. لم تصدر وزارة المالية حتى الآن التعليمات المنصوص عليها في المادة (٢٢) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، واكتفت بالاستناد إلى قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٠) لسنة ٢٠٠٨ في إصدار الضوابط الخاصة بالمخصصات.

ثانياً: المقترحات:

من خلال ما تم التوصل إليه من استنتاجات نقترح.

1. تحديد مكونات الراتب التام بنص صريح في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، ويكون النص في المادة (٢/ب) وكالتالي: (ب- يتكون الراتب التام اينما ورد في التشريعات العراقية من: اولاً- الراتب الاسمي والمخصصات الثابتة. ثانياً- المخصصات المتغيرة لمدة محددة بناءً على تعليمات تصدرها وزارة المالية).
2. أن تكون مدة استمرار صرف المخصصات المتغيرة في التعليمات التي يقترح أن تصدرها وزارة المالية هي شهر، ويراعى في استمرار صرف هذه المخصصات أو البعض منها سبب منح الإجازة وتكون كالتالي:(استنادا إلى نص المادة (٢/ب) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ أصدرنا التعليمات الآتية :المادة(١) يستمر صرف المخصصات المتغيرة لمدة شهر عند منح إجازة براتب تام مدة تزيد عن مدة الشهر وتقطع عما زاد عن ذلك. المادة(٢) استثناءً من أحكام المادة (١) من هذه التعليمات يستمر صرف المخصصات المتغيرة الآتية طيلة مدة الإجازة:١- المخصصات الجامعية عند منح إجازة العجز الصحي أو إجازة المعين المتفرغ أو إجازة الأمومة. 2- مخصصات الخطورة والمخصصات الجامعية عند منح إجازة الولادة لمدة (٧٢) يوم. المادة (٣) تسري هذه التعليمات على جميع الموظفين المشمولين بأحكام قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، وتُلغى التعليمات أو الضوابط التي تتعارض مع أحكامها).
3. تعديل نص المادة (١٩/ ثانياً) من قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ المعدل ليكون كالتالي (ثانياً: يستحق المعين المتفرغ ما يأتي: أ - إجازة براتب تام إذا كان موظفاً).
4. قيام وزارة المالية بإصدار تعليمات تسهيل تنفيذ أحكام قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، استنادًا إلى التفويض المباشر الممنوح لها بموجب المادة (٢٢) منه.

المصـــــــادر

أولاً: معاجم اللغة العربية.

1. محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، ط4، دار احياء التراث، بيروت، 2005.
2. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر،2004.

ثانياً: الكتب القانونية

1. أوهام علي حبيب، الاختصاص القضائي بنظر المنازعات الإدارية في العراق، مكتبة القانون والقضاء، ٢٠١٥.
2. د. حنان محمد القيسي، مبادئ القانون الإداري، ط١، مكتبة دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٥.
3. د. حنان محمد القيسي وآخرون، اجراءات التقاضي امام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2021.
4. د. حنان محمد القيسي ود. مازن ليلو راضي، امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ط١، دار المسلة، بغداد، 2018.
5. م.م. سجى كريم صالح، الحماية القانونية لراتب الموظف في التشريع العراقي(دراسة مقارنة)، ط1، دار المسلة، ٢٠٢٢.
6. د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011.

7. د. علي يونس اسماعيل، القاضي الإداري بين المشروعية والملائمة، ط١، دار المسلة، بغداد، 2018.
8. د. غازي فيصل مهدي، القرارات الإدارية التنظيمية، ط1، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2022.
9. د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٤، مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، النجف الاشرف، ٢٠٢٠.
10. د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2022.
11. د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية (دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية)، مكتبة السنهوري، ط١، ٢٠١٢.
12. د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية (دراسة تحليلية في شرح قانون الخدمة المدنية والتشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة معززة بالتطبيقات القضائية)، ج ١، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
13. د. محمود عبد علي الزبيدي، دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتقاضين في المرافعات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط١، دار المسلة، بغداد ، ٢٠٢١.
14. د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط5، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2019.
15. د. مروة موفق مهدي، شرح أحكام قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مكتبة القانون المقارن، ط١، ٢٠٢١.
16. د. نجيب خلف الجبوري، القانون الادري، ط2، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2023.
17. د. نجيب خلف الجبوري، القضاء الإداري، ط2، مكتبة دار المسلة، بغداد، 2023.
18. د. هيثم حامد المصاروة، التنظيم القانوني للإجازات (دراسة تحليلية في علاقات العمل الفردية)، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح.

1. اسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، ٢٠٠٩.
2. ايمان قاسم هاني، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٥.
3. حسين جبار سلمان، التنظيم القانوني للإجازة الوظيفية المستحدثة في العراق (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢١.
4. سرى حارث عبدالكريم، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة قانونية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٢.
5. عبدالله سعدون الشمري، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2008.
6. عتيقة معاوي، النظام القانوني لراتب الموظف وفقا لأحكام قانون الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بكسرة، ٢٠١٧.
7. فرح فليح باقي، حدود السلطة الإدارية في تنفيذ القانون، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، 2023.
8. هاني خلف مهوس، أثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام(دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت،٢٠٢٣.

رابعاً: البحوث القانونية.

1. م.م. احمد علي عبدالله، النظام القانوني لإجازة الخمس سنوات في العراق، بحث منشور في مجلة اكليل للدراسات الإنسانية، المجلد(٦)، العدد (٣)، ٢٠٢٥.
2. د. حيدر وهاب عبود وتغريد مهدي خلف، دور وزارة المالية في إعداد الموازنة العامة للدولة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (١٦)، العدد (١/ ب)، ٢٠١٤.
3. د. عبدالله سعدون الشمري، الأحكام القانونية المنظمة لشروط منح وقطع المخصصات للموظف العام، بحث منشور في مجلة المعهد، العدد (١١)، سنة ٢٠٢٢.
4. مهدي حمدي الزهيري، اثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، ٢٠١٧.

خامساً: التشريعات

1. قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960المعدل.
2. قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.
3. قانون العجز الصحي رقم(11) لسنة 1999 .
4. قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل.
5. قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011.
6. قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013.
7. قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم (13) للسنوات (2023 _ 2024_ 2025).
8. قانون العطلات الرسمية رقم (12) لسنة 2024.
9. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (418) لسنة 1987.
10. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (882) لسنة 1987.
11. قرار مجلس الوزراء رقم (٣١٠) لسنة ٢٠٠٨.
12. ضوابط وزارة المالية ذات العدد (803/م/33774) في2008/9/8 وتعديلها بالعدد (803/م/39502) في2009/8/17.
13. تعليمات مخصصات الخطورة رقم (2) لسنة 2024.

سادساً: قرارات مجلس الدولة العراقي

أ ـ القرارات المنشورة

1. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2013.
2. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2014.
3. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017.
4. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2020 .
5. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام2022.
6. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2023 .
7. مجلد قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2024.

ب- القرارات غير المنشورة

1. قرار مجلس الدولة رقم (4/ 2025) في 2025/1/9.
2. قرار المحكمة الادارية العليا رقم (٢٩٣) في 2024/2/4.
3. قرار المحكمة الادارية العليا رقم (٣٨٤٩) في 2024/8/27 .
4. قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (342) في 2019/2/25.

سابعاً: المواقع الالكترونية:

1. الموقع الالكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات العراقية: *https://share.google/GJvdsHlw23HlBLjIW*.
2. الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة المالية: *https://www.mof.gov.iq/pages/ar/annualbooks.aspx*.
3. صفحة وزارة المالية الرسمية على الفيس بوك: *https://www.facebook.com/share/p/19pduTQpPX/* .
4. الصفحة الشخصية للدكتور غازي على الفيس بوك: *https://www.facebook.com/share/p/17VtwSppP8/*.
5. موقع الحوار المتمدن: *https://share.google/AuLgJQdaX2rfMjOo5*.

References

First: Arabic Language Dictionaries

1. Muhammad bin Abi Bakr Al-Razi, Mukhtar Al-Sihah, 4th ed., Dar Ihya' Al-Turath, Beirut, 2005.
2. Arabic Language Academy, Al-Mu'jam Al-Wasit, 4th ed., Al-Shorouk International Library, Cairo, Egypt, 2004.

Second: Legal Books

1. Awahim Ali Habib, Judicial Jurisdiction over Administrative Disputes in Iraq, Law and Judiciary Library, 2015.
2. Dr. Hanan Mohammed Al-Qaisi, Principles of Administrative Law, 1st ed., Dar Al-Massila Library, Baghdad, 2025.
3. Dr. Hanan Mohammed Al-Qaisi et al., Litigation Procedures before Administrative Courts (A Comparative Study), 1st ed., Arab Center for Publishing and Distribution, Egypt, 2021.
4. Dr. Hanan Mohammed Al-Qaisi and Dr. Mazen Lilo Radi, The Administration's Abstention
5. from Implementing Administrative Judicial Decisions, 1st ed., Dar Al-Massila, Baghdad, 2018.
6. Assist. Lecturer Saja Karim Saleh, The Legal Protection of the Employee's Salary in Iraqi Legislation (A Comparative Study), 1st ed., Dar Al-Massila, 2022.
7. Dr. Ali Mohammed Bdeir, Dr. Mahdi Yassin Al-Salami, and Dr. Issam Abdul-Wahab Al-Barzanji, Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Aatik Book Industry, Cairo, 2011.
8. Dr. Ali Younis Ismail, The Administrative Judge between Legality and Expediency, 1st ed., Dar Al-Massila, Baghdad, 2018.
9. Dr. Ghazi Faisal Mahdi, Regulatory Administrative Decisions, 1st ed., Dar Al-Massila
10. Library, Baghdad, 2022.
11. Dr. Ghazi Faisal Mahdi and Dr. Adnan Ajil Obeid, Administrative Judiciary, 4th ed., Dar Al-Salam Legal University Library, Najaf Al-Ashraf, 2020.
12. Dr. Maher Saleh Alawi, Principles of Administrative Law, 1st ed., Legal Library, Baghdad, 2022.
13. Dr. Musaddaq Adel Talib, The Intermediate in UniversityService (An Analytical and Comparative Study in Iraqi Legislation), 1st ed., Al-Sanhouri Library, 2012.
14. Dr. Musaddaq Adel Talib, The Intermediate in Civil Service (An Analytical Study Explaining the Civil Service Law and Legislation Related to Public Employment with Judicial Applications), Vol. 1, 1st ed., Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2015.
15. Dr. Mahmoud Abdul-Ali Al-Zubaidi, The Role of the Administrative Judge in Achieving Balance between Administrative Authority and Litigants' Rights in Administrative Proceedings (A Comparative Study), 1st ed., Dar Al-Massila, Baghdad, 2021.
16. Dr. Mazen Lilo Radi, Administrative Law, 5th ed., Dar Al-Massila for Printing, Publishing, and Distribution, Baghdad, 2019.
17. Dr. Marwa Mowafaq Mahdi, Explanation of the Provisions of the Law on Salaries of State and Public Sector Employees No. (22) of 2008 (as amended), 1st ed., Comparative Law Library, 2021.

18. Dr. Najeeb Khalaf Al-Jubouri, Administrative Law, 2nd ed., Dar Al-Massila Library, Baghdad, 2023.
19. Dr. Najeeb Khalaf Al-Jubouri, Administrative Judiciary, 2nd ed., Dar Al-Massila Library, Baghdad, 2023.
20. Dr. Haitham Hamed Al-Masarwah, The Legal Regulation of Leaves (An Analytical Study of Individual Labor Relations), 1st ed., Qandeel Publishing House, Amman, Jordan, 2011.

Third: Theses and Dissertations

1. Asmaa Abdul-Kadhim Mahdi, The Public Employee's Freedom to Stop Working (A Comparative Study), Master's Thesis, College of Law, University of Babylon, 2009.
2. Iman Qasim Hani, The Legal Organization of the Council of Ministers in the 2005 Constitution of the Republic of Iraq (A Comparative Study), Ph.D. Dissertation, College of Law, Al-Nahrain University, 2015.
3. Hussein Jabbar Salman, The Legal Regulation of the Newly Introduced Administrative Leave in Iraq (An Analytical Study), Master's Thesis, College of Law, University of Karbala, 2021.
4. Sura Harith Abdul-Karim, The Legal System of University Service Employees (A Comparative Legal Study), Master's Thesis, College of Law, Al-Nahrain University, 2012.
5. Abdullah Saadoun Al-Shammari, The Legal System of Allowances Granted to Employees (A Comparative Study), Master's Thesis, College of Law, Al-Nahrain University, 2008.
6. Atika Maoui, The Legal System of the Employee's Salary under the Provisions of the Civil
7. Service Law, Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, Mohamed Khider University – Biskra, 2017.
8. Farah Faleh Baqi, Limits of Administrative Authority in Implementing the Law, Master's Thesis, College of Law and Political Science, Al-Iraqia University, 2023.
9. Hani Khalaf Mahwos, The Effect of Disciplinary Sanction on the Financial Rights of the Public Employee (A Comparative Study), Master's Thesis, College of Law, University of Tikrit, 2023.

Fourth: Legal Research Papers

1. Assist. Lecturer Ahmed Ali Abdullah, The Legal System of the Five-Year Leave in Iraq, published in Iklil Journal for Human Studies, Vol. 6, No. 3, 2025.
2. Dr. Haider Wahab Abboud and Taghreed Mahdi Khalaf, The Role of the Ministry of Finance in Preparing the State's General Budget, published in Journal of the College of Law, Al-Nahrain University, Vol. 16, No. 1/B, 2014.
3. Dr. Abdullah Saadoun Al-Shammari, Legal Provisions Governing the Conditions for Granting and Withholding Allowances to Public Employees, published in Al-Mu'assas Journal, No. 11, 2022.
4. Mahdi Hamdi Al-Zuhairi, The Effect of Suspension from Work on Salary and Promotion in
5. Iraqi Law (A Comparative Study), published in Journal of Legal and Political Sciences, Vol. 6, No. 1, 2017.

Fifth: Legislation

1. Civil Service Law No. (24) of 1960 (as amended).
2. State Council Law No. (65) of 1979 (as amended).
3. Health Disability Law No. (11) of 1999.
4. University Service Law No. (23) of 2008 (as amended).
5. Service and Retirement Law for Internal Security Forces No. (18) of 2011.
6. Law on the Rights of Persons with Disabilities and Special Needs No. (38) of 2013.
7. Federal General Budget Law No. (13) for the years (2023–2024–2025).
8. Official Holidays Law No. (12) of 2024.
9. Resolution of the Dissolved Revolutionary Command Council No. (418) of 1987.
10. 10 - Resolution of the Dissolved Revolutionary Command Council No. (882) of 1987.
11. Council of Ministers Resolution No. (310) of 2008.
12. Regulations of the Ministry of Finance No. (803/M/33774) dated 8/9/2008, as amended by No. (803/M/39502) dated 17/8/2009.
13. Risk Allowance Instructions No. (2) of 2024.

Sixth: Decisions of the Iraqi State Council

A. Published Decisions

1. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2013.
2. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2014.
3. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2017.
4. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2020.
5. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2022.
6. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2023.
7. Volume of Decisions and Fatwas of the State Council for the Year 2024.

B. Unpublished Decisions

1. Decision of the State Council No. (4/2025) dated 9 January 2025.
2. Decision of the Administrative Supreme Court No. (293) dated 4/2/2024.
3. Decision of the Administrative Supreme Court No. (3849) dated 27/8/2024.
4. Decision of the Employees' Judiciary Court No. (342) dated 25/2/2019.

Seventh: Electronic Sources

1. Official Website of the Iraqi Legislation Database: https://share.google/GJvdsHlw23HlBLjIW.
2. 2-Official Website of the Ministry of Finance: https://www.mof.gov.iq/pages/ar/annualbooks.aspx.
3. Official Facebook Page of the Ministry of Finance: https://www.facebook.com/share/p/19pduTQpPX/
4. Personal Facebook Page of Dr. Ghazi: https://www.facebook.com/share/p/17VtwSppP8./
5. Al-Hiwar Al-Mutamaddin Website:https://share.google/AuLgJQdaX2rfMjOo5 .

Abstract

The Legal Entitlement to Full Salary During Official Leave in Iraq

[1]Enas Moayad Jasim, [2]Ahmed Ali Abdullah
[1,2]Presidency of the University of Diyala - Department of Legal Affairs

An employee is entitled to his full salary, as determined by the Iraqi legislator, while on leave of absence, unless otherwise stipulated. However, the legal texts merely mention the phrase "full salary" without precisely defining its components. This has led to a discrepancy in its interpretation between the Ministry of Finance, which has limited the entitlement to the nominal salary, fixed allowances, and variable allowances for only one month, and it is cut off if the leave period exceeds that, and the State Council, which has not settled on a unified approach. Sometimes it supports the position of the Ministry of Finance, and at other times it expands the scope of entitlement to include variable allowances for the entire duration of the leave of absence. It is understood from the nature of the legal texts and the legislator's intentions that the full salary includes the nominal salary, fixed allowances, and variable allowances granted by force of law, in order to achieve job fairness and financial stability for the employee. Nevertheless, this discrepancy in interpretation necessitates the legislator's intervention to define the components of the full salary in an explicit text to ensure uniformity of application and avoid discrepancies in its interpretation.

Keywords: Full Salary, Allowances, Leave, Employee.