القصور التشريعي وأسلوب معالجته
(قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ أنموذجاً)

الدكتور محمد خضير علي الأنباري
جامعة آشور ــ كلية القانون
Email:mkhamkh777@jmail.com

المستخلص

تتسابق الدول ومؤسساتها بمختلف مسمياتها عند تغيير نظامها السياسي، لسن التشريعات الحديثة التي تواكب المرحلة الجديدة، وهذا ما فعلته وزارة الخارجية العراقية بعد العام ٢٠٠٣، من خلال سن عدد من تشريعات الخدمة الخارجية، ومنها: قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، الذي يعد منجزاً مهماً لتنظيم النظام القانوني لوزارة الخارجية العراقية.

من خلال التطبيق العملي للقانون منذ نفاذه في العام ٢٠٠٨، فقد تبينت الحاجة الماسة لمعالجة بعض القصور التشريعي الوارد في بعض نصوصه، واستكمال النقص التشريعي الوارد فيها، بما يواكب المرحلة الجديدة من العمل الدبلوماسي للعراق الجديد من خلال تعديل بعض المواد القانونية التي تتطلب التعديل أو الإضافة، وفق الرؤيا والمقترحات التي قدمناها في هذا البحث .

الكلمات المفتاحية: قانون الخدمة الخارجية، القصور التشريعي، التدخل التشريعي.

Legislative shortcomings and how to address them (Foreign Service Law No. (45) Of 2008 as a model)

Dr. Mohammed Khudair Ali al- Alanbari
Ashur University - College of Law
Email : mkhamkh777@jmail.com

Abstract

Countries and their institutions, with their various names, compete when changing their political system to enact modern legislation that keeps pace with the new phase.

This is what the Iraqi Ministry of Foreign Affairs did after 2003, by enacting a number of Foreign Service legislations, including: Foreign Service Law No. (45) Of 2008, which is an important achievement for organizing the legal system of the Iraqi Ministry of Foreign Affairs.

Through the practical application of the law since its entry into force in 2008, it has become clear that there is an urgent need to address some of the legislative shortcomings contained in some of its texts, and to complete the legislative deficiencies contained therein, in a manner that keeps pace with the new phase of diplomatic work for the new Iraq, by amending some of the legal articles that require amendment or addition, in accordance with the vision and proposals that we have presented in this research.

Keywords: Foreign Affairs Law, Legislative shortcomings, Legislative intervention.

المقدمـة:

يشير القصور التشريعي في قانون ما إلى عدم ملاءمة النصوص القانونية للحالات المستجدة في الحياة العامة، وعدم قدرتها على استيعاب التطورات الجديدة، لكون النص التشريعي ربما يتضمن عيوبًا مختلفة أو يتعارض مع بعض النصوص التشريعية الأخرى، وهذا ما يتطلب معالجته.

يمثل قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ المرجع الرئيس لعمل وزارة الخارجية في تنظيم الأمور الإدارية والقانونية والمالية لموظفي الخدمة الخارجية يضاف إليه قانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣، الخاص بالهيكل التنظيمي للوزارة، وعدد من الأنظمة والتعليمات المكملة لهما، المتمثلة بنظام الخدمة الخارجية رقم (١) لسنة ٢٠١٠، وتعليمات الخدمة الخارجية رقم (١) لسنة ٢٠١٠، وعدد من التعليمات الأخرى، منها، تعليمات رقم (١) التي تتعلق بالنفقات الدراسية لأبناء العاملين في الخارج في ٢٠١٢/٢/٥، والتي لحقتها تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٢ للموضوع نفسه، وتعليمات التأمين الصحي لموظفي وزارة الخارجية الصادرة في ٢٠١٢/٧/٥ وتعليمات دراسة اللغات الأجنبية رقم (٣) الصادرة في ٢٠١٢/٦/٢٨ وبعض التعليمات الإدارية، والمالية، والتنظيمية الأخرى التي تصدر بين الحين والآخر، إضافة الى بعض التشريعات القديمة التي ما زالت نافذة، منها تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠٠٢ الخاصة بالفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية، بالإضافة الى ما ورد في التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة الصادرة عن السلطات التنفيذية المختصة.

لقد وجدنا؛ من المفيد بحكم عملنا السابق في المجال القانوني في وزارة الخارجية والأكاديمي في الجامعات العراقية في الوقت الحاضر، أن نقدم دراستنا الموجزة لنستعرض بعض النصوص القانونية التي تتعلق بتشريعات الخدمة الخارجية، التي تتطلب معالجة قصورها التشريعي، معززة ببعض الآراء والمقترحات التي نراها مناسبة للمرحلة المقبلة لتطوير نظامها القانوني.

أن القصور التشريعي في أحكام القانون ، يعود الى التجربة التطبيقية للقانون منذ نفاذه في العام ٢٠٠٨، وما قدم من ملاحظات واقتراحات من ذوي الشأن من أجل سد ذلك القصور بتشريعات تواكب المرحلة الجديدة، والاستفادة من تجربة القوانين المقارنة لبعض الدول في العمل الدبلوماسي.

ونختم مقدمة بحثنا ، بقوله تعالى في كتابه الكريم: **(قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم) . سورة البقرة ، الآية :٣٢**

أهمية الدراسة:

تظهر لنا أهمية هذا البحث، في تقييم تشريعات الخدمة الخارجية النافذة المتمثلة بقانون الخدمة الخارجية ومكملاته من الأنظمة والتعليمات ، وما ورد فيها من قصور تشريعي، الذي يتطلب التعديل أو الإضافة لاستكمالها.

مشكلة الدراسة:

يواجه مطبق التشريع أو المنفذ له بعض التحديات في النظم القانونية بعد تنفيذها ومنها، ظاهرة القصور التشريعي في التشريعات النافذة ، بسبب عدم وضوح بعضها أو عدم امكانية تطبيقها على بعض الحالات المستجدة ، وهذا ما ينطبق على قانون الخدمة الخارجية النافذ، التي تتطلب معالجة القصور التشريعي الوارد في بعض نصوصه.

هدف الدراسة:

يهدف البحث الى إيجاد اسلوب لمعالجة القصور التشريعي في النظام القانوني لوزارة الخارجية، المتمثل بقانون الخدمة الخارجية (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، وتقديم المقترحات المناسبة للمعالجة، بما يسهم في معالجة ذلك، وتطوير العمل الدبلوماسي والإداري للوزارة.

هيكلية الدراسة:

لضمان تغطية شاملة لموضوع بحثنا، سيتم تقسيمه الى مقدمة ، ومبحثين، وخاتمة تتضمن ما توصلنا اليه من نتائج ومقترحات. وبالشكل الآتي:ـ

المبحث الأول: ماهية القصور التشريعي.

المطلب الأول: مفهوم القصور التشريعي .

الفرع الأول: معاني وصور القصور التشريعي.

الفرع الثاني: تمييز القصور التشريعي عن بعض المفاهيم المناظرة له.

المطلب الثاني: أسباب وعوامل القصور التشريعي.

الفرع الأول: أسباب القصور التشريعي .

الفرع الثاني: القصور التشريعي في بعض التشريعات العراقية .

المبحث الثاني: حالات القصور التشريعي في قانون الخدمة الخارجية.

المطلب الأول: التشريعات التي تحكم عمل وزارة الخارجية.

الفرع الأول: قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨.

الفرع الثاني: التشريعات المساعدة في عمل وزارة الخارجية .

المطلب الثاني: للقصور التشريعي في القانون ، وآلية معالجته .

الفرع الأول: التشريعي في العناوين الوظيفية المخالفة للتسكين الوظيفي.

الفرع الثاني: القصور التشريعي في عدم استكمال التشريعات المكملة للقانون.

المبحث الأول

ماهية القصور التشريعي

من الأمور التي تواجه المنفذ للتشريعات القانونية سواءً كان القاضي أو الموظف المختص في مؤسسات الدولة، ظاهرة قصور بعض التشريعات عن تغطية القضايا والحالات الذي يتعامل معها، وعادة ما يتم معالجة ذلك، من خلال ما يسمى الاجتهاد القضائي، أو تعديل التشريعات النافذة أو تشريعات مكملة، لعدم ملاءمة النص للحياة الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع وقت تطبيقه[1].

[1] **فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي بحث في فلسفة القانون الوضعي، في ٢٠١٩/٣/٣، موقع وكالة أنباء براثا، على الرابط: http://burathanews.com.**

من أجل التعمق بمفهوم القصور التشريعي، سنتناوله في مطلبين؛ أولهما، مفهوم القصور التشريعي في التشريعات النافذة، وثانيهما، أسباب وعوامل القصور التشريعي.

المطلب الأول

مفهوم القصور التشريعي

تبرز ظاهرة القصور التشريعي من خلال التطبيق للتشريعات النافذة، على الرغم من وجود النصوص القانونية التي تحكم العمل الاداري أو القضائي، وذلك بسبب عدم ملاءمتها وتناسبها للتطورات الحاصلة في المجتمع.

وهذا ما سنفصله في الفرعين الاتيين:ـ

الفرع الأول

معاني وصور القصور التشريعي

تكون الحاجة الى معالجة القصور التشريعي في الحالة التي لا تجد فيها الإدارة أو القاضي نصاً تشريعياً ينطبق أو يعالج الحالة المعروضة أمامه، أو يجد نصاً تشريعياً ولكن يشوبه نقصاً أو عيباً من عيوب الصياغة التشريعية في الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيقه[٢].

تجد من الصعوبة، في ايجاد تعريف محدد وثابت ومتفق عليه من ذوي التخصص القانوني للقصور التشريعي، لأنه ذو طابع طارئ، ولا يمكن تقديره مقدماً قبل وقوعه، وهناك من عرفه بأنه" حالة يواجهها القاضي خلال قيامه بمهمته في تفسير وتطبيق قواعد التشريع على الحالة المعروضة، قد تكون أمامه سواءً كان التشريع موضوعياً أم إجرائياً في الحالة التي يواجهها القاضي في حالة النقص في التشريع في الصياغة أم في المفهوم، وقد يكون القصور لسكوت النص لمعالجة الحالة القانونية المعروضة أمامه".[٣]

---

[٢] محمد سالم لهيمص، الفراغ التشريعي في أحكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص ٣ .

[٣] عواطف عبد المجيد الطاهر، القصور في التشريع، مجلة كلية دجلة الجامعة، المجلد الثاني، العدد الأول، مايس، بغداد، ٢٠١٩، ص٦٣.

يعني القصور التشريعي بالمعنى المبسط، بأن النص التشريعي الذي ينظم مسألة معينة موجودة، ولكنها قاصرة عن الإحاطة بجميع جوانب القضية ومواكبتها[٤] ، وإن النقص في التشريعات والنظم القانونية الوضعية أمرُ لا مناص منه، بل إن النقص في التشريع ، يحصل حتى مع وجود النصوص لأن المشرع يهدف الوضوح في الصياغة ، وتآخي النصوص القانونية بقواعد عامة مميزة وسهلة وواضحة الفهم لا يعتريها بعض الغموض ويحيط به الإبهام لضرورة الصياغة الفنية أو الاعتماد على قاعدة معيارية مرنة غير واضحة المعالم كالنظام العام والآداب العامة[٥] .

أما في مجال القضاء، فعادة ما يقوم القاضي المختص في استبعاد النص القانوني الموجود في حالة عدم مطابقته والحالة المعروضة لها، ويخلق قاعدة قانونية تكون أكثر عدالة لحسم القضية المعروضة أمامه، وتنعدم في مجال القواعد القانونية التي يحكمها مبدأ الشرعية[٦] .

يتخذ القصور التشريعي أنواعاً وصوراً عدة، منها:ـ

١. القصور المزيف ا يعني "عدم توافق النص القانوني المعمول به مع الظروف والتطورات التي شهدها المجتمع على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة"[٧]. وهذا ما يحصل بشكل متكرر في المحاكم المختلفة، إذ يضطر القاضي الى البحث عن الحلول للقضية المعروضة أمامه ، في حالة

---

[٤] سناء محمد سد خان ، ضحى علي سلمان ، المعالجات القضائية لقصور نصوص الموازنة العامة الاتحادية ، مجلة المعهد العدد ١٤ ، معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ،٢٠٢٣ ص١٥٩.

[٥] القاضي عواد حسين ياسين العبيدي، الاجتهاد القضائي وأثره في سد الفراغ التشريعي، مجلة الباحث العربي، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، مجلد ٤٠، عدد٣، القاهرة، ٢٠٢٣ ص١٤٧.

[٦] ورود أحمد جابر، القصور التشريعي في أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٢٣، ص ٣٦.

[٧] عواطف عبد المجيد الطاهر، القصور في التشريع، مرجع سبق ذكره، ص ٦٨.

كون النص القانوني الذي يحكمها قاصراً عن بلوغ الغاية التي تستهدف تحقيقها، مما يؤدي به إلى تجاهله وإحلال نص آخر محله[٨].

٢. القصور الحقيقي، الذي يتخذ صورتين، وهما:

أ. القصور التشريعي في حالة فقدان النص: يتمثل هذا القصور في بعض القضايا الحديثة في ضوء التغيرات التي تحصل في المجتمع التي تولد فجوة بين مصالح أفراد المجتمع والقانون، بسبب ثبوت القوانين وتغير المجتمعات ويتمثل بعدم عثور القاضي على حُكم في نصوص التشريع يتناول النزاع المعروض أمامه[٩].

ب . القصور التشريعي في حالة النقص في النص: يحصل نتيجة عدم تضمن النصوص القانونية من دقة وسلامة خلال تطبيقها للأحكام القضائية، أو نقص في الإجراءات التي تتخذها بصدد قضية ما أو خلوها من النتائج التي تترتب عليها، وهذا ما يدفع القاضي المختص لمعالجة النقص في النص القانوني، قبل إصدار الحكم النهائي بصدد القضية المعروضة أمام المحكمة المختصة[١٠].

الفرع الثاني

تمييز القصور التشريعي عن بعض المفاهيم المناظرة له

هنالك عدد من المفاهيم القانونية والتي تعطي فهماً مرادفاً لمفهوم القصور التشريعي، منها: الإغفال التشريعي، النقص التشريعي والفراغ التشريعي[١١]، سنتناولها بإيجاز:

---

[٨] فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي، بحث منشور في فلسفة القانون الوضعي، مرجع سبق ذكره.

[٩] حسن أحمد بغدادي، النقص النظري في أحكام التشريع، مجلة القضاء، ١٩٤٥، ص ٣٩٥.

[١٠] حيدر غازي فيصل، القصور التشريعي في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، مجلة القانون المقارن، العدد ،٧٣، بغداد، ٢٠١٩، ص٩.

[١١] جواهر عادل عبد الرحمن، الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي - دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٨.

أولاً ـ الإغفال التشريعي

يعد الإغفال التشريعي من المصطلحات حديثة الظهور، والتي لم يتسن بعد للفقه تحديد معناه ومفهومه بالقدر الكافي على الرغم من تصدي القضاء الدستوري له[١٢] إذ يعرف ، بأنه "الإغفال النسبي للمشرع في معالجة موضوع معين خلافاً للدستور، بما يمس الضمانات القانونية التي يجب أن يتمتع بها فضلاً عن الاخلال بمبدأ المساواة"[١٣]. تتعلق فكرة الإغفال التشريعي بوجود قصور في نص ما، كون النص لم يغط جوانب الموضوع المطروح للمعالجة كافة، أو عالج البعض منها وغفل عن الجوانب الأخرى[١٤].

وكذلك، تأتي من إغفال المشرع في تنظيم المسألة محل التنظيم، فما أغفله المشرع وجعل النص مشوباً بعدم الدستورية[١٥]، يختلف الإغفال التشريعي عن القصور التشريعي، بأن التشريع لم يصدر أصلاً في حالة الإغفال التشريعي[١٦].

ثانياً ـ النقص التشريعي

تظهر حالة القصور التشريعي عندما لا تجد الجهة المعنية نصًا قانونيًا ينطبق على القضية أو النزاع المطروح أمامها. قد يكون هناك نص قانوني موجود، لكنه يعاني من نقص أو عيوب في الصياغة. تقوم فكرة القصور التشريعي على عدم كفاية النص القانوني المتاح لمعالجة الموضوع أو المسألة بشكل مناسب من حيث فن الصياغة

---

[١٢] جواهر عادل عبد الرحمن، المرجع السابق ، ص١٨.

[١٣] أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة ، ط١، دار الشروق القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢٠٢.

[١٤] محمد وحيد أبو يونس، حدود الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد،٦،العدد،٢، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ٣٤٤ .

[١٥] حارث عبد الكريم سري، حيدر طالب الإمارة، ضوابط الرقابة على الإغفال التشريعي في العراق، دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين، العدد، ٢٤٧ ، ٢٠١٨، ص١.

[١٦] هادي محمد عبد الله، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينهما (دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٥، ص ٢٤٨ .

القانونية. في كلا الحالتين، يتم غالبًا معالجة هذا النقص أو القصور من خلال الاجتهاد القضائي.[١٥]

ثالثاً- الفراغ التشريعي

يعتبر الفراغ التشريعي من العيوب المرتبطة بالصياغة القانونية، حيث يتمثل في غياب النص القانوني أو عدم وضوح الحكم. يؤدي هذا الغموض إلى دخول النص في منطقة الفراغ التشريعي، مما يجعل الحكم غير قابل للتفسير بشكل واضح. وهذا يتيح للنص فرصة التكيف مع المتغيرات التي تتطلبها هذه المنطقة.[١٦] .

أما في المجال القضائي، فيلقي الفراغ التشريعي ظلاله على القاضي المختص بالنظر في القضية المعروضة أمامه، لأنه ملزم بإيجاد حل للنزاع المعروض عليه، وهذا الإلزام يجد سنده في قانون المرافعات العراقي: (لا يجوز لأية محكمة ان تمتنع عن الحكم بحجة غموض القانون أو فقدان النص أو نقصه وإلا عد القاضي ممتنعاً عن إحقاق الحق)[١٧]، لذلك يتطلب من القاضي، معالجة الفراغ التشريعي والوصول الى الحكم العادل للقضية المعروضة أمامه[١٨]. وبهذا الشأن، فقد أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بالعدد (١٦١/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢٢/٢/٢١ برد دعوى المدعي حول طلب توجيه السلطه التشريعية لتلافي حالة الإغفال التشريعي الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل بخصوص تنظيم بطلان أحكام القرارات القضائية المعدومة لصدورها من محاكم غير مختصه نوعياً باصدارها

---

[١٥] عباس قاسم مهدي الداقوقي، الاجتهاد القضائي مفهومه، حالته، نطاقه، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي معززة بالتطبيقات القضائية ، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط٢، القاهرة، ٢٠١٥ ، ص ٣٠.

[١٦] ضمير حسين ناصر المعموري، بحوث ودراسات في القانون الخاص (الفراغ التشريعي) ، دار مصر للنشر والتوزيع، ٢٠٢٢ ، ص٧٣.

[١٧] المادة (٣٠) من قانون المرافعات العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[١٨] القاضي عواد حسين ياسين العبيدي ،الاجتهاد القضائي وأثره في سد الفراغ التشريعي، مرجع سبق ذكره، ص١٤٧.

وبالرجوع الى تسبيب المحكمة الذي استندت اليه في رد الدعوى، نجد إنها أشارت الى مفهومها للإغفال التشريعي[١٩].

المطلب الثاني

أسباب وعوامل القصور التشريعي

يشير القصور التشريعي إلى عدم ملاءمة النصوص التشريعية للواقع الحالي للمجتمع، وله أسباب وعوامل عدة، منها، عدم قدرة التشريعات على مواكبة التطورات الاجتماعية والسياسية التي تحصل فيه، وغياب التفاصيل الدقيقة للنصوص القانونية التي تغطي كل جوانب الموضوع، وعدم وجود غطاء قانوني متكامل لتغطية جميع جوانب المجتمع أو الحياة، إضافة إلى ذلك التناقضات العديدة بين مختلف القوانين[٢٠]. وهذا ما سنفصله في الفرعين الآتيين :ـ

الفرع الأول

القصور التشريعي في التشريعات النافذة

بدايةً، ولابد أن نعرف الجهة أو السلطة المختصة والمخولة بسن التشريعات ، من أجل سير النظام القانوني لمؤسسات الدولة، تتمثل بالسلطة التشريعية بكونها صاحبة الاختصاص الأصيل في سن التشريع، استناداً الى مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن ذلك لا يمنع من مشاركة السلطة التنفيذية في بعض الأحيان، بما تملكه من خبرات للسلطة التشريعية في وضع مقترحات القوانين مع بقاء حق سنها أو تعديلها أو رفضها والمقدمة الى السلطة التشريعية[٢١] ، وهناك حالات محددة تفوض فيها السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لها قوة القانون كما في حالتي الضرورة وما يسمى بتشريع

---

[١٩] أحمد طلال عبد الحميد البدري، المحكمة الاتحادية العليا والرقابة على الإغفال التشريعي، موقع المحكمة على الرابط: www.iraqfsc.iq/news .

[٢٠] فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي، بحث منشور في فلسفة القانون الوضعي، مرجع سبق ذكره.

[٢١] علي محمود حميد، ديمومة النص في القانون المدني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير جامعة كربلاء، ٢٠٢٤، ص٤٠.

التفويض[٢٢]. أما الأنظمة القانونية؛ فتصدر من السلطة التنفيذية الممثلة بمجلس الوزراء[٢٣]، في حين أن التعليمات يصدرها الوزير المختص ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، أسوة بالقوانين والانظمة، وبعد ذلك، مرحلة نشر التشريع في الجريدة الرسمية[٢٤].

إن التشريعات التي تصدرها السلطات المختصة التشريعية أو التنفيذية بمختلف مسمياتها من قوانين أو أنظمة أو تعليمات، ومهما وصلت من تقدم وتطور وتحديث قاصرة أو ناقصة عن الإحاطة بكامل قضايا التشريع التي تصدرها أو تقرها لمعالجة القضايا المختلفة التي شرعت من أجلها، وهذا ما يتطلب معالجة القصور التشريعي الوارد فيها، من خلال إيجاد الحلول المناسبة أو البديلة لاستكمال النقص وإزالة غموض تلك التشريعات[٢٥].

تنتشر ظاهرة وجود القصور التشريعي في معظم القوانين النافذة، لكون المشرع يقوم بالتشريع لمرحلة الحاضر، ولا يمكن أن يغطي كل جوانبه أو يتنبأ بما يحصل في المستقبل، فالمشرع مهما كان ما يحمله من الحدس والثقافة القانونية، يبقى قاصراً عن استيعاب الأحداث المستقبلية كلها، وما يستجد بعد صدور التشريع[٢٦].

يواجه القاضي المختص أو الموظف المختص في بعض الأحيان، بفقدان النص التشريعي للحالة المعروضة أمامه، وهذا لا يؤدي الى توقف الأشخاص القانونية عن مباشرة تصرفاتها وفق مبادئ المشروعية الأخرى، والرجوع اليها في تنفيذ ما معروض

---

[٢٢] عبد الباقي البكري والدكتور زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، منشورات بيت الحكمة بغداد، ١٩٨٩، ص ٩١.

[٢٣] النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، المادة (٢- سادساً) اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين، المنشور في الوقائع العراقية، العدد: ٤٥٣٣ في ٢٠٢٩/٣/٢٥.

[٢٤] المادة (٢- أولا) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧.

[٢٥] رشيد مجيد الربيعي، محمد خضير الأنباري، الاجتهاد القضائي وأسسه في نطاق القانون الخاص مجلة الشرائع، المجلد، ٤، العدد، ٢، بغداد، ٢٠٢٤، ص١-٥.

[٢٦] محمد نجم محسن، دور القاضي الدستوري في إصلاح القصور التشريعي، المجلة القانونية جامعة القاهرة، كلية الحقوق، (فرع الخرطوم)، المجلد،٩، العدد، ٣، الخرطوم، ٢٠٢١، ص ٩١٨.

عليه، بشرط عدم مخالفتها في تصرفاتها قواعد المشروعية بحسب قوتها النابعة من تدرجها في القوة والالزام[٢٧].

هنالك عددُ من أسباب ظهور القصور التشريعي في التشريعات، يعود منها ما هو فني، يتعلق بطبيعة القاعدة القانونية وخصائصها المتمثلة بالعمومية والتجريد، ومنها ما هو طبيعي، يتعلق بالقدرات الإنسانية المحدودة والقاصرة عن استيعاب وتصور التطورات التي تستجد في المجتمع نتيجة التطور المستمر بالعلاقات الاجتماعية[٢٨].

الفرع الثاني

القصور التشريعي في التشريعات العراقية

تخلو التشريعات العراقية من نصوص قانونية محددة لمعالجة القصور التشريعي وإنما يتم اللجوء الى القوانين الأخرى ، والتي يمكن الاشارة الى بعض نصوصها:

أولاً. القانون المدني العراقي: نصت المادة (٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ على الآتي:

أـ تنطبق النصوص التشريعية على كافة المسائل التي تتناولها، سواء من حيث اللفظ أو المعنى.

ب ـ إذا لم يتوفر نص قانوني يمكن تطبيقه، تصدر المحكمة حكمها استنادًا إلى العرف. وإذا لم يكن هناك عرف، فإنها تعتمد على مبادئ الشريعة الإسلامية التي تتماشى بشكل أكبر مع نصوص القانون المعني، دون التقيد بمذهب محدد. وفي حال عدم وجود أي من ذلك، يتم إصدار الحكم وفقًا لقواعد العدالة.

ج ـ تستند المحاكم في هذا السياق إلى الأحكام التي أقرها القضاء والفقه في العراق، فضلاً عن القوانين المعمول بها في الدول الأخرى التي تتشابه أنظمتها القانونية مع القوانين العراقية.

---

[٢٧] **عواطف عبد المجيد الطاهر القصور في التشريع، مرجع سبق ذكره، ص ٦٨ وما بعدها.**

[٢٨] **عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٤، ص٢٠٧.**

تناولت هذه المادة بكيفية تعامل المحكمة مع القضايا المطروحة أمامها، التي لا يوجد فيها نص تشريعي ينظمها، إذ منحت المحكمة صلاحية استنتاج الحكم المناسب من خلال العرف والشريعة الإسلامية وقواعد العدالة، أما في حالة عدم وضوح النص أو غموضه والذي يتحمل أكثر من وجه في التطبيق والتفسير، فإن الاجتهاد القضائي لابد منه لفهمه[٢٩].

ثانياً.ـ قانون الأحوال الشخصية: نصت المادة الأولى من قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ المعدل على الآتي:

المادة الأولى: أ. تسري النصوص التشريعية في هذا القانون على جميع المسائل التي تتناولها هذه النصوص في لفظها أو في فحواها.

ب. إذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه فيحكم بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية الأكثر ملاءمة لنصوص هذا القانون .

ج . تسترشد المحاكم في كل ذلك بالأحكام التي أقرها القضاء والفقه الإسلامي في العراق وفي البلاد الإسلامية الأخرى التي تتقارب قوانينها من القوانين العراقية.

ونظراً للقصور التشريعي الوارد في بعض نصوص قانون الأحوال الشخصية رقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ المعدل، ولعدم تغطيته كافة الجوانب التي تتعلق بأحكام المذاهب العراقية التي أقرها الدستور العراقي، وللمطالبات الكثيرة بتعديل القانون ومنح المذاهب حرية التعامل في قضاياهم الشخصية، ووضع حد للاجتهادات القضائية، فقد استجاب مجلس النواب العراقي، رغم تحفظ الكثير على ذلك التعديل، فأصدر القانون رقم (١) لعام ٢٠٢٥ (قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩) ، الذي أثر بشكل كبير على عدة جوانب من القانون، بما في ذلك الحضانة، وتحديد سن الزواج

---

[٢٩] **حيدر فليح حسن ، زينة عبد الحكيم عبد الرضا، الاجتهاد القضائي وضوابطه – دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ج٣، العدد، ٣٦، ٢٠٢١، ص ٧٩٤ .**

وبعض القضايا المتعلقة بالزواج المختلط، وتطبيق أحكام المذهب الجعفري في جميع المسائل الشخصية[٣٠] ، وفق أحكام المدونة الشرعية التي ستكتب لاحقاً[٣١].

ثالثاً ـ قانون الإثبات: نصت المادة (٣) من قانون الإثبات المرقم (١٠٧)لسنة ١٩٧٩ "الزام القاضي باتباع التفسير المتطور للقانون ومراعاة الحكمة من التشريع عند تطبيقه".

وهذا يتطلب من القاضي المختص أن يفسر القانون بطريقة لا تختلف مع مضمونه، ويراعي الحكمة من التشريع، أي الغاية التي أرادها المشرع من إقرار هذا القانون ، وهذا يعني تطبيق التفسير المتطور المشار اليه في النص القانوني، أي أن يكون تفسير النصوص يوائم مضمونها ، وما طرأ عليه من تغيرات التي وضعت من أجلها ، إذ يكون النص قائماً ويتعين على القضاء أن يوائم بينه وبين ظروف المستجدات الجديدة[٣٢].

رابعاً.ــ قانون المرافعات المدنية: تنص المادة (٣٠) من قانون المرافعات المدنية قم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ على أنه لا يحق لأي محكمة الامتناع عن إصدار حكم بحجة غموض القانون أو نقصه، وإلا وصف القاضي ممتنعاً عن إحقاق الحق. كما يُعد التأخر غير المبرر في إصدار الحكم بمثابة امتناع عن إحقاق الحق. ولم تقدم التشريعات الإجرائية في القوانين المقارنة تعريفاً دقيقاً لامتناع القاضي عن إحقاق الحق، بل اكتفت بإدراج بعض النصوص القانونية التي تعاقب على هذا السلوك بشكل عام.[٣٣].

---

[٣٠] **الوقائع العراقية، العدد، ٤٨١٤ في ١٧ شباط ٢٠٢٥ ، قانون رقم (١) لسنة ٢٠٢٥ (تعديل قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩).**

[٣١] **سالم روضان الموسوي، قراءة في تعديل قانون الأحوال الشخصية رقم (١٩) لسنة ٢٠٢٥ موقع كتابات ، في ٢٠٢٥/٢/٢٠ ، على الرابط : https://kitabat.com/**

[٣٢] **محمد شريف أحمد، نظرية تفسير النصوص المدنية. اطروحة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد. ١٩٧٩ ، ص٢٢٣.**

[٣٣] **آدم وهيب النداوي، شرح قانون المرافعات المدنية العراقي، ط٣، المكتبة القانونية للنشر، بغداد، ٢٠١١، ص ٥٦ .**

خامساً. قانون مجلس الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل: لعب مجلس الدولة العراقي دوراً مميزاً في المجالين الاستشاري والقضائي في العراق ، إذ يُعد من أكثر الجهات القضائية التي تعمل على معالجة القصور التشريعي في القضايا التي ينظر فيها ، خاصة في المواضيع التي تنطوي على تفسير أو تطبيق النصوص القانونية، ففي بعض الأحيان، قد يصدر مجلس الدولة قرارات قضائية دون وجود نصوص قانونية محددة وواضحة لتطبيق أحكامها. حددت المادة(٦) من القانون المهام المكلف بها المجلس[٣٤]. إن مجلس الدولة العراقي كان سباقاً في معالجة القصور التشريعي للعديد من التشريعات النافذة من خلال التعديل التشريعي، الإجتهاد القضائي، وتفسير النصوص القانونية بشكل يتماشى مع تطورات الحياة المجتمعية، وما الأحكام القضائية التي يصدرها في مختلف القضايا المعروضة أمامه خير مثال على ذلك.

بعد استعراض بعض التشريعات العراقية النافذة، نرى بأن معالجة القصور التشريع ، عادة ما تتم من خلال تدخل المشرع الحين والآخر بوسيلة التعديل أو الإلغاء وتشريع القوانين الجديدة ليلائم بين القانون وحاجات ومتطلبات المجتمع المتجددة[٣٥] ، أو بالاجتهاد القضائي الذي يلعب دوراً مهماً في معالجة القصور

---

[٣٤] **المادة (٦) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل . ، فقد نصت على (أولا- إبداء المشورة القانونية في المسائل التي تعرضها عليه الجهات العليا. ثانياً- إبداء المشورة القانونية في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية قبل عقدها او الانضمام إليها. ثالثاً- إبداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة إذا احتكم اطراف القضية الى المجلس ويكون رأي المجلس ملزما لها. رابعاً- إبداء الرأي في المسائل القانونية إذا حصل تردد لدى احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة على ان تشفع برأي الدائرة القانونية فيها مع تحديد النقاط المطلوب إبداء الرأي بشأنها والأسباب التي دعت الى عرضها على المجلس ويكون رأيه ملزماً للوزارة او للجهة طالبة الرأي. خامساً - توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة.**

[٣٥] **شفارة لخضر، فتاك علي، دور الاجتهاد القضائي في سد النقص في التشريع في الظروف الاستثنائية المستجدة (دراسة تطبيقية حالة فيروس كورونا ١٩ المستجد) ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن خلدون، المجلد ،٧، العدد، ٢، الجزائر،٢٠٢٢ ص ٦١٤.**

التشريعي، نتيجة تعارض القوانين والتشريعات مما يؤدي الى ضبابية الأحكام وفهم النظام القانوني[٣٦].

لقد ابتكر القضاء بعض الحلول، منها اللجوء الى الحيلة القانونية أو الى قواعد القانون الطبيعي أو قواعد العدالة، لمعالجة القصور في التشريع تحت غطاء الاجتهاد في التفسير[٣٧]. أما الجهات التنفيذية، فيمكنها معالجة القصور التشريعي في تشريعاتها، من خلال قيامها باستكمال المنظومة التشريعية للتشريعات النافذة، بتعديل بعضها، أو اصدار تشريعات جديدة تواكب حاجاتها المستجدة ، من خلال تطبيق قواعد القوانين ومسايرة التقدم والتطور الحاصل في المجتمع[٣٨].

المبحث الثاني

حالات القصور التشريعي في قانون الخدمة الخارجية

من خلال الاطلاع على مسيرة وزارة الخارجية العراقية، فقد صدر العديد من القوانين والأنظمة والتعليمات لتنظيم عملها وعلى مر السنين، من خلال العمل بالتشريعات المذكورة، تبين قصورها التشريعي لبعض نصوصها في تغطية المستجدات التي وردت خلال التطبيق العملي لهذه التشريعات كافة، وعادة ما تكون أحكام القانون الخاص لها الأولوية على الأحكام المتعلقة بتنظيم الوظيفة في قانون الخدمة المدنية أو التعليمات أو الأوامر التي تصدر من الجهات التنفيذية الأخرى[٣٩]، وهذا ما يميز قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) عن قوانين الوظيفة الأخرى في الدولة العراقية لخصوصية العمل الدبلوماسي .

---

[٣٦] **أحمد عبد الغني جلاب، دور الاجتهاد القضاء الإداري في معالجة القصور التشريعي، مجلة الجامعة العراقية، ج٣، العدد،٦٩ ،2024، ص ٥٣٤ .**

[٣٧] **فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي .. بحث في فلسفة القانون الوضعي، موقع بنت الرافدين، على الرابط: http://brob.org/**

[٣٨] **عثمان سلمان غيلان العبودي، أثر التطور الالكتروني في مبادئ الوظيفة العامة، ط١، الناشر صباح جعفر الأنباري، بغداد، ٢٠١١، ص ٥-٣٥.**

[٣٩] **غالب علي الداودي، المدخل إلى علم القانون، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤ ص٢١٦.**

سنتناول هذا المبحث في مطلبين، أولهما؛ التشريعات القانونية التي تحكم عمل وزارة الخارجية وثانيهما؛ القصور التشريعي الوارد في القانون وآلية معالجته.

المطلب الأول

التشريعات القانونية التي تحكم عمل وزارة الخارجية

تتميز وزارة الخارجية بتشريعاتها التنظيمية المقتبسة من القوانين أو المعاهدات الدولية التي تتعلق بالجوانب الدبلوماسية، وتكاد تكون العناوين والوظائف الدبلوماسية الواردة في قوانين وزارة الخارجية متشابهة إلى حد ما مع نظيراتها في الدول الأخرى عدا الأمور الخاصة بالتعيين أو الجوانب المالية أو الإدارية ما بين المركز والبعثات التابعة للدولة المعنية، وتتمثل هذه التشريعات بقانون الخدمة الخارجية النافذ، وقانون وزارة الخارجية، وعددٍ من التشريعات المكملة له[٤٠] . وهذا ما سنفصله في الفرعين الاتيين :

الفرع الأول

قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨

تعد وزارة الخارجية الجهاز الحكومي الذي يتولى مسؤولية تنفيذ السياسة الخارجية للدول، معتمداً بذلك على نظامها القانوني والإداري ، إذ تتولى تنفيذ الشؤون السياسية الخارجية والعلاقات الدبلوماسية في العراق وفق ما أقره الدستور العراقي[٤١]، يمثل موظفو الخدمة الخارجية شريحة مهمة ممن يؤدون المهام والواجبات المناطة بهم وبعناوين مختلفة ضمن وزارة الخارجية في مركزها أو بعثاتها الدبلوماسية في الخارج إذ اعتمدت التشريعات القانونية للوزارة الأسس الدولية المعتمدة في الدول المقارنة، لذا حرص المشرع العراقي على تنظيم شؤونهم الإدارية والقانونية بالشكل الذي يحقق تلك الأهداف، وقد أنجزت وزارة الخارجية التشريعات الأساسية للخدمة الخارجية ، كما في

---

[٤٠] صادق العراق على اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام١٩٦١ بموجب القانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٢ المنشور في الوقائع العراقية، العدد،٦٦٧ في ١٩٦٢/٤/٢٤.

[٤١] د. غانم علوان الجميلي، السياسة الخارجية، اصدارات وزارة الخارجية، مطبعة كركي، بيروت،٢٠١٣، ص٥١.

قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ ، وقانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣ الخاص بالهيكل التنظيمي للوزارة ، وكذلك نظام وتعليمات وزارة الخارجية رقم (١) لسنة ٢٠١٠، وعدد من الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذه،[٤٢].

نظم المشرع العراقي المركز القانوني لموظف الخدمة الخارجية بقانون خاص وهو قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ المكون من (٤٨) مادة قانونية في ثمانية فصول، يمثل المرجع الرئيس في التنظيم الإداري لموظفي الخدمة الخارجية، متضمناً، شروط التعيين، وحقوق وواجبات الموظف ، فضلاً عن العقوبات الانضباطية ، وضماناته القانونية، والنقل والترقية، وتعيين السفراء، و ترك الوظيفة والتقاعد وغيرها من النصوص القانونية ذات العلاقة بالخدمة الخارجية[٤٣].

الفرع الثاني

التشريعات المساعدة في عمل وزارة الخارجية

يتقدم تلك التشريعات الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، الذي تناول مبادئ السياسة الخارجية في عددٍ من مواده القانونية، فحدد مبادءها الأساسية والأهداف التي تسعى إليها ، ومنها احترام حقوق الإنسان، والتزام الدولة بالمعاهدات الدولية، إذ تختص السلطات الاتحادية في رسم السياسة الخارجية، والتفاوض والتوقيع والإبرام في شأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتتولى وزارة الخارجية تنفيذ السياسة الخارجية وتنظيم العلاقات الدبلوماسية مع الدول الأخرى، يضاف اليها عددُ من القوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم الوظيفة العامة[٤٤]، وأهمها، ما يلي:

---

[٤٢] دليل الخدمة الخارجية، إصدارات وزارة الخارجية، مطبعة كركي، بيروت، ٢٠١٢.

[٤٣] محمد خضير علي الانباري، النظام القانوني لوزارة الخارجية العراقية – آراء ومقترحات لتطوير الكادر الدبلوماسي في ضوء القوانين النافذة، دار المسلة للطباعة، ٢٠٢٣، ص١٦ وما بعدها.

[٤٤] عمار فوزي كاظم المياحي، شرح قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨(نحو رؤية مستقبلية للعمل الدبلوماسي ٢٠٣٠ دراسة مقارنة)، المركز العربي للدراسات وللبحوث، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ١٩١ وما بعدها.

١. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠المعدل.
٢. قانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٣. قانون الإيفاد والسفر رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ المعدل.
٤. قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
٥. قانون أعادة المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.
٦. قانون احتساب مهنة المحاماة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٧.
٧. قانون رواتب موظفي الدولة رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٨. قانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
٩. قانون حقوق الصحفيين العراقيين رقم (٢١) لسنة٢٠١١.

إضافة الى التعليمات والقرارات الصادرة عن السلطات التنفيذية المختصة وخاصة تلك التي تصدر ضمن قانون الموازنة السنوي للدولة، على سبيل المثال، تعيين أعضاء مجلس النواب السابقين أو أعضاء مجالس المحافظات وغيرها في وظائف الدولة، أو تخصيص بعض الدرجات لذوي الشهداء والمفصولين السياسيين، أو تثبيت العقود، وتعليمات الأمانة العامة لمجلس الوزراء ووزارة المالية التي تتعلق بالوظيفة العامة ، وما يصدر من فتاوى وقرارات وأحكام من المحاكم المختلفة أو من مجلس شورى الدولة التي تتعلق بالعمل الوظيفي[٤٥].

المطلب الثاني

القصور التشريعي الوارد في القانون، وآلية معالجته

بعد العمل بقانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، والنظام والتعليمات التي صدرت لتسهيل تنفيذه، ظهرت العديد من الحالات التي تتطلب التدخل التشريعي لمعالجة قصورها التشريعي، من خلال تفعيل بعض المواد القانونية، أو إصدار بعض الأنظمة والتعليمات لاستكمال منظومة التشريعات القانونية لوزارة الخارجية[٤٦].

[٤٥] محمد خضير علي الانباري، النظام القانوني لوزارة الخارجية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥ .
[٤٦] أحمد عبيس نعمة، التشريع السليم ومعوقات العملية التشريعية في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والانسانية مجلد ١، العدد: ١٨، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص٣٣.

الفرع الأول

القصور التشريعي في العناوين الوظيفية المخالفة للتسكين الوظيفي

من خلال التطبيق العملي لقانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، تبين وجود العديد من القصور التشريعي لبعض نصوصه، وعدم تغطيته للحالات المستجدة، والتي يتطلب تدخلاً تشريعياً لمعالجتها، تتمثل بمخالفة بعض العناوين الوظيفية للقوانين النافذة، من ناحية التسكين أو الشروط المؤهلة للوظيفة، وكذلك في الترقية والترفيع أو منح العناوين الدبلوماسية لغير مستحقيها، أو تمديد الخدمة للبعض خلافاً لقانون التقاعد النافذ، وأهمها عدم استكمال المنظومة التشريعية للخدمة الخارجية من أنظمة قانونية وتعليمات تسهيلاً لتنفيذ القوانين النافذة، ألا وهو قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ وقانون وزارة الخارجية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣[٤٧] ، وهذا ما يتطلب معالجة ذلك من خلال التدخل التشريعي لمعالجة هذا القصور التشريعي، علماً أن الوزارة ، قد استفتت بالعديد من القضايا القانونية لدى مجلس الدولة، استناداً الى المادة (٦) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، وأصدرت أحكامها بذلك وتم تنفيذها من الجهات الإدارية والقانونية في الوزارة[٤٨].

سنتناول عدداً من هذه الحالات التي تتطلب المعالجة لها:

أولاً. تسكين (الملحق الدبلوماسي) بالدرجة السادسة بدلاً من الدرجة السابعة

تقوم الوزارة بمنح مرشحي دورات التأهيل الدبلوماسي التي أمدها (٢) سنتان التي يقيمها معهد الخدمة الخارجية، والمعينين لأول مرة عنوان (ملحق) بتسكينهم ضمن الدرجة (السادسة) من قانون رواتب موظفي الدولة المرقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، في حين أن المادة (٢ـ أولاً) من نظام الخدمة الخارجية رقم (١) لسنة ٢٠١٠ نصت على (يعين المرشح بعد اجتيازه دورة معهد الخدمة الخارجية، بعنوان ملحق في الدرجة

---

[٤٧] **الوقائع العراقية، العدد، ٤٠٩٧ في ٢٠٠٨/١١/١٧.**

[٤٨] **محمد خضير علي الأنباري، النظام القانوني لوزارة الخارجية، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٠.**

السابعة)، وكذلك ماورد في نص المادة (١) من تعليمات الخدمة الخارجية رقم (١) لسنة ٢٠١٠:

أ. يشترط بمن يعين بوظيفة في السلك الدبلوماسي أن يجتاز بنجاح دورة في معهد الخدمة الخارجية، مع مراعاة أحكام المادة (٥) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨.

ب. يعين المشمول بأحكام البند (أولاً) من هذه المادة في الدرجة (السابعة) من سلم الرواتب الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ بعنوان ملحق[٤٨].

إن تصرف الإدارة جاء مخالفاً للقانون عند تسكين الموظف المتعين في (الدرجة السادسة) ، وقد اعترضت كل من وزارة المالية ، وديوان الرقابة المالية على ذلك التسكين خاصة عند النظر في تدقيق الخدمات الصحفية المضافة لخدمات الموظف المشمول بالقانون ، لغرض العلاوة والترفيع والترقية ، وهذا يتطلب تدخلاً تشريعياً لتعديل كل من القانون والنظام والتعليمات وتصبح الدرجة (السادسة) بدلاً من الدرجة (السابعة) لتعيين الملحق، أو إضافة عنوان ملحق مساعد لمدة سنتين في الدرجة السابعة، وبعدها يتم ترقيته الى ملحق في الدرجة السادسة.

ثانياً. السيرة والسلوك والشهادة الدراسية: بينت (المادة ـ ٤ ـ أولاً. هـ. من القانون). تمتع المطلوب تعيينه بحسن السيرة والسلوك[٤٩]. وبهذا الشأن، فقد وجدت الوظيفة العامة لخدمة الناس، فمن يتقدم لها، يتطلب أن يتمتع بحسن والسلوك والأخلاق العالية حماية لمصالح الناس. تفرض القوانين في بعض الدول شروطاً للوظيفة العامة، ومنها أن يتمتع المتقدم لها بحسن السيرة والسلوك، وهو شرط وجوبي للتعيين فيها، وتعني هذه

---

[٤٨] محمد عباس محسن، شرح أحكام الخدمة الخارجية في القانون العراقي والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، دار الشؤون الثقافية، بغداد، ص ٥٣-٥٩.

[٤٩] قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، المواد (٢١- أ، ٢٥، ٢٦) بالنسبة لتعريف الجناية والجنحة والجريمة السياسية.

الصفات بعدم القيام بتصرفات من شأنها أن تسيء لسمعة المتقدم للوظيفة العامة[٥٠].

وهذا ما يتطلب تدخلاً تشريعياً بإضافة نصٍ جديدٍ في القانون يتضمن النقل خارج الوزارة لمن يرتكب خطأً كبيراً أو مخالفاً القوانين النافذة أو تصرفاً مسيئاً خلال عمله في البعثات الدبلوماسية خاصة في الجوانب المالية والاخلاقية ويتجاوز الواجبات المقررة في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل[٥١].

ثالثاً. تسكين عنوان (المستشار الدبلوماسي) ضمن الدرجة الاولى بدلاً من الدرجة الثانية

قامت الوزارة في السنوات الأخيرة بترقية عناوين سكرتير أول ضمن الدرجة الثالثة إلى مستشار ضمن الدرجة الأولى، بعد أن كان عنوان (مستشار) ضمن الدرجة الثانية لكونها تعادل معاون مدير عام ضمن نص المادة (٣ ـ أولاً) من القانون (تكون عناوين ودرجات وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي كما يأتي: مستشار ـ مدير قسم بدرجة معاون مدير عام ـ مستشار أو قنصل عام). بعد مفاتحة وزارة المالية ، لجعل عنوان (مستشار) ضمن الدرجة الأولى وبقيت الدرجة الثانية شاغرة ، إذ استحصلت موافقتها في كتابها المرقم (٥٨/٨٠٢خ/١٧٤٦٢) في ٢٠١٣/٣/٤ (أن وظيفة مستشار دبلوماسي هي وظيفة معاون مدير عام) والتي تعادل (مستشار قانوني أو خبير) ضمن عناوين الدرجة الاولى[٥٢].

لذلك تم ترحيل عنوان مستشار من الدرجة الثانية إلى الدرجة الأولى ضمن سلم الرواتب المرفق لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ كونه يعادل عنوان معاون مدير عام ضمن الدرجة الأولى، بينما درجة (سكرتير أول) ضمن الدرجة الثالثة، وبالتالي، فإن السكرتير الأول حصل على (ترفيعين في وقت واحد) خلافاً للقوانين النافذة، ومنها قانون رواتب الدولة رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ في

---

[٥٠] باسم جاسم يحيي الفتلاوي، التنظيم القانوني للتعيين في التشريعات العراقية، جامعة بابل مجلة المحقق العدلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلد،١٢، العدد،٣، ٢٠٢٠، ص ٣٣٨-٣٧٥.

[٥١] ينظر، المواد (٤ -٥) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

[٥٢] وزارة المالية، الكتاب السنوي، دليل الوصف الوظيفي، على الرابط:
www.mof.gov.iq/pages/ar/ .

المادة (٦ــ أولاً) التي تنص بأن الترفيع : هو انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي)[٥٣]. إذ بقيت الدرجة الثانية (شاغرة) بالنسبة للسلك الدبلوماسي في الوزارة، لكون السكرتير الأول يرقى من الدرجة الثالثة إلى الدرجة الأولى دون المرور بالدرجة الثانية حين حصوله على عنوان مستشار دبلوماسي.

وبهذا الشأن، بينت وزارة المالية في تعليماتها لتنفيذ قانون رواتب موظفي الدولة رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ بالنص (لا يجوز ترفيع الموظف إلى أكثر من وظيفة أعلى، وأنما يتم ترفيعه إلى الدرجة أو الوظيفة التالية لدرجته أو وظيفته مباشرة عند استحقاقه القانوني للترفيع وتوفر الشروط المقررة للترفيع بما فيها المؤهلات والمواصفات التي تقتضيها تلك الوظيفة وتوفر التخصيص المالي والوظيفة الشاغرة في الملاك المصدق تسد حاجة فعلية تقتضيها متطلبات العمل وفق الهيكل التنظيمي للدائرة) وكذلك ما ورد في قرار محكمة الموظفين ذي الرقم (٤٨٥/قضاء تمييز/٢٠١٣) في ٢٠١٤/٨/١٤ (لا يجوز ترفيع الموظف لأكثر من درجة وظيفية واحدة)[٥٤]. وهذا يتطلب تدخلاً تشريعياً لهذه الحالة وايجاد عنوان دبلوماسي في الدرجة الثانية وليكن مستشار أول ومستشار ثان مثل ما هو معمول به في بعض الدول.

رابعاً . ترقية وزير المفوض

يعد عنوان (وزير مفوض) من العناوين الوظيفية في السلك الدبلوماسي ويأتي تسلسلاً قبل السفير، وبموجب القانون النافذ أصبح بدرجة مدير عام[٥٥] ، لذا، فإن الترقية لهذا العنوان، تكون بموجب شروط الترقية التي رسمها قانون الخدمة الخارجية

---

[٥٣] **عرفت الفقرة (سابع عشر– المادة ١) من قانون الخدمة الخارجية، الترفيع: حصول الموظف على راتب أعلى مما يتقاضاه. أما الفقرة (ثامن عشر– المادة ١)، فعرفت الترقية: حصول الموظف على وظيفة أعلى من وظيفته.**

[٥٤] **خميس خليفة المعاضيدي الهيتي، المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الإدارية العليا، ط٢، مكتبة زاكي، بغداد، ٢٠١٦، ص ٢٥٤.**

[٥٥] **المادة (٣) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ ،**

النافذ[٥٦] ، ثم يكتب الى الامانة العامة لمجلس الوزراء ليصدر الأمر الديواني بذلك، لذلك يتطلب العمل على جعل عنوان وظيفة **(وزير مفوض)** من ضمن صلاحيات الوزير، وبعد استشارة مجلس الدولة أو التقاضي أمام المحكمة الاتحادية في حالة الرفض، مثلما ما قام به مجلس الدولة، عندما استحصل الموافقة على ترقية المستشار المساعد الى مستشار التي تعادل عنوان وكيل وزارة، دون استحصال موافقة مجلس الوزراء، لكونه أحد العناوين الوظيفية في ملاك مجلس الدولة[٥٧].

الفرع الثاني

القصور التشريعي في عدم استكمال التشريعات المكملة للقانون

من خلال تطبيق القانون، وجدت بعض الحالات التي تتطلب استكمالها التشريعي من خلال تعديل القانون النافذ، وإضافة نصوص قانونية جديدة تعالج هذا القصور التشريعي ليواكب المرحلة الجديدة، التي تتمثل بما يلي:

أولاً . تمديد خدمة السفير وفق المادة (٢٤ـ ثانياً) من القانون.

نصت المادة (٢٤ـ ثانياً) من قانون الخدمة الخارجية على (لرئيس مجلس الوزراء وبناء على اقتراح الوزير تمديد خدمة السفير لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد).

أن هذه المادة يشوبها الغموض فممكن أن تفسر أكثر من تفسير، فمثلاً المشمولين بالقوانين الخاصة كالفصل السياسي أو السجناء السياسيين أو ذوي الشهداء، فقد حددت أعمارهم للإحالة على التقاعد بـ (٦٥) سنة بموجب التعديل الأول لقانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩. لذلك يتطلب أن تعدل بالنص الذي يفصلها بأن يضاف إليها على (أن لا يخالف القوانين النافذة)، وقد أزال هذا الغموض مجلس الدولة بقراره ذي العدد (٢٠٢٠/٨٣) في٢٠٢٠/١٢/٢٢" يخضع المستوضح عنهم للسن القانونية المنصوص عليه في البند (ثانياً) من المادة (٢) من قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ قانون التعديل الأول لقانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، وفق المبدأ

---

[٥٦] **المواد (١٨-١٩) من قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨.**

[٥٧] **أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية لعام ٢٠١٢، ص ٩-١٠.**

القانوني (يتحتم إحالة الموظف على التقاعد عند بلوغه السن القانونية للإحالة على التقاعد)[٥٨].

لذلك، فإن هذه المادة بحاجة الى تدخل تشريعي وذلك بتعديل قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨.

ثانياً- التسلسل والتقديم بين الموظفين الدبلوماسيين والملحقيات الفنية

نصت المادة (٢٨) مما يلي:

ثانياً- يقدم موظفو البعثة الى وزارة خارجية الدولة المعتمدين لديها وفق التسلسل الآتي:-

أ. رئيس البعثة.

ب. الموظف الدبلوماسي الذي يلي رئيس البعثة من حيث التسلسل، ويتولى أعمال البعثة عند غيابه.

ج. موظفو البعثة الآخرون من السلك الدبلوماسي بحسب التسلسل المحدد في البند (ثالثاً) من المادة (٢٧) من هذا القانون.

د. الملحق العسكري ثم الملحق الجوي ثم الملحق الثقافي ثم الملحق التجاري ثم الملحق الاعلامي وغيرهم من الملحقين.

ثالثاً- يكون تسلسل الملحق العسكري في الاحتفالات المتعلقة بالقوات المسلحة بعد السفير أو رئيس البعثة مباشرة ويكون تسلسله الثالث في المناسبات الأخرى إذا كان رئيس البعثة سفيراً، وإذا كان رئيس البعثة بمستوى قائم بإعمال مؤقت فيكون تسلسله الثاني.

رابعاً- يقدم موظفو البعثة الدبلوماسيون من منتسبي وزارة الخارجية على الموظفين الدبلوماسيين الآخرين من منتسبي الملحقيات.

إن هذا النص في تسلسل التقديم، قد ولد بعض الإشكالات من الملحقيات الفنية التي يرأسها (مدير عام) كالملحقية الثقافية أو التجارية، وكذلك الملحقية العسكرية

[٥٨] **قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، ص٢٥٢-٢٥٤.**

للملحق العسكري لمن يحمل رتبة عميد صعوداً، إذ يقدم الموظف الملحق الدبلوماسي على المذكورين آنفاً في التقديم في المناسبات، مما أوجب تدخل الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالطلب من وزارة الخارجية بناءً على شكوى الجهات المذكورة بتطبيق المادة (٢٧ـ ثالثاً) من قانون الخدمة الخارجية[٥٩].

وهذا يتطلب تدخلاً تشريعياً ومعالجة هذا القصور التشريعي، بأن يقدم في المناسبات من يحمل عنوان (مدير عام) من الملحقيات الفنية على الموظف الدبلوماسي عدا الذي يحمل عنوان (وزير مفوض) لكونه يعادل مدير عام، وكذلك يتطلب تغيير عنوان الملحق الفني العامل في الملحقيات الفنية الى عنوان مستشار سواءً الثقافي أو التجاري أو الصحي، عدا الملحق العسكري لأنه يعامل في ضوء رتبته العسكرية .

ثالثاًـ إصدار التشريعات المكملة

من خلال تطبيق تشريعات الخدمة الخارجية، ظهرت الحاجة الى استكمال إصدار الأنظمة والتعليمات التي تسهل عمل القوانين النافذة، واستكمال هذا القصور التشريعي، وبما لا تخالفها وفق ما ورد في المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة النافذ، وبهذا الشأن، فإن الأنظمة النافذة منها والتي لم تعدل يكون لمجلس الوزراء تعديلها حصرياً دون إلغائها[٦٠]، ومنها: ـ

أ. نظام وزارة الخارجية.

ب.نظام معهد الخدمة الخارجية.

ت.نظام مجالس ولجان الوزارة المحدد في المادة (ثانياً ـ ٣٥).

ث. تعليمات دورات التأهيل الدبلوماسي.

---

[٥٩] نصت المادة (٢٧) من القانون: يحدد التسلسل بين الموظفين حسب العنوان الوظيفي وتاريخ الحصول عليه والراتب ومدة العمل في الخدمة الخارجية.

[٦٠] محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية، ط ٥ ، دار المرتضى ، بغداد ، ٢٠١٤ ، ص ٤٥.

ج . تعليمات شهادات الخدمة الخارجية لتحديث التعليمات الصادرة في العام ٢٠٠٠ من خلال إضافة شهادات أخرى، وفق التطور الحاصل في السلك الدبلوماسي في العالم.

ح . تعليمات تعيين السفراء في وزارة الخارجية.

خ . تعليمات تنفيذ قانون المعاهدات رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

وأية تعليمات أخرى تستجوب ذلك، ونشرها في الجريدة الرسمية[٦١].

رابعاً- التدخل التشريعي لمعالجة بعض العناوين الوظيفية

هنالك بعض العناوين نقلت خدماتها الى وزارة الخارجية، خارج العناوين المحددة في قانون الخدمة الخارجية، وقد تم معالجة بعضها بشكل فردي، ولذلك: يتطلب تدخلاً تشريعياً لمعالجة القصور التشريعي ومعالجتها، على سبيل المثال: العناوين (مدير عام ـ معاون مدير عام، وما يعادلهما) في السلم الوظيفي المرافق بقانون رواتب موظفي الدولة النافذ، والتي نقلت خدماتهم للوزارة من الدوائر الأخرى وتكييفها وفق قانون الوزارة من خلال تحويلهم الى السلك الدبلوماسي، أو منحهم جوازات دبلوماسية، استناداً الى نظام الجوازات رقم (٢) لسنة ٢٠١١، المادة (١٧/خامساً)، وتكليفهم بمهام ضمن الخدمة الخارجية وفق صلاحية الوزير (المادة (٢) فقرة (ثانياً) من قانون الخدمة الخارجية)، وتقديمهم بحسب الأسبقية والتسلسل المحددة وفق المادة (٢٧) من القانون[٦٢].

الخاتمة:

في ضوء ما تقدم في دراستنا؛ وبعد أن تناولنا مفهوم القصور التشريعي بشكله العام، ثم التطرق الى القصور التشريعي في قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨، من خلال ما ظهر خلال التطبيق العملي بعد تنفيذ القانون.

---

[٦١] **قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٨ المعدل.**

[٦٢] **المادة (٢٧): ثالثاً- يحدد التسلسل بين الموظفين حسب العنوان الوظيفي وتاريخ الحصول عليه والراتب ومدة العمل في الخدمة الخارجية.**

توصلنا الى النتائج والمقترحات المرتبطة بالدراسة، وكالآتي:ـ

أولاً. النتائج:

١. كثرة الاجتهادات وتباينها في تفسير بعض النصوص القانونية التي تتعلق بقانون الخدمة الخارجية النافذ أو القوانين الأخرى ذات العلاقة بالوظيفة.
٢. نقلت بعض العناوين الوظيفية خدماتها من بعض مؤسسات الدولة الى وزارة الخارجية خلافاً للعناوين المحددة في قانون الوزارة سواءً من ناحية الشهادات أو العمر أو العناوين المشار اليها في قانون الخدمة الخارجية.
٣. هنالك العديد من الحالات الوظيفية التي تتطلب تدخلاً تشريعياً لمعالجتها في قضايا العناوين الوظيفية في التعيين أو الترقية والترفيع، أو نقل الخدمات وغيرها.
٤. يفتقد العديد من موظفي الوزارة خاصة الملاكات المتقدمة من السلك الدبلوماسي من المهارات الخاصة للتطوير في الجوانب السياسية والإدارية والقانونية والمعلوماتية وتعلم اللغات الأجنبية.
٥. عدم تفعيل المادة (٢٧) بالشكل المطلوب في تعيين السفير بالتسمية، والذي يساعد الوزارة في سد النقص الحاص في عنوان سفير وتغطية البعثات التي تحتاج الى سفير في ظل الخلافات البرلمانية بعدم التصويت على مرشحي قوائم السفراء المعدة من الوزارة رغم الحاجة الماسة للوزارة.

ثانياً. المقترحات

١. الالتزام بما ورد من النصوص القانونية في قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ والأنظمة والتعليمات التي صدرت لتنفيذه في الأمور الوظيفية كافة، كونه قانوناً خاصاً، ومعالجة الحالات المستجدة التي ظهرت في التعيين أو النقل من الوزارات الأخرى الى الوزارة.

٢. استكمال المنظومة التشريعية للنظام القانوني للخدمة الخارجية، من خلال إصدار الأنظمة والتعليمات التي تسهل عمل التشريعات النافذة، والتي فصلناها في دراستنا آنفة الذكر.
٣. العمل على جعل الترقية الى وظيفة **(وزير** مفوض**)** من ضمن صلاحيات الوزير، دون استحصال موافقة مجلس الوزراء للترفيع، كونها أحد عناوين السلك الدبلوماسي لوزارة الخارجية، أسوة بعنوان مستشار في مجلس الدولة.
٤. تعديل قانون الخدمة الخارجية، بإضافة مادة قانونية تتعلق بالنقل خارج وزارة الخارجية لمن لا يصلح للعمل في الوزارة لأسباب تقدرها الوزارة في المخالفات التي يرتكبها المنتسب والتي تتعارض وعمله في الخدمة الخارجية، خاصة في جوانب النزاهة التي تتعلق بالمال العام ، أو التصرفات والأفعال التي يرتكبها والتي تسيء الى الوزارة.

References

The Holy Qur'an.
The Iraqi Constitution.
First: the Books

1. Sourour, Ahmed Fathi. Constitutional Protection of Rights and Public Freedoms. 1st ed. Cairo: Dar Al-Shorouk, 1999.
2. Al-Nadawi, Adam Wahib. Explanation of the Iraqi Civil Procedures Law. 3rd ed. Baghdad: The Legal Library for Publishing, 2011.
3. Al-Abdulrahman, Jawaher Adel. Constitutional Review of Legislative Omission: An Analytical Comparative Study. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia, 2016.
4. Al-Hayti, Khamis Khalifa Al-Muadhidi. Guide to the Decisions and Fatwas of the State Consultative Council and the Decisions of the Supreme Administrative Court. 2nd ed. Baghdad: Zaki Library, 2016.

5. Al-Maamouri, Dhameer Hussein Nasser. Research and Studies in Private Law (Legislative Gap). Dar Misr for Publishing and Distribution, 2022.
6. Al-Daqouqi, Abbas Qasim Mahdi. Judicial Ijtihad: Its Concept, Status, and Scope — A Comparative Study with Islamic Jurisprudence Supported by Judicial Applications. 2nd ed. Cairo: National Center for Legal Publications, 2015.
7. Al-Bakri, Abdul-Baqi, and Zuheir Al-Basheer. Introduction to the Study of Law. Baghdad: Bayt Al-Hikma, 1989.
8. Al-Oboudi,Othman Salman Ghaylan. The Impact of Electronic Development on the Principles of Public Service. 1st ed. Baghdad: Published by Sabah Jaafar Al-Anbari, 2011.
9. Bakr, Ismat Abdul-Majeed. Legislative Problems: A Comparative Theoretical and Applied Study. 1st ed. Beirut: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah, 2014.
10. Al-Mayahi, Ammar Fawzi Kadhim. Commentary on the Iraqi Foreign Service Law No. 45 of 2008 (Toward a Future Vision for Diplomatic Work 2030 - A Comparative Study). Cairo: Arab Center for Studies and Research, 2020.
11. Al-Dawoodi, Ghalib Ali. Introduction to Law. Amman: Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2014.
12. Mohsen, Mohammed Abbas. Explanation of the Provisions of the Foreign Service in Iraqi Law and Relevant International Conventions. 1st ed. Baghdad: Public Cultural Affairs House, 2017.
13. Al-Jubouri, Mahmoud Khalaf. Administrative Judiciary in Iraq According to the Latest Legislative and Judicial Developments. 5th ed. Baghdad: Al-Murtadha Press, 2014.
14. Al-Anbari, Mohammed Khudair Ali. The Legal System of the Iraqi Ministry of Foreign Affairs: Opinions and Proposals for the Development of the Diplomatic Cadre in Light of the Applicable Laws. Baghdad: Al-Masalla Press, 2023.

15. Abdullah, Hadi Mohammed. Balance Between Authorities and the Constitutional Limits Between Them: A Comparative Study. 1st ed. Alexandria: Dar Al-Fikr Al-Jami‘i, 2015.

Second: Laws, Legislations, and Decisions

1. Foreign Service Law No. 45 of 2008.
2. Ministry of Foreign Affairs Law No. 36 of 2013.
3. Foreign Service Law No. 122 of 1976.
4. Law of Discipline of State Employees No. 14 of 1991 (as amended).
5. Civil Service Law No. 24 of 1960 (as amended).
6. Iraqi Penal Code No. 111 of 1969 (as amended).
7. Law on Publication in the Official Gazette No. 78 of 1978 (as amended).
8. Iraqi State Council Law No. 65 of 1979 (as amended).
9. Iraqi Civil Procedure Law No. 83 of 1969 (as amended).
10. Ministry of Foreign Affairs Regulation No. 1 of 2010.
11. Passport Regulation No. 2 of 2011.
12. Cabinet Internal Regulation No. 2 of 2019.
13. Ministry of Foreign Affairs Regulation No. 36 of 1976.
14. Ministry of Foreign Affairs Instructions No. 1 of 2010.
15. Instructions on Foreign Language Studies No. 3 dated 28/6/2012.
16. Instructions No. 2 of 2002 (Branches related to the Foreign Service).
17. Fatwas and Decisions of the State Council (Council of State Shura).
18. Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961.
19. Federal Supreme Court Rulings and Decisions for 2012.
20. The Iraqi Official Gazette.
21. Ministry of Finance Instructions – Annual Book – Job Description Manual (2016).
22. Third: Journals & Studies

23. Jalab, A. A. G. (2024). The Role of Administrative Judicial Ijtihad in Addressing Legislative Deficiency. Iraqi University Journal, 3(69).
24. Naama, A. A. (2014). Sound Legislation and Obstacles to the Legislative Process in Iraq. Kufa Journal for Legal and Human Sciences, 1(18).
25. Al-Fatlawi, B. J. Y. (2020). The Legal Regulation of Appointment in Iraqi Legislation. Al-Muhaqiq Al-Adli Journal for Legal and Political Sciences, 12(3).
26. Sari, H. A. K., & Al-Imarah, H. T. (2018). Controls of Oversight on Legislative Omission in Iraq: A Comparative Study. Journal of the College of Law, University of Al-Nahrain, 247.
27. Faisal, H. G. (2019). Legislative Deficiency in the Iraqi Code of Criminal Procedure. Comparative Law Journal, 73.
28. Hassan, H. F., & Abdul Ridha, Z. A. H. (2021). Judicial Ijtihad and Its Standards: A Comparative Study. Journal of Legal Sciences, 36(3).
29. Al-Rubaie, R. M., & Al-Anbari, M. K. (2024). Judicial Ijtihad and Its Foundations in the Scope of Private Law. Al-Shari'a Journal, 4(2).
30. Sadkhan, S. M., & Salman, D. A. (2023). Judicial Remedies for the Deficiency of Federal Public Budget Provisions. Al-Ma'had Journal, 14.
31. Shefara, L., & Fetak, A. (2022). The Role of Judicial Ijtihad in Filling Legislative Gaps During Exceptional Circumstances: An Applied Study on the COVID-19 Pandemic. Algerian Journal of Law and Political Sciences, 7(2).
32. Al-Ubaidi, A. H. Y. (2023). Judicial Ijtihad and Its Impact on Filling Legislative Gaps. Arab Researcher Journal, 4(3).
33. Al-Taher, A. A. M. (2019). Deficiency in Legislation. Journal of Dijlah University College, 2(1).

34. Abdul Kareem, F. H. (2029). Legislative Deficiency: A Study in the Philosophy of Positive Law. Buratha News Agency, March 3, 2029.
35. Mohsen, N. (2021). The Role of the Constitutional Judge in Remedying Legislative Deficiency. Legal Journal, 9(3).
36. Abu Younis, W. (2022). Limits of Constitutional Oversight over Legislative Omission in the Jurisprudence of the Supreme Constitutional Court. Journal of Law for Legal and Economic Research, 6(2).
37. Fourth: Theses & Dissertations
38. Ali Mahmoud Hameed. Permanence of Text in Civil Law: A Comparative Study. Master's thesis, University of Karbala, 2024.
39. Mohammed Salem Lahims. Legislative Gaps in Public Tender Provisions in Iraq. Master's thesis, Al-Mustansiriya University, 2015.
40. Mohammed Sharif Ahmed. Theory of Interpretation of Civil Texts. PhD dissertation, College of Law, University of Baghdad, 1979.
41. Ward Ahmed Jaber. Legislative Deficiencies in the Provisions of the Law on Discipline of State and Public Sector Employees No. 14 of 1991, amended. Master's thesis, College of Law, Al-Nahrain University, Baghdad, 2023.
42. Fifth: Websites
43. Ahmed Talal Abdulhamid Al-Badri. The Federal Supreme Court and Oversight of Legislative Omissions. Federal Supreme Court. www.iraqfsc.iq/news
44. Salem Roudan Al-Mousawi. A Review of the Amendment of Personal Status Law No. 1 of 2025. Kitabat, February 20, 2025. https://kitabat.com/