The innovative expiration of the two governors relationship with the adminrtipn

Dr. Ghanim Abd Dahsh
E: ghanimabd622@gmail.com

Waleed Hassan Hameed
E: waleed-w8510@gmail.com

Faculty of Law, Qadisiyah University

الانقضاء المُبتسر لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة
(دراسة في ضوء قانوني المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل والتقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤)

م. د. غانم عبد دهش الكرعاوي
م. وليد حسن حميد الزيادي
جامعة القادسية ـ كلية القانون

Abstract
It is recognized that the relationship between the two deputy governors is not a permanent one, but a temporary one. During the period of the meeting, this relationship may lead to termination. Part of it is due to their will and the second part to the administration itself, while the third section is not for both of them. Which leads to the usual termination of the service of each of them through the end of the term of the election session of the provincial councils, or lead to the extraordinary termination of their services before the end of the term of the electoral cycle as in (resignation, dismissal, loss of one of the conditions of nomination, Serious injury, death, permanent disability, disability, etc) These reasons were distributed among three types of epileptic expiration, the first special, the second general, and the later the realistic.
Perhaps the most important feature of the two deputy governors of the suspected positions that the position of a political nature and not administrative, as they are associated with public service and not employees if compared with the governor, it is noteworthy that the legal texts that dealt with the provisions governing the relationship of the two governors of the administration did not gather in one chapter, but came Is divided and divided between the various sections and chapters of the Law of Governorates that are not organized in Region No. (21) for the year 2008 amended, as well as the unified retirement law No. (9) for the year 2014.

الملخــص
من المسلم به ان علاقة نائبي المحافظ بالإدارة ليست علاقة دائمية وانما مؤقتة ، وخلال مدة التأقيت قد تطرأ على هذه العلاقة أسباب تؤدي بها إلى الانقضاء ، فقسمٌ منها يعود إلى ارادتيهما والقسم الثاني إلى الإدارة ذاتها بينما القسم الثالث ليس لكليهما دخل فيه ، وتلك الأسباب اما ان تؤدي الى الانقضاء الاعتيادي لخدمة كل منهما من خلال انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات ، أو ان تؤدي الى الانقضاء غير الاعتيادي (المبتسر) لخدمتيهما قبل انتهاء مدة الدورة الانتخابية كما في (الاستقالة ، الاقالة ، فقدان أحد شروط الترشيح ،

الإحالة إلى التقاعد ، الاصابة بمرضٍ خطير، الوفاة ، الاصابة بعاهةٍ مستديمة ، العجز ، تسنم منصب آخر) ، وهذه الاسباب تم توزيعها بين ثلاثة انواع من الانقضاء المبتسر ، الاول خاص ، والثاني عام ، والاخير واقعي .

ولعل اهم مايميز منصب نائبي المحافظ عما يشتبه بهما من اوضاع انه منصب ذو طبيعة سياسية وليست ادارية ، كونهما مكلفيين بخدمةٍ عامة وليس موظفيين إذا ما قورنا بالمحافظ ، يُذكر ان النصوص القانونية التي عالجت الاحكام المنظمة لانقضاء علاقة نائبي المحافظ بالإدارة لم تجمع في فصلٍ واحد وإنما جاءت مشتتة ومتفرقة بين ابوابٍ وفصولٍ مختلفة من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل فضلا عن قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

المقدمـــــــــــــــة

أهمية البحث

تبرز أهمية البحث في الناحيتين العلميّة والعملية ، فمن الناحية العلمية سنتولى تسليط الضوء على الانقضاء المبتسر لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة عبْرَ التطرق إلى أنواعه ، بدءا بالانقضاء بصورةٍ عامة إلى جانب بيان الانقضاء الذي تحكمه القوانين الخاصة فضلا عن الجمع بين الانقضاء الذي يقف وسطا بين النوعين السابقين ، وكل ذلك لم يُدرس دراسة اكاديمية بحثية متخصصة من قبل ، وأما من الناحية العملية ، فأهمية البحث تنصب مباشرة على ما ينبغي أن يكون عليه نائبي المحافظ في الواقع العملي ولاسيَّما إذا ما علمنا أنَّ مركزهما يشكل أهمية كبيرة وفاعلة ضمن المحافظة وقد يكون هذا تمهيدا لاختيارهما لشغل مناصب أعلى في داخل المحافظة او خارجها .

هدف البحث

يتجلى هدف البحث من خلال رفع النقاب وازالة اللثام عن كثير من النصوص القانونية الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل والقوانين الاخرى ، المتعلقة بالأحكام المنظمة لأسباب الإنقضاء غير الاعتيادي (المبتسر) لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة ، مرورا ببحثها وتحليلها ، وصولا الى جمعها في بحثٍ واحد ودراسةٍ موحدة بعد ان كانت متشضية بين اروقة القانون المذكور وقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ، يُضاف لها تلك الاسباب التي لم يرد النص بشإنها في هذين القانونين.

مشكلة البحث

يمكن ان تكمن بقصور النصوص القانونية الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل عن بلوغ المستوى التشريعي المطلوب لتنظيم الانقضاء المبتسر لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة ، فضلا عن عدم موائمتها مع طبيعة مثل هذا المنصب المهم ، والذي ينبغي على المشرع العراقي ان يوليه اهتماما متميزا لما له من أهمية في المساهمة في إدارة المحافظة .

نطاق البحث

سنقتصر في بحثنا هذا على الانقضاء المبتسر لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة في اطار قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل وقانون التقاعد دون الخوض في قانون المحافظات الخاص بإقليم كوردستان ـــــ العراق رقم ٣ لسنة ٢٠٠٩ ، ذلك أن القانونين لايختلفان في إيراد النصوص القانونية المنظمة لهذا المنصب إلا ماكان يتعلق منها بآلية الاختيار التي تكون عن طريق التعيين من قبل مجلس وزراء الإقليم وليس من خلال الانتخاب من قبل مجلس المحافظة وصدور أمر بالتعيين من قبل المحافظ .

منهج البحث

سيتم الاعتماد على المنهج التحليلي لعدد من النصوص القانونية الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ، وتدعيمها بالتطبيقات القضائية فضلاً عن أراء الفقهاء والباحثين والكتاب المتعلقة بموضوع البحث ، ونود الإشارة الى ان مصطلح نائب المحافظ أينما ورد في هذا البحث فإنه يقصد به كلا النائبين (الأول والثاني) لأن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل لم يضع حدا فاصلا بينهما بل ان الأمر مرده يمكن ان يعود الى التنظيم الإداري ، إذ أن النائب الأول لا يختلف عن النائب الثاني سوى من حيث المهام والصلاحيات والمسؤوليات الإدارية فقط لاغير ، والتي لم تكن واحدة موحدة في المحافظات .

هيكلية البحث

ارتأينا في دراستنا لموضوع الانقضاء المبتسر لعلاقة نائبي المحافظ بالإدارة ، تقسيمه الى ثلاثة مباحث تسبقها مقدمة وتليها خاتمة ، وهذه المباحث كمايلي :

المبحث الاول / الانقضاء المبتسر الخاص .

المبحث الثاني / الانقضاء المبتسر العام .

المبحث الثالث / الانقضاء المبتسر الواقعي .

المبحث الأول

الانقضاء المبتسر الخاص

يمكن ان يُعرف الانقضاء المبتسر الخاص بأنه ذلك الانقطاع الكلي الذي يشوب العلاقة التي يرتبط بها نائب المحافظ بالإدارة قبل انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات ، والذي يقتصر على نائب المحافظ ، دون ان يتعداه ليشمل جميع الموظفين والمكلفين بخدمة عامة ، والذي نص عليه في قانونٍ خاص الا وهو قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

ولأجل بحث الانقضاء المبتسر الخاص لابد لنا من الوقوف على اسبابه بدءا من الاستقالة ، مرورا بالإقالة ، وانتهاءً بفقدان أحد شروط الترشيح ، وكل هذه الاسباب سيتم دراستها من خلال توزيعها على ثلاثة مطالب رئيسة .

المطلب الاول

الاستقالـــــة

يُقصد بالاستقالة أنها رغبة الموظف او المكلف بخدمة عامة في ترك العمل المكلف به بإرادته واختياره وبصفة نهائية ، وتبعا لذلك فهي اختياريّة أي أنّ نائب المحافظ له مطلق الحرية في أن يستمر بأداء العمل المنوط به أو أن يتركه عن طريق الاستقالة ، فكما أنّ التحاقه قد تمّ بمحض إرادته فإنّه باستطاعته أنْ ينهي تلك العلاقة أيضا بإرادته ، وإذا كانت الاستقالة بهذا المعنى حقا وأمرا مباحا فان هنالك اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة ، وتقيدُ كثيرا من استعمالات هذا الحق ، فالموظف يعمل لا لصالح فرد بذاته بل لصالح المجموع ومن ثمّ حرص المشرع عند تنظيم هذا الحقّ أنْ يوفق بين حقّ الموظف في ترك العمل وحق الجماعة في الحصول على النفع العام[١] .

وكما هو معروف فإن الاستقالة نوعان أما صريحة أو حكمية ، والاستقالة الصريحة : يقصد بها طلب تحريري يتقدم به الموظف او المكلف بخدمة عامة إلى المرجع المختص بمحض إرادته يبدي فيه رغبته بترك العمل المنوط به نهائيا[١] . أمّا الاستقالة الحكمية : فهي انصراف نية الموظف او المكلف بخدمة عامة إلى ترك العمل لدى الإدارة نهائيا بانقطاعه عنها ، انقطاعا متصلا أو منفصلا خـــلال مدّة زمنية يحدّدها القانون[٢] .

وبالرجوع الى نائب المحافظ نجد أنّ قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل قد نظم حالة استقالته ، وذلك من خلال البند (أولا) من المادة (٣٧) الذي نص على أنّ (للمحافظ ونائبيه ورؤساء الوحدات الإدارية تقديم استقالتهم الى المجالس التي انتخبتهم وتعد مقبولة من تأريخ تقديمها) .

ويبدو من خلال النص المذكور أعلاه أنّ طلب الاستقالة الصريحة يكون بإتباع الخطوات الآتية :

١ـ يقدم نائب المحافظ طلبا تحريريا إلى مجلس المحافظة يروم فيه الاستقالة من منصبه .
٢ـ تعدّ الاستقالة مقبولة من تأريخ تقديمها وليس من تأريخ البت بها من قبل مجلس المحافظة .
٣ـ ليس لمجلس المحافظة صلاحية البت بالرفض ، وان قام بذلك فلن ينتج أثره .

وهنا نجد ان المشرع العراقي خرج عما هو ثابت في القواعد العامة المقررة في المجال الاداري التي تشير الى ان الاستقالة لاتعد مقبولة الا من تأريخ البت بها بالقبول من قبل المرجع المختص أو مرور مدة معينة يكون أمدها في الغالب ثلاثين يوما ، وهذه المدة كافية لكي يتسنى لمجلس المحافظة ـــ وبديهي فإن المجلس هنا هو المرجع المختص ـــ اختيار نائب محافظ جديد يحل محله هذا من جانب ، ومن جانبٍ أخر ما الفائدة من تقديم الاستقالة الى مجلس المحافظة إذا لم يمتلك صلاحية النظر فيها بالرفض او القبول .

وتأسيسا على ماتقدم هل يحق لنائب المحافظ بعد تقديم استقالته العودة الى عضوية مجلس المحافظة أم لا ؟ أو ماهو السبب الذي يقف حائلا أمام رجوع نائب المحافظ إلى عضوية مجلس المحافظة عند استقالته من منصبه ؟

أجاب عن هذا التساؤل مجلس شورى الدولة بمناسبة الاستيضاح المقدم له من قبل وزارة الدولة لشؤون المحافظات بكتابها المرقم (هـ/كربلاء/٣١٢) في ٢٠٠٩/٣/٣١ بناءً على الكتاب المرسل من محافظة كربلاء المرقم (١١٣٥) في ٢٠٠٩/٣/٨ بصدد الاستفسار حول مجموعة من الامور الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ومن بينها الاستقالة ، بمقتضى قراره المرقم ٧٦ /٢٠٠٩ الصادر بتأريخ ٢٠٠٩/٩/١٣ الذي جاء فيه (٣- إذا استقال المحافظ أو نائبه من داخل المجلس من منصبه فلا يحق له العودة كعضو في المجلس) . إذ بمقتضى قاعدة الحق المكتسب فإن نائب المحافظ شاغل منصبه ، وإذا كان مرشحا من داخل المجلس فمقعده سيُسد بترشيح شخص أخر من خارج المجلس ، ولهذا الشخص حق مكتسب في هذا المقعد .

ومن نافلة القول نجد حريٌ بنا ان نسلط الضوء على أن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم حينما أجاز استحقاق الحقوق التقاعدية عند الانقضاء الاعتيادي لعلاقة نائب المحافظ أي بعد انتهاء مدة الدورة الانتخابية ، ولكن السؤال الذي يُطرح بهذا الصدد ماذا لو انتهت علاقة نائب المحافظ بالإدارة إثناء مدة الدورة الانتخابية عبر الاستقالة ، وبمعنى آخر ما مدى استحقاق نائب المحافظ المستقيل للحقوق التقاعدية ؟

للإجابة عن ذلك نشير الى إن القانون المذكور لم ينص على مثل هذه الحالة ومن ثمّ لا يستحق نائب المحافظ الحقوق التقاعدية كافة (الراتب التقاعدي ، المكافأة التقاعدية ، المبلغ المقطوع) إذا انقطعت علاقته بالإدارة قبل انتهاء الدورة الانتخابية وتحديدا من خلال الاستقالة هذا من جانب ، ومن جانب أخر لايمكن ان نعتد بمضمون المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ، والتي أجازت استحقاق الحقوق التقاعدية للموظف المفصول أو المعزول أو المستقيل أو ممن ترك الخدمة وبشرط أن لا تقل خدمته التقاعدية عن ٢٠ سنة ، وسبب عدم الأخذ بالمادة المذكورة هو لأن نائب المحافظ مكلفا بخدمة عامة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى أن المادة المذكورة قد ذكرت صراحة (الموظف) المتمتع بتلك الميزة دون سواه .

المطلب الثاني

الاقـــالـــة

بدءا تعرف الإقالة بأنها قرار إداري يتخذه المجلس المختص من دون طلب أو رغبة من نائب المحافظ بإنهاء ولايته وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه إذا ما تحققت احـــد الأسباب التـــي حددها القانون على سبيل الحصـــر[٣] ، وقـــرار الإقـــالة قد يتمّ من قبل مجلس المحافظة أو مـــن قبل مجلس النواب وعلى النحو الآتي[٤] :

أولا : الاقالة من قبل مجلس المحافظة

يختص مجلس المحافظة بإقالة نائب المحافظ وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل وذلك الاختصاص مقيد بشروطٍ شكلية واخرى موضوعية[٥] وكما يلي :

ا- الشروط الشكلية : وتتمثل تلك الشروط بالآتي :

أ- طلب يقدم من قبل ثلث أعضاء مجلس المحافظة .

ب- استجواب نائب المحافظ ، والاستجواب هو السؤال المشوب بالاتهام ، وهو أشد وسيلة رقابية من السؤال فهو لايعدُ مجرد استيضاح او استفسار عن مسالة معينة بل هو محاسبة الشخص المستجوب عن تصرف من التصرفات بمعنى أنه استيضاح يتضمن اتهام أو نقد لعمل معين .

ج – عند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يتمّ عرض طلب الإقالة في جلسة ثانية[٦] .

د- تبليغ نائب المحافظ بموعد الجلسة الثانية خلال سبعة أيّام على الأقل من تاريخ تبليغه بموعدها .

هـ- يُعدّ نائب المحافظ مقالا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس المحافظة[٧] .

٢- الشروط الموضوعية : وتتمثل هذه الشروط بالآتي :

أ- عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي .

ب- التسبب في هدر المال العام .

ج- فقدان أحد شروط العضوية .

د- الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية .

يبدو ان هذه الأسباب متشابهة ومتداخلة فيما بينها ، إذ ان بعضها يمكن له ان يستغرق الكل هذا من جانب ، ومن جانب أخر أنها جاءت على سبيل الحصر ، وان استخدام (الحصرية) في معالجة هكذا مواضيع قد يعمل على إفلات نائب المحافظ من أمورٍ كثيرة والتي من شانها ان تشكل أسبابا واقعية لإستجوابه تمهيدا لإقالته ، الآمر الذي يجعله في منأى عن المسؤولية كون ان مايرتكبه لايدخل ضمن الأسباب الحصرية المحددة في القانون .

ثانيا : الإقالة من قبل مجلس النواب

يختص مجلس النواب حسب قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل بإقالة نائب المحافظ ، وهذا مانصت عليه المادة (٣٨) منه ، والتي جاءت بالقول (تسري على نائبي المحافظ أحكام إقالة المحافظ المنصوص عليها في هذا القانون)، وهذه الاقالة لايمكن لها ان تتم الا بتوافر شروط شكلية وموضوعية أيضا[٨] ، والشروط الموضوعية هي ذاتها التي ذكرت سلفا ، أما الشُروط الشكلية فهي :

أ – يقدم رئيس الوزراء اقتراحا إلى مجلس النواب بإقالة نائب المحافظ .

ب – التصويت بالأغلبية المطلقة داخل المجلس بالإقالة .

ج – تبليغ نائب المحافظ بقرار الإقالة .

وبصدد إقالة نائب المحافظ من قبل مجلس النواب ، نرى ان المشرع العراقي لم يكن موفقا بالمرة ، فلا مبرر لعرض الامر على مجلس النواب بإقتراحٍ من قبل رئيس مجلس الوزراء ، كون ذلك يصطدم مع نصوص الدستور ـــــ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ـــــ إذ لم يُحدد من بين الاختصاصات الحصرية لكليهما إختصاصا يقضي بالمساهمة بإقالة نائب المحافظ ، وبذلك يكفي ان تكون الاقالة من قبل مجلس المحافظة ، إذ انه يملك سلطة الاختيار ، وما دام كذلك فينبغي ان يكون وحده من يملك سلطة الإقالة .

وبعد إقالة نائب المحافظ فإنه يستطيع الطعن بقرار الاقالة أمام محكمة القضاء الإداري وذلك بتحقق شرطين :

١ـ صدور قرار الإقالة من مجلس النواب أو مجلس المحافظة .

٢ـ تقديم الطعن خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ .

وهذا مانصت عليه الفقرتان (٤ و ٥) من البند (ثامنا) من المادة (٧) من القانون المذكور اللتان تضمنتا تنظيم أحكام الطعن بقرار الإقالة إذ نصتا على :

(٤ـ للمحافظ ان يطعن بقرار الإقالة لدى محكمة القضاء الإداري خلال (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ تبلغه به ، وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ استلامها الطعن ، وعليه ان يقوم بتصريف أعمال المحافظة خلالها .

٥ـ يقوم مجلس المحافظة بعد انتهاء مدة الطعن المشار إليها في الفقرة (٤) أعلاه أو المصادقة عليه من قبل المحكمة المختصة ، بإنتخاب محافظ جديد خلال مدة لا تتجاوز (١٥) خمسة عشر يوما)

وإزاء ذلك يمكن ان تنهض جملة من التساؤلات أهمها :

هل يمكن لنائب المحافظ الطعن بقرار الاقالة الصادر عن مجلس المحافظة أو مجلس النواب امام المحكمة الاتحادية العليا او أي جهة اخرى غير محكمة القضاء الإداري ؟

في الواقع ان الاجابة عن هذا التساؤل تستدعي منا الرجوع الى موقف المحكمة الاتحادية العليا حول ما أثير أمامها من طعون ، إذ بينت وعبر قرارٍ صادر عنها في ٢٠١٢/٥/٣٠ بخصوص الطعن المقدم بشأن قرار مجلس محافظة البصرة المتضمن اقالة النائب الاول لمحافظ البصرة ، ان محكمة القضاء الاداري هي المحكمة المختصة بالنظر بالطعون المتعلقة بإقالة نائب المحافظ ويعد قرارها باتا ، وان الاختصاص الذي سبق وان مُنح للمحكمة الاتحادية العليا بموجب الفقرة (٤) من البند (ثامنا) من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ قد رُفع بموجب قانون التعديل الاول رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ وبذلك لم تعد المحكمة الاتحادية العليا صاحبة الاختصاص بالنظر في الاعتراضات المقدمة بصدد القرارات الصادرة عن محكمة القضاء الاداري بخصوص هكذا مواضيع [٩] .

وقد تأكد ذلك بمقتضى قرارٍ آخر للمحكمة الاتحادية العليا والذي صدر عنها بتأريخ ٢٠١٥/٥/٤ بمناسبة الطعن المقدم من قبل النائب الاول لمحافظ ذي قار ضد قرار مجلس محافظة ذي قار القاضي بإقالته ، حينما أشار الى عدم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في

هكذا طعون كونه يخرج عن اختصاصاتها الواردة في المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٥ ، والمادتين (٢٠/ثالثا/٢ و ٣١/أحد عشر/٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل[١٠] .

وكذلك هل يمتلك المحافظ تقديم طلب خاص الى مجلس المحافظة يروم فيه إقالة احد نائبيه أو كليهما؟ ثم انه في حالة إقالة المحافظ هل يعد النائبين مقالين تبعا لإقالة المحافظ أم ماذا ؟

ان الإجابة عن هذا التساؤل بشقيه تذهب باتجاه موقف الصمت الذي اتخذه المشرع إزاءهما في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، إذ لم نجد نصا يقضي بذلك ، وحريٌ بالمشرع العراقي ان يلتفت إليهما ، وذلك بإعطاء الحق للمحافظ بعد توفر أحد الشروط الموضوعية انفة الذكر ان يقدم طلبا الى مجلس المحافظة يروم فيه اقالة أحد نائبيه او كليهما ، أما بشأن الشق الثاني من التساؤل فلا نرى ضرورة لإقالة نائبيه تبعا لإقالته .

ومن الجدير بالذكر ان المشرع العراقي جـــاء بمصطلحٍ أخر ألا وهو الإعفاء وجعله رديفا لمصطلح الإقالة ، بعد ذلك أكد على أهمية الاستجواب وكل ذلك يتجلى من خلال نص المادة (٥١) التي جاءت بالقول (كل أمر فيه إعفاء أو إقالة ورد في هذا القانون يسبقه جلسة استجواب للشخص المعني)

ولم يقف الأمر عند هذا الحد فماذا بعد إقالة نائب المحافظ أو في حالة خلو منصبه ـــ لأي سبب كان ـــ كيف يُدار ؟ هل من قبل المحافظ أم يكلف شخص أخر ؟ وما هي المدة التي يتم فيها الاختيار من قبل مجلس المحافظة ؟

في الحقيقة ان المشرع العراقي لم يعالج أحكام الخلو بصورة صريحة مثلما فعل مع المحافظ ولكن في موقع أخر من هذا القانون نجد انه أشار الى أحكام ما بعد الإقالة وذلك من خلال ما نصت عليه المادة (٣٨) المذكورة أعلاه التي قضت بسريان تلك الأحكام المتعلقة بانتخاب المحافظ عند إقالته على نائبيه ، وبالرجوع الى نص الفقرتين (٤ و ٥) من البند (ثامنا) من المادة (٧) وتطبيقهما على نائب المحافظ ، نجد أنهما أشارتا الى ضرورة انتخاب نائب محافظ جديد بديلا عن نائب المحافظ المقال من قبل مجلس المحافظة وخلال خمسة عشر يوما من انتهاء مدة الطعن والتي حُددت بانتهاء مدة (١٥) يوما إذا لم يتولى ممارسة حقه في الطعن بقرار الإقالة ، وكذلك من تأريخ البت من قبل محكمة القضاء الإداري إذا ما تولى الطعن أمامها على ان يكون قرار المحكمة بالمصادقة على القرار القاضي بالإقالة .

المطلب الثالث

فقدان أحد شروط الترشيح

من المعلوم ان شروط الترشيح[١١] ينبغي توافرها في نائبي المحافظ في مرحلة الترشيح وحتى انتهاء مدة الدورة الانتخابية للمجلس ، وقد وردت الاشارة اليها في المادة (٢٧/ ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل[١٢] التي نصت على أنه (يشترط

في النائبين تحقق الشروط المطلوب توفرها في عضو مجلس المحافظة والمنصوص عليها في المادة (٥) من هذا القانون وان يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية) .

وبالرجوع الى المادة (٥) التي بينت الشروط التي ينبغي توافرها في عضو مجلس المحافظة ، نجد أنها نصت على انه :

(يشترط في المرشح لعضوية المجالس تحقق الشروط الآتية :

أولا : أن يكون عراقيا كامل الأهلية أتم الثلاثين سنة من عمره عند الترشيح .

ثانيا : أن يكون حاصلا على الشهادة الإعدادية كحد أدنى أو ما يعادلها .

ثالثا : ان يكون حسن السيرة والسمعة والسلوك وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف .

رابعا : ان يكون من أبناء المحافظة بموجب سجل الأحوال المدنية أو مقيما فيها بشكل مستمر لمدة لا تقل عن عشر سنوات على ان لا تكون أقامته فيها لأغراض التغيير الديمغرافي

خامسا : ان لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه .

سادسا : أن لا يكون مشمولا بأحكام وإجراءات اجتثاث البعث أو أي قانون آخر يحل محله (١٣).

سابعا : أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام بحكم قضائي).

وعليه فإذا ما تم فقدان احد هذه الشروط [١٤] أو جميعها أثناء مدة الخدمة فإن ذلك سيؤدي إلى انقضاء الخدمة ، ولكن من الذي يقرر انتفاء احد هذه الشروط هل هو مجلس المحافظة ام القضاء ؟ واذا كان المجلس فما هي الأغلبية المطلوبة لإصدار هذا القرار؟

لقد تضمنت الفقرة (٤) من البند (أولا) من المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل النص على أنه (للمجلس إنهاء العضوية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه في حالة تحقق احد الأسباب الواردة في المادة (٧) فقرة (٨) من هذا القانون) ، وبذلك فأن المشرع العراقي أعطى الحق للمجلس انهاء مهمة نائب المحافظ ، بالرغم من عدم اشارته الى ذلك في الفقرة (٥) من البند(اولا) من المادة (٦) من القانون المذكور ، كما ان لنائب المحافظ الطعن بقرار الإنهاء لأي سبب كان امام محكمة القضاء الاداري خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبلغه بالقرار[١٥] ، وحسنا فعل ذلك حينما جعل محكمة القضاء الاداري هي المحكمة المختصة بالنظر في الطعن بقرار الإنهاء ، فهو بمثابة طعن بقرار اداري صادر من احدى الهيئات المحلية في اطار اللامركزية الإدارية الإقليمية . وقد أكد المشرع العراقي مرة أخرى هذا الاختصاص في التعديل الاول لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم أذ جاء في هذا التعديل ما يلي :-

المادة -١- (يلغى البند (ثالثا) من المادة (٦) من القانون ويحل محلها ما يلي :

ثالثا: لعضو المجلس الطعن بقرار انهاء عضويته لدى محكمة القضاء الاداري خلال (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ تبلغه به ، وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ استلامها الطعن ويكون قرارها باتا) [١٦] ، الا انه يلاحظ ان هذا التعديل قد

جعل قرارات محكمة القضاء الاداري باتة ، ولاشك ان ذلك يُحرم المتقاضين من درجة من درجات التقاضي . وعليه ندعو الى ضرورة ان يكون قرار محكمة القضاء الاداري قابلا للطعن امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وهذا لا يتحقق الا بإعادة هذا الاختصاص الى الهيئة المذكورة[١٧] .

المبحث الثاني

الانقضاء المبتسر العام

يُقصد بالانقضاء المبتسر العام ذلك الانهاء الشامل الذي يصيب العلاقة التي تربط نائب المحافظ ـــ ليس بوصفه نائبا للمحافظ بل بوصفه مكلفا بخدمة عامة[١٨] ـــ بالإدارة ، وتبعا لذلك فلا يقتصر على نائب المحافظ بل يتعداه ليشمل جميع الموظفين والمكلفين بخدمة عامة ، والذي يتم النص عليه عادة في قانونٍ عام الا وهو قانون التقاعد الموحد[١٩]

ان البحث في الانقضاء المبتسر العام يتطلب منا عرض أسبابه بشيء من التفصيل ، وهذه الاسباب هي (الاحالة على التقاعد ، الاصابة بمرضٍ خطير ، الوفاة) ، وبذلك فقد ارتأينا تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب رئيسة ، سنتولى في المطلب الاول بحث الاحالة الى التقاعد ، بينما سنعرج في المطلب الثاني على الاصابة بمرضٍ خطير ، وسيتم الركون في المطلب الثالث لتسليط الضوء على الوفاة .

المطلب الاول

الاحالة الى التقاعد

يُقصد بالمتقاعد إنه (كل شخص استحق عن خدماته راتبا تقاعديا أو مكافاة تقاعدية أو مبلغا مقطوعا وفقا لأحكام هذا القانون)[٢٠] ، واستنادا إلى إحكام قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ نجد أنّ الإحالة إلى التقاعد أما أن تكون وجوبية أو جوازية[٢١] وسنقف عند تلك الحالتين وعلى النحو الآتي[٢٢] :

أولا : الإحالة الوجوبية إلى التقاعد

تتم تلك الحالة عند تحقق أحد السببين الآتيين :

١ـ الإحالة بسبب إكمال السّن القانونيّة

والسن القانونية بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ هي ثلاثة وستون عاما وبغض النظر عن مدّة خدمته ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، علما أنّ القانون أجاز لرئيس مجلس الوزراء باقتراح من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ تمديد خدمة الموظف لمدّة لا تزيد عن ثلاث سنوات عند أكمال السن القانونية للإحالة إلى التقاعد مع مراعاة ندرة الاختصاص ونوعية الوظيفة ، وحاجة الدائرة إلى خدماته[٢٣] ، ومع أنّ بعض القوانين قد حددت مدّة معينة يُعدّ عندها الموظف بالغا السن القانونية للإحالة إلى التقاعد مثل قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل الذي حدّد السن القانوني للإحالة إلى التقاعد بإكمال سن (٦٥) ومن الممكن تمديد الخدمة الى سن (٧٠) سنة من العمر للأستاذ أو الأستاذ المساعد[٢٤] ، وكذلك قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥

المعدل الذي حدد السن القانونية للإحالة إلى التقاعد للمشمولين بأحكامه بسن (٦٨) سنة من العمر[٢٥] .

وبالنسبة لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل فإنه لم يعالج مثل هذه الحالة وهنا نميز بين وضعين : الأول : إذا كان نائب المحافظ موظفا في الأصل فإنّ دائرته ملزمة بإحالته إلى التقاعد وفقا لقانون التقاعد[٢٦] ، أما الوضع الثاني فيتمثل بكون نائب المحافظ غير موظف في الأصل وبلغ السن القانونية للإحالة إلى التقاعد ففي هذه الحالة نفترض الآتي :

إنّ السلطة المختصة بإحالة الموظف المعين بمرسوم جمهوري أو بأمر من رئيس مجلس الوزراء أو هيأة رئاسة مجلس النواب العراقي على التقاعد ، وحسب ماورد في المادة (١٤) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ تتم بالكيفية التي تمّ تعيينه فيها ، فإذا كانت جهة التعيين هي مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء فيتوجب إصدار الأمر بذلك منها ، وإنْ كان مجلس النواب فيتوجب إصدار أمر الإحالة منه ، لذا فإنّ نائب المحافظ إذا كان غير موظف فيحال من قبل المحافظ كونه الجهة المختصة بإصدار أمر تعيينه[٢٧] .

٢ـ الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحية

نظرا لأهمية موضوع الاحالة الى التقاعد لأسباب صحية ، وابرازه على نحوٍ بيّن ، فضلاً عن منع تكراره ، إرتأينا بحثه بشكلٍ مفصل من خلال التوسع في دراسته وبيان جميع جوانبه ، وذلك في مطلبٍ مستقل الا وهو المطلب الثاني تحت عنوان الاصابة بمرضٍ خطير .

ثانيا: الإحالة الجوازية إلى التقاعد

وتتمثل بتقديم طلب من الموظف بإحالته إلى التقاعد فيما إذا أكمل سن (٥٠) سنة من العمر أو أكمل خدمة تقاعدية لا تقلّ عن (٢٥) سنة ، وللموظفة المتزوجة أو الأرملة أو المطلقة الحاضنة لأطفالها أنْ تطلب إحالتها إلى التقاعد حسب أحكام المادة (١٢/ثانيا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ووفقا للشروط الآتية :

١ـ أنْ لا تقلّ مدّة خدمتها التقاعدية عن خمس عشرة سنة .

٢ـ أنْ لا يقلّ عدد أطفالها عن ثلاثة ولا يزيد عمر أيّ منهم على خمس عشرة سنة .

ويتمّ تقديمه لهذا الطلب إلى دائرته المختصة ، ومن ثمّ رفعه إلى الوزير المختص أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة خلال خمسة وأربعين يوما من تاريخ تسجيل الطلب في مكتبه ، وعند عدم البت في الطلب يُعدّ الموظف محالا إلى التقاعد بانتهاء المدّة المذكورة ويستحق الحقوق التقاعدية بموجب أحكام هذا القانون ، ولا يوجد نص في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم ينص على تلك الحالة .

وتأسيسا على ماتقدم ونظرا لخلو قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل من تنظيم امر احالة نائبي المحافظ الى التقاعد ، فإنه لا مناص من الركون الى قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الذي يُطبق بلا شك على نائبي المحافظ كونهما مكلفين بخدمةٍ عامة .

المطلب الثاني

الاصابة بمرضٍ خطير

عرف المشرع العراقي في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المرض بأنه الاعتلال الصحي الذي يمنع الموظف من مزاولة عمله ولا يكون ناشئا عن ممارسة مهنة معينة[٢٨] ، أو اصابة عمل ويُحدد من قبل اللجنة الطبية[٢٩] . ومعلوم ان المرض الخطير هو المرض الذي لا يرجى شفاؤه ، وبالتالي يستحيل على نائب المحافظ القيام بالأعمال الموكول اليه القيام بها اذا اصيب بمرض خطير يلزمه الفراش ويمنعه من الاستمرار في عمله ، بناءً على قرار صادر من لجنة طبية مختصة .

وعليه فإذا أصيب المكلف بخدمةٍ عامة بمرض يستوجب العلاج لمدّة طويلة أو كان من الإمراض الخطيرة أو المستعصية وقررت اللجنة الطبية عدم صلاحيته للعمل بصورة نهائية ، عندها يحال إلى التقاعد مهما بلغت مدّة خدمته ، ويكون القرار صادرا من لجنة طبية مختصة يتمّ تشكيلها وفقا للأسس المحددة بتعليمات اللجان الطبية رقم (١) لسنة ١٩٩٥ المعدلة[٣٠] ، وتجدر الاشارة الى ان المرجع في تحديد كون الإصابة أو المرض من الإمراض الخطيرة أو المستعصية هو قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ والتعليمات الصادرة بموجبه رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٠[٣١] .

وبالرجوع الى قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل فإنه لم يتطرق مطلقا الى إحالة نائب المحافظ الى التقاعد لأسباب صحية نتيجة لإصابته بمرض خطير ، بل قصر الامر على المحافظ دون سواه إذا ما أصيب بمرض يقعده عن ممارسة عمله لمدة ثلاثة أشهر ، شريطة ان يؤدي الى عجزه عن إداء المهام المنوطة به خلال هذه المدة فإنه يحال إلى التقاعد[٣٢] .

المطلب الثالث

الوفـــــــاة

تعد الوفاة سببا بديهيا لإنقطاع علاقة نائب المحافظ بالإدارة[٣٣] سواء أكانت طبيعية كالموت الاعتيادي أو غير طبيعية كالموت بسبب الاغتيال مثلا . كما انها تعدُ من الأسباب القاهرة التي تحول دون ممارسته للمهام الملقاة على عاتقه[٣٤] ، ويقصد بالوفاة التوقف اللاعائد والنهائي لجميع الوظائف الحيوية لجسم الإنسان[٣٥] ، وقد تكون حقيقية أو حكمية ، فأما الوفاة الحقيقية فيُقصد بها توقف خلايا المخ عن العمل بصرف النظر عن وضع القلب ، ويستعان في سبيل التأكد من ذلك بجهاز الرسم الكهربائي للمخ ومتى توقف الجهاز عن إعطاء إشارات يُعدّ الشخص متوفيا ، ويعرف الموت في هذه الحالة بالموت السريري الإكلينيكي . وأما الوفاة الحكمية فهي لاتكون الا في حالة صدور قرار بوفاة الفرد نتيجة فقدانه مثلا وعدم معرفة حياته من مماته فإذا توفي الموظف أثناء الخدمة فإنه يعد محالا إلى التقاعد بحكم القانون[٣٦] .

وهنا يجدر بنا القول ونحن نبحث موضوع الوفاة بوصفها سببا من اسباب انقطاع علاقة نائب المحافظ بالإدارة : هل تنتهي هذه العلاقة بشكلٍ تلقائي بمجرد تحقق الوفاة ، أم ان

الامر يتوقف على قرار يصدر من قبل المحافظ كونه الجهة التي تتولى اصدار امر تعيينه أو من قبل مجلس المحافظة بوصفه الجهة التي تتولى انتخابه ؟

من أجل الاجابة عن هذا التساؤل نقول إنّ الوفاة واقعة ثابتة لاتقبل ـ اطلاقا ـ اثبات العكس ، ومادامت كذلك فإنها لاتحتاج الى قرار من قبل المحافظ او مجلس المحافظة يتولى تأييدها كون العلاقة تنقضي بصورةٍ تلقائية ، وكل مافي الامر لابد من وجود وثيقة رسمية صادرة من جهة طبية مختصة ، تعرف بشهادة الوفاة .

ويتضح مماتقدم أنّ وفاة نائب المحافظ تعدّ سببا من أسباب انقضاء علاقته بالإدارة ، وإن لم ينص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل على ذلك ، إذ أنه قصر النص على حالة وفاة عضو مجلس المحافظة او القضاء او الناحية كسبب من أسباب العضوية[٣٧] ، وبالقياس على وفاة العضو فإنّ نائب المحافظ أيضا تنتهي خدمته بوفاته سواء أكانت حقيقة أم حكما .

المبحث الثالث

الانقضاء المبتسر الواقعي

من خلال التعرف على مفهومي الانقضاء المبتسر العام وكذلك الخاص ، يمكن الوقوف بشكلٍ جلي على معنى محدد للانقضاء المبتسر الواقعي (الفعلي) والذي يختلف عن النوعين السابقين ، إذ يقصد به الحل الفعلي او الواقعي للعلاقة التي تربط نائب المحافظ بالإدارة بصورةٍ نهائية ، دونما وجود نصٍ قانوني خاصٍ بنائبِ المحافظ بصفته هذه في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، أو بكونه مكلفا بخدمةٍ عامة في قانون التقاعد الموحد .

وعليه فإن اسباب هذا الانقضاء يفرضها الواقع وليس القانون ، فبالرغم من عدم النص عليها في القانون إنها تعمل على انقضاء العلاقة بين نائب المحافظ والادارة لضرورةٍ واقعية فعلية ، وتأسيسا على ذلك فلامناص للاحتجاج على عدم تقنينها لأنها أمرا حتميا وواقعا لا محال .

وبناءً على كل ماتقدم فإننا سنتولى توزيع اسباب الانقضاء المبتسر الواقعي على ثلاثة مطالب أساسية ، نتطرق في المطلب الأول الى العجز ، بينما ندع المطلب الثاني لبيان الاصابة بعاهةٍ مستديمة ، تاركون المطلب الثالث لبحث تسنم منصب آخر .

المطلب الاول

العـــجـــز

العجز لغة : الضعف ، عجزت عن الشيء ، فأنا عاجز أي ضعيف ، والعجز نقيض الحزم ، فقالوا المرء يعجز لامحالة ، ويُقال أعجز في شيء ، إذا عجز عن طلبه وادراكه ، ولن يعجز الله شيء أي لايعجز الله عنه متى شاء[٣٨] ، وفي القرآن الكريم (وأنا ظننا ان لن نعجز الله في الارض ولن نعجزه هربا)[٣٩] ، وقوله تعالى (وما أنتم بمعجزين في الارض وما لكم من دون الله من ولي ولا نصير)[٤٠] .

يذكر ان بعض الباحثين قد اختلفوا في المراد من اصطلاح العجز فكونوا اتجاهيين ، ذهب الاتجاه الاول الى ان المقصود بإصطلاح العجز هو العجز العقلي الذي يكون سببا لإنتهاء الخدمة ، بينما الاتجاه الثاني يرى أن العجز الذي يكون سببا في انقضاء الخدمة هو العجز البدني[٤١] .

ونرى أن الجمع بين كلا الاتجاهين هو الاصوب والاكمل ، إذ ان الدمج بين العجز العقلي والبدني سيكون مصداقا حقيقيا للوقوف عند مفهوم العجز اصطلاحا ، والذي يعني عدم القدرة على العمل إذ أنه حالة تصيب الشخص في سلامته الجسدية فتؤثر في قواه البدنية ومقدرته على القيام بعمله[٤٢] . كما عرفه قانون العجز الصحي رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ بأنه (نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي بسبب المرض)[٤٣] شريطة ان يتم تأييد ذلك بقرار صادر من لجنة طبية رسمية مختصة .

ويبدو ان المشرع العراقي في تعريفه هذا لم يكن موفقا[٤٤] ، إذ انه أشار الى ان العجز هو نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي بسبب المرض ، في حين ان العجز الكلي هو فقدان القدرة على العمل وليس نقصانها هذا من جانب ، ومن جانبٍ أخر ان النص بصفته الحالية لايميز بين احكام العجز بنوعيه الكامل والجزئي ، في الوقت الذي يكون فيه التمييز بين أحكام كل منها أمر في غاية الاهمية ، إذ يترتب على العجز الكامل انهاء العلاقة بين الشخص والادارة التي يعمل فيها ، بينما لايؤدي العجز الجزئي سيما اذا ما كان قليل التأثير الى انهاء هذه العلاقة .

هذا وإذا كانت مسألة التمييز بين نوعي العجز غير حاضرة في القانون ، فإننا نجد أنها ليست كذلك من جانب الفقه ، إذ أخذ على عاتقه التصدي لها من خلال الآتي :

أولا : العجز الجزئي

ويراد به العجز الذي يحدث للشخص نتيجة الإصابة بمرض سبب له نقصا بدنيا جزئيا في القابلية على العمل ، ويتعين ذلك بتقرير اللجنة الطبية المختصة[٤٥] . وبعبارةٍ اخرى يقصد به كل عجز يقلل من قدرات الشخص سواء بالنسبة لكفاءته في العمل أو كفاءته الشخصية بما لايصل إلى درجة العجز الكامل[٤٦] .

فالشخص هنا يبقى محتفظا ببعض قواه الجسدية دون أن يستطيع ممارسة عمله على الوجه المعتاد . ولقد حدد قانون التقاعد والضمان الاجتماعي النافذ العجز الجزئي الذي تتراوح نسبته بين (٣٥ ٪ و ٩٩٪)[٤٧] .

يترشح مما تقدم أنّ العجز الجزئي لا يؤدي إلى فقدان القدرة على العمل بوجه عام، ولكنه يؤدي إلى خفض عطاء الشخص دون أن يعمل على قطعه كليا[٤٨] . والعجز الجزئي يمكن أن يكون مؤقتا أو دائميا، ومثال الحالة الأولى، ملازمة الفراش نتيجة الإصابة بالتهاباتٍ حادة ، ومثال الحالة الثانية ، قطع الكف أو فقد عين واحدة[٤٩] .

ثانيا : العجز الكامل

ويراد به العجز الذي يجعل الشخص المريض غير قادر على القيام بأي نوع من الإعمال ، ويحدد ذلك بتقرير طبي صادر من جهة طبية مختصة مشكلة لهذا الغرض[٥٠] . بمعنى آخر

يعدُ الشخص في حالة عجز كامل إذا حال مرضه كليا وبصفةٍ مستمرة بين أدائه أيّ عمل أو مهنة يكتسب منها[٥١] .

لذلك يشترط في العجز الكامل الذي ينشأ عن إصابة بمرض ، أن يكون مستديما ومستمرا غير مؤقت ويتعذر شفاؤه مدى الحياة ، وأن يحرم الشخص من القدرة على مزاولة أيّ عمل من الإعمال[٥٢] ، ولقد حدد قانون التقاعد والضمان الاجتماعي النافذ، درجة العجز الكلي بـ (١٠٠٪)[٥٣] .

يُلاحظ مما تقدم، أن الفرق بين العجز الجزئي والعجز الكامل ، هو أن الأول لا يؤدي إلى فقد القدرة أو الاستعداد الطبيعي للعمل، أما الثاني، فأنه يؤدي إلى فقدان قدرة المصاب على العمل والكسب[٥٤] .

وعلاوة على ذلك فإن هنالك نوعا ثالثا لم يصرح به المشرع العراقي ، يمكن ان يُطلق عليه بالعجز الاعتباري ، والذي لايتحقق الا عندما يصبح المريض عاجزا بحكم القانون وتحديدا في حالة عدم شفائه على الرغم من مرور الحد الاقصى من الاجازة المرضية المقررة قانونا البالغة (١٨٠) يوما بالنسبة للأمراض العادية ، وسنتين بالنسبة للأمراض المستعصية أو غير الحميدة كالتدرن والجذام والسرطان[٥٥] .

وتبعا لذلك حينما يتجاوز المريض الاستحقاق القانوني للإجازة المرضية تدخل حالته في مفهوم العجز الاعتباري .

وتأسيسا على كل ماذكر فإن نائب المحافظ أذا ما أصيب بعجز سيما اذا كان عجزا كليا ، فإنه من البديهي سيتعذر عليه ممارسة الواجبات المكلف بها والمهام المنوطة به مادام قد فقد القدرة على العمل ، وتبعا لذلك فإن الامر سيستدعي ضرورة انقضاء علاقة نائب المحافظ بالإدارة .

المطلب الثاني

الاصابة بعاهةٍ مستديمة

يُقصد بالعاهة المستديمة على إنها ضرر جسماني ينشأ عن واقعة خارجية مباغتة وعنيفة[٥٦] . كما تعرف أيضا بأنها فقد المنفعة النهائية لعضو من اعضاء الجسم بصورة كلية او جزئية مدى الحياة بحيث يستحيل على المصاب بها الشفاء منها ، وتبعا لذلك فإنها تنصب على فقد عضو من اعضاء الجسم او فقد جزء منه او فقد منفعة او اضعافها او فقد حاسة من الحواس او اضعافها بصورة دائمة[٥٧]

ويُعد من قبيل الاصابة بعاهة مستديمة ، كأن يُصاب نائب المحافظ بالعمى (فقد البصر كليا) أو بفقد الذراعين أو بفقد الساقين او كأن يصبح أصم أو أبكم وهكذا .

لذا يبدو مما ذكر في اعلاه ان نائب المحافظ اذا ما اصيب بعاهةٍ مستديمة فإنها تجعله معتمدا في تصرفاته على غيره فلا يصلح ان يعتمد غيره عليه في رعاية مصالحه هذا من جانب ، ومن جانبٍ أخر فإن تلك العاهة تمنعه من مزاولة اعماله خاصة وإن هذه الاعمال تتطلب منه ان يكون متمتعا بالنشاط والحيوية لقيامه بالأعباء الملقاة على عاتقه والتي تشكل

جزءا من العمل الجماعي المناط بالمحافظة القيام به لتلبية حاجات السكان المحليين ورعاية مصالحهم .

مماتقدم وعند انعام النظر في سببي الانقضاء سالفي الذكر (العجز و الاصابة بعاهة مستديمة) نجد انهما متداخلان ، إذ أن تحقق السبب الثاني سيؤدي بصورةٍ أو بأخرى الى تحقيق السبب الاول ، فإذا ما أصيب نائب المحافظ بعاهة مستديمة فإنه بالنتيجة سيكون عاجزا عن أداء ومباشرة المهام الموكلة اليه . وتبعا لذلك فإن الثاني سيؤول حتما الى تحقيق الاول .

المطلب الثالث

تسنم منصبٍ آخر

هنالك سببٌ أخر للانقضاء المبتسر الذي لم يتطرق اليه المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ولا في القوانين الاخرى ، الا وهو انقطاع علاقة نائب المحافظ في الادارة قبل حلول أمد انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات بسبب توليه منصب أو موقع أخر كأن يكون وزيرا أو وكيل وزير أو مديرا عاما أو معاون مدير عام أو مدير قسم في وزارة معينة او جهة غير مرتبطة في وزارة ، أو فوزه في الانتخابات النيابية وحصوله على مقعدٍ في مجلس النواب وغيرها .

ولذلك فإن الشخص اذا ماتم اختياره بالانتخاب من قبل مجلس المحافظة كنائب محافظ ، فإنه يكون ملزما بمقتضى هذا الاختيار ، بأن يتفرغ للعمل في المحافظة ضمانا لاستقلاله تجاه كل محاولات التأثير التي قد تحد من حريته فيما لو تولى وظيفة او مهمة أخرى وسواء في نطاق السلطة التي يعمل بها او ضمن سلطات اخرى في الدولة . يُذكر ان التفرغ يقصد به عدم جواز الجمع بين المهمة التي كلف الشخص بها وبعض المهمات الأخرى المعينة بالقانون (٥٨)

والواقع أن الجمع بين مهمة نائب المحافظ وتقلد الوظائف العامة الاخرى ــ كالجمع بين عضوية البرلمان واي منصب رسمي أخر ــ يكاد يكون أمرا منتقدا من قبل بعض الفقه (٥٩) ، حيث ان في هذا الجمع مجافاة للأسس العلمية في اللامركزية الادارية ، فالأصل ان الموظف او المكلف بخدمة عامة يخضع للسلطة الرئاسية لجهة الادارة التي يتبعها ، ووقته كله ملك الدولة لتصريف شؤون مهمته المكلف بها ، وكل هذه الامور لا تتفق وواجبات الوظائف الاخرى كالعضوية في المجالس النيابية مثلا ، فالأصل أن يعمل في مقر المحافظة الذي هو أحد اقطابها ، فإذا كان موظفا ونقلته الادارة فكيف يكون موقفه ؟ ثم كيف يستطيع أن يمارس سلطاته بوصفه نائبا للمحافظ بطريقة مستقلة وحياته الوظيفية كلها بيد الادارة التي ينتمي اليها ؟

ويبدو ان عدم جواز الجمع بين مهمة نائب المحافظ واي عمل رسمي آخر حصل عليه قبل إختياره كنائب محافظ او بعد ذلك ، تقف خلفه مجموعة من المبررات ، هي ذاتها التي تقضي بعدم جواز الجمع بين العضوية في المجالس النيابية واي منصب أو موقع رسمي أخر ، وهذه المبررات يمكن ايرادها على النحو الآتي (٦٠) :

أولا : تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات

تقف الطبيعة الإنسانية المائلة نحو التعسف بالسلطة وراء تقرير مبدأ الفصل بين السلطات ، إذ اتضح على مدى العصور أن الإنسان غير السوي ، إذا ما أتيحت له فرصة القبض على السلطة ، دعاه حبه لها نحو التعسف بها ، من اجل الاحتفاظ بها اكبر قدر ممكن من الوقت ، وإن التعسف بالسلطة سوف يكون له الأثر الكبير على حقوق الأفراد وحرياتهم ، فيما لو جاءت الفرصة للإنسان، وجمع بين يديه السلطات كافة. وليس من سبيل إلى الحد من إساءة استخدام السلطة إلا بمنع تركيزها في يدٍ واحدة . ومن ثم ينبغي توزيعها بين أشخاص أو هيئات متعددة ومتوازنة لتمارس مهام معينة ومختلفة عن مهام نظيرتها .

وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يمنع جمع أكثر من سلطة في يد هيأة واحدة ، فان عدم جمع نائب المحافظ بين المهام المكلف بها قانونا وأية وظيفة او مهمة أخرى سيما إذا كانت في ميدان السلطة التشريعية او القضائية ، يعد من مصاديق مبدأ الفصل بين السلطات ، إن لم يكن من أبرزها .

ثانيا : ضمان استقلاله في أداء الاعمال المكلف بها

ان الأساس الحقيقي في عدم الجمع يتمثل في ضمان استقلال النائب ، تبعا لما يتركه هذا الاستقلال من اثر في حسن أدائه لعمله في المحافظة ، إذ أن السماح له بالجمع بين الاعمال المنوط به القيام بها و العضوية البرلمانية مثلا ، قد تحد من حريته ، وهذا من شأنه التأثير على استقلاله وبالخصوص تجاه الحكومة ، ليتحول إلى أداة طائعة بيدها من اجل القضاء على خصومها السياسيين ، فضلا عن ان وقوع النائب تحت تأثير الحكومة بسبب ما تتركه الوظيفة التي يشغلها من تبعية للحكومة، يؤدي إلى الا نحراف بالتشريع عن غرضه الرئيس، المتمثل بتنظيم العلاقات في المجتمع بغية تحقيق المصلحة العامة ، فإذا كان النائب يسهم في عملية التشريع ، فان تلك المساهمة سوف تكون لصالح الحكومة ، وبغض النظر عن المصلحة العامة ، كل هذا من اجل إرضاء الحكومة وعدم إثارة غضبها ، ولايقف عند هذا الحد ، بل يمتد ليشمل الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي .

ثالثا : تخفيف العبء عنه

من المعلوم ان لنائب المحافظ مجموعة من المهام التي ينبغي عليه إدائها على أكمل وجه ، ومما يزيد من عظم هذه المهام حلوله محل المحافظ وممارسة الواجبات الملقاة على عاتقه في حالة عجزه عن إداء مهامه لأسباب صحية [٦١]، ومع تضخم دور السلطة التنفيذية في ظل التقدم الصناعي ، فقد تزاحم العمل الحكومي ، إذ أصبحت الإدارات التنفيذية المحلية أكثر انشغالا وتعقيدا في الاشراف على مهام الحياة اليومية ومتابعتها .

ولذلك تبني مبدأ عدم جواز الجمع يعمل على تمكين نائب المحافظ من أداء مهامه على نحوٍ اكمل وافضل دون ان تشغله امور أخرى قد تثقل كاهله وتجعله غير قادر على أداء مهامه بشكلٍ سليم .

يُستفاد مما تقدم انه لا يجوز تولي أي منصب رسمي بالتزامن مع منصب نائب المحافظ ، وسواء أكان ذلك قد حصل عليه قبل اختياره أم بعد ذلك وقبل انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات ، وبخلاف ذلك سنكون أمام انقطاع لعلاقته مع الادارة .

يُذكر أن المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، قد تبنى حظر الجمع ولكن بين العضوية في مجالس المحافظات وأي عمل او منصب رسمي أخر (٦٢) .

الخاتمـــــــــة

وبعد ان فرغنا خلال بحثنا هذا من الاجابة عن ما اثرنا عرضه من تساؤلات ، لا يسعنا و نحن نطوي ما كتبنا من صفحات سوى الوقوف على ما تسنى لنا تسجيله من استنتاجات وما نأمل الاخذ به من توصيات .

أولا ـــ الاستنتاجات

١) ان لنائب المحافظ أهمية متميزة يمكن ان تنبجس من خلال الفراغ المتروك في المجال الاداري والذي يؤثر تأثيرا سلبيا على المرافق العامة التي يتولى الاشراف عليها ومتابعتها في المحافظة ، والناجم عن انقطاع علاقته بالإدارة قبل انقضاء المدة المحددة للدورة الانتخابية لمجالس المحافظات ، الامر الذي أدى بالمشرع الى إعادة العمل به وعلى حدٍ سواء في المحافظات المنتظمة وغير المنتظمة بإقليم بعد ان تم إلغاؤه في ظل قانون المحافظات رقم (٥٩) لسنة ١٩٦٩ بمقتضى القرار الصادر عن مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (٤٩٠) في ١٩٨٧/٧/١١ .

٢) فيما يخص استقالة نائب المحافظ فإن المشرع كان على غفلةٍ من أمره ، إذ انه عدّها مقبولة من تأريخ تقديمها هذا من ناحية ، ومن ناحيةٍ اخرى سلب حق مجلس المحافظة في البت بها بالرفض او القبول .

٣) ان النصوص القانونية التي عالجت الاحكام المنظمة للانقضاء المبتسر العام فضلاً عن الواقعي فبدلا ان تجمع في فصلٍ واحد ضمن قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، جاءت مشتتة ومتناثرة بين ابوابٍ وفصولٍ متنوعة ضمن قوانين مختلفة .

٤) ان المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، لم يتطرق الى حالة الانقضاء المبتسر لعلاقة نائب المحافظ في الادارة قبل انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات بسبب توليه منصبا أو موقعا آخر كأن يكون وزيرا أو وكيل وزير أو مديرا عاما في وزارة معينة او جهة غير مرتبطة في وزارة ، أو فوزه في الانتخابات النيابية وحصوله على مقعد في مجلس النواب .

ثانيا ـــ التوصيات

في الحقيقة وعند امعان النظر في النصوص القانونية الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل المتعلقة بنائب المحافظ نجد أنها جاءت منضبطة في بعضها ومرتبكة في البعض الآخر ، لذا نهيب بالمشرع العراقي ان يتولى مايلي :

١. ضرورة تعديل نص البند (أولا) من المادة (٣٧) ليصبح على النحو الاتي (للمحافظ ونائبيه ورؤساء الوحدات الإدارية تقديم الاستقالة مسببة وبصورةٍ تحريرية الى المجالس التي انتخبتهم ، ولهذه المجالس سلطة البت بها بالرفض او القبول بعد تصويت الاغلبية المطلقة لأعضائها ، وتعد مقبولة من تأريخ البت بها بالقبول أو بعد مرور (٣٠) يوما عند عدم البت) .

٢. إلغاء نص المادة (٣٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ومعالجة ذلك ضمن نص الفقرتين (٤ و ٥) من البند (ثامنا) من المادة (٧) من القانون المذكور اللتين تضمنتا تنظيم أحكام الطعن بقرار الإقالة على النحو الآتي :

٣. للمحافظ أو أحد نائبيه ان يطعن بقرار إقالته لدى محكمة القضاء الإداري خلال (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ تبلغه به ، وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (٣٠) يوما من تاريخ استلامها الطعن ، وعليه ان يقوم بتصريف أعماله خلالها .

٤. يقوم مجلس المحافظة بعد انتهاء مدة الطعن المشار إليها في الفقرة (٤) أعلاه أو المصادقة عليه من قبل المحكمة المختصة ، بإنتخاب محافظ أو نائب محافظ جديد خلال مدة لا تتجاوز (١٥) خمسة عشر يوما)

٥. ضرورة تضمين أسباب الانقضاء المبتسر العام والواقعي (الاحالة الى التقاعد ، الاصابة بمرضٍ خطير ، الوفاة ، العجز ، الاصابة بعاهةٍ مستديمة ، تسنم منصب آخر) في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل أسوة بأسباب الانقضاء المبتسر الخاص ، وذلك من أجل جمعها في فصلٍ واحدٍ بدلا من تشتتها وتفرقها بين مختلف القوانين الأخرى .

٦. واخيرا إضافة مادة مستقلة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل تقضي بحرمان نائبي المحافظ من الترشيح في الانتخابات النيابية وعدم جواز الجمع بين مهمتهم وأي موقع او منصب رسمي أخر قبل حلول الاجل المحدد لإنتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات ، والغاية من ذلك انهما ماتم اختيارهما من قبل مجلس المحافظة الا لشغل هذه المواقع ، وكذلك لضمان استمرار سير المرافق العامة التي يتولون متابعتها والاشراف عليها بإنتظام واطراد ، على ان تكون هذه المادة بالصيغة الاتية (لا يجوز لنائبي المحافظ بعد اختيارهما من قبل مجلس المحافظة تسنم أي منصب او موقع رسمي أخر في مفاصل الدولة العراقية كافة ، وكذلك الترشح في الانتخابات النيابية لمجلسي النواب والاتحاد قبل انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجالس المحافظات) .

الـهـوامـش

١. يُنظر بهذا المعنى : د علي محمد بدير ، و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، ود. مهدي ياسين السلامي : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ٣٧٢ .

٢. ينظر : نص المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل . ولمـــــــــزيد من التفاصيل ينظر أيضا : د . نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠١ ، ص١١٦ .

٣. د . إبراهيم الفياض ، القانون الإداري ، الكويت ، ١٩٨٨، ص١٤٥ .

٤. يُنظر في ذات المعنى : د . حنان محمد القيسي ، المحافظون في العراق (دراسة تشريعية مقارنة) ، مكتب الغفران للخدمات الطباعية ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ١٦٤ .

٥. سارة خلف جاسم التميمي ، المركز القانوني للمحافظ في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل (دراسة مقارنة مع قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩م الملغى) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٤ ، ص ٧٢ــــــ ٧٤ .

٦. تنظر : الفقرة (١) من البند (ثامنا) من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

٧. وتتحقق الأغلبية البسيطة بأكثر من نصف عدد الأعضـــــاء الحاضرين بعد اكتمال النصاب . ينظر : البند (عاشرا) من المادة (١) من نفس القانون .

٨. يذكر ان الأغلبية المطلقة تتحقق بأكثر من نصف عدد أعضاء المجلس . ينظر : البند (تاسعا) من المادة (١) من نفس القانون .

٩. تنظر : الفقرة (٢) من البند (ثامنا) من المادة (٧) من نفس القانون .

١٠. يُنظر في ذلك : قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم ٤٢/اتحادية/تمييز/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/٣٠ ، المنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا الآتي:
http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

١١. لمزيدٍ من التفاصيل يُنظر في ذلك : قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم ٢٦/اتحادية/إعلام/٢٠١٥ في ٢٠١٥/٥/٤ ، المنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا الآتي:

http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

١٢. تجدر الاشارة الى ان شروط الترشيح المتعلقة بنائبي المحافظ قد يطلق عليها في بعض الاحيان بـــ (شروط الاختيار) .

١٣. وفي المعنى ذاته جاءت المادة (٢٥/ثانيا) من القانون المذكور .

١٤. وفعلا فقد حل محله قانون الهيئة الوطنية العليا للمسائلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦١ في ٢٠٠٨/٨/١٤ .

١٥. ينظر في ذلك : الفقرة (٥) من البند(اولا) من المادة(٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

١٦. ينظر في ذلك : البند (ثالثا) من المادة (٦) من القانون المذكور.

١٧. نشر هذا التعديل في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٤١٤٧ في ٢٠١٠/٣/٩ .

١٨. من الجدير بالذكر ان الامر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ الذي تناول اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في المادة (٤) منه جاء فيها مايأتي((تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية..... ثالثا – النظر في الطعون المقدمة على الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري)) ، نشر الامر سالف الذكر في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٣٩٩٦ في ٢٠٠٥/٣/١٧ .

١٩. وقد ثبت ذلك ـــــ كون نائب المحافظ مكلفا بخدمة عامة وليس موظفا ـــــ بمقتضى قراريَ المحكمة الاتحادية العليا المرقمين ١٢١ و١٢٢/اتحادية/تمييز/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٩/٩ ، المنشورين على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا الآتي:
http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

٢٠. ينظر في ذلك : المادة (٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

٢١. ينظر في ذلك : المادة (١/تاسعا) من القانون ذاته .

٢٢. تنظر في ذلك : المادة (١٠) من القانون ذاته .

٢٣. سارة خلف جاسم التميمي ، مصدر سابق ، ص ٦٦ ـــــ ٦٨ .

٢٤. يذكر ان مجلس الوزراء اصدر العديد من القرارات التي نظمت هذه الحالة ، ومنها القرار المتخذ في ٢٠٠٧/١٠/٢ ، والمبلغ إلى الوزارات بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم ش ز/١٦٥٩٩/١/١٠ في ٢٠٠٧/١٠/٤ ، إذ قرر تقييد موضوع تمديد الخدمة الوظيفية بتحديد نوعية الوظيفة المراد تمديد خدمات شاغليها بوظيفة المدير العام .

٢٥. ينظر في ذلك : المادة (١١/أولا) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ والمعدلة بموجب المادة (٢) من قانون التعديل الثاني لقانون الخدمة الجامعية رقم (١) لسنة ٢٠١٤ .

٢٦. ينظر في ذلك : المادة (٤/رابعا) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل .

٢٧. وبهذا الصدد نشير إلى قرار مجلس شورى الدولة المرقم ٢٠٠٩/٧٦ في ٢٠٠٩/٩/١٣ (إنّ الدائرة المختصة ملزمة بإحالة الموظف الذي انتخب عضوا في المجالس المحلية إلى التقاعد عند اكمال السن القانونية للإحالة إلى التقاعد) . لمزيدٍ من التفاصيل ينظر في ذلك : كتاب قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة الصادرة في ضوء قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة ، ص ٧٧ .

٢٨.وهذا مانصت عليه المادة (٢٧/أولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، حينما جاءت بالقول (يكون لكل محافظ نائبان بدرجة مدير عام ينتخبهما المجلس من داخله أو خارجه ويصدر أمر المحافظ بتعيينهما خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب المجلس لهما) .

٢٩. يُنظر في ذلك : المادة (١/سادس وعشرون) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

٣٠.يُنظر في ذلك : المادة (١/أولا) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩. وفي المعنى ذاته يُنظر أيضا : نص المادة (١) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل .

٣١.يُنظر في ذلك : المواد (١ ـــ ٣) من تعليمات اللجان الطبية رقم (١) لسنة ١٩٩٥ المعدلة بمقتضى التعديل الاول للتعليمات رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١ .

٣٢.يُذكر ان قانون التقاعد أوجب رفع الخدمة التقاعدية للموظف المريض إلى (١٥) سنة إن كانت خدمته تقل عن ذلك . يُنظر في ذلك : المادة (١٥) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

٣٣. تُنظر : المادة (٢٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

٣٤. يُنظر في ذلك : البند (رابعا) من المادة (٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ، وبدلالة المواد (٢١/سابعا) و (٢٥) و (٣٧/أولا) من نفس القانون .

٣٥. لمزيدٍ من التفاصيل حول موضوع الوفاة كونه سببا من اسباب انتهاء الخدمة . يُنظر في ذلك : سارة خلف جاسم التميمي ، مصدر سابق ، ص ٦٨ ـــــ ٦٩

٣٦. أحمد حازم مصطفى ، أثر وفاة المتهم في انقضاء الدعوى الجزائية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٨ ، ص١٦ .

٣٧. أحمد حازم مصطفى ، المصدر ذاته ، ص١٦ .

٣٨. يُنظر في ذلك : الفقرة (١) من البند (أولا) من المادة (٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١)لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

٣٩. محمد بن مكرم بن على ابن منظور الأنصاري ، لسان العرب ، باب العين ، دار المعارف ، القاهرة ، دون سنة طبـــــع ، ص ٢٨١٦ ـــــ ٢٨١٩ .

٤٠.سورة الجن ، الآية (١٢) .

٤١.سورة الشورى ، الآية (٣١) .

٤٢.يُنظر بهذا الصدد : د. علي يوسف الشكري ، انتهاء ولاية رئيس الجمهورية في الدساتير العربية ، ط١ ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٢ ، ص ٢٤٧

٤٣. يُنظر في ذلك : د. عدنان العابد و د. يوسف الياس ، قانون الضمان الاجتماعي ، ط٢ ، جامعـــة بغداد ، ١٩٨٨ ، ص٩٧ .

٤٤.ينظر في ذلك : المادة (١/رابعا) من قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩، وقد تأكد ذلك المعنى في المادة (١/الحادي والثلاثون) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

٤٥. ينظر في ذلك : د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق ، ص ٢٤٨ .

٤٦. د. صادق مهدي السعيد ، شؤون العمال في الضمان الاجتماعي في العراق ، بغداد ، ١٩٦٢ ، ص٣٢٦ .

٤٧.سيد عجمي و نيازي طاهر ، التأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها العملية في القطاع العام ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٦٨ ، ص٧١ .

٤٨. ينظر في ذلك : المادة (٤٧/ب) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل .

٤٩.د. عبد العزيز الهلالي ، تأمين إصابة العمل علما وعملا ، مطبعة دار النهضة الجديدة ، ١٩٦٧ ، ص٣٢ .

٥٠.د. حسن الفكهاني ، شرح قانون العمل اللبناني ، ط١ ، مطابع معتوق اخوان ، بيروت ، ١٩٦٩ ، ص٢٣١ .

٥١. د. صادق مهدي السعيد ، مصدر سابق ، ص٣٢٦.

٥٢. د. فتحي عبد الصبور ، الوسيط في عقد العمل الفردي ، ط١ ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٩٦١ ، ص٢٦٥ .

٥٣. د. مصطفى محمد الجمال و د. حمدي عبد الرحمن ، نظام التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ ، ص٢١٣.

٥٤. ينظر في ذلك : المادة (٥٦/أ) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل .

٥٥. د. عبد العزيز الهلالي ، مصدر سابق ، ص١٣٣.

٥٦. ينظر في ذلك : المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

٥٧. ينظر في ذلك : د. عدنان العابد و د. يوسف الياس ، مصدر سابق ، ص ١١١ .

٥٨. ينظر في ذلك : ضياء عبد الله عبود الاسدي ، الحق في سلامة الجسم ضمانة من ضمانات المتهم (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٢ ، ص ١١٧ .

٥٩. ينظر في ذات المعنى : أنور الخطيب ، الأصول البرلمانية ، ط١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٦١ ، ص ٥٠٨ . ينظر في ذلك : د. سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دون مكان طبع ، ١٩٨٨، ص٢٥٧ . و د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١ ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٠ ، ص١٩٥ . و عصام أبو بكر فهمي ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، ٢٠٠٨ ، ص٥٨ وما بعدها .

٦٠.لمزيد من التفاصيل ينظر بهذا المعنى : حسين شعلان حمد ، التنظيم القانوني لمركز النائب في السُلطة التشريعية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٢ ، ص ٩٨ــــ١٠٠ .

٦١. ينظر في ذلك : المادة (٢٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

٦٢. ينظر في ذلك : البند (أولا) من المادة (١٨) من نفس القانون .

Refernces

- القرآن الكريم .

أولا : الكتب

١) د . إبراهيم الفياض ، القانون الإداري ، الكويت ، ١٩٨٨ .

٢) أنور الخطيب ، الأصول البرلمانية ، ط١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٦١ .

٣) د. حسن الفكهاني ، شرح قانون العمل اللبناني ، ط١ ، مطابع معتوق اخوان ، بيروت ، ١٩٦٩ .

٤) د . حنان محمد القيسي ، المحافظون في العراق (دراسة تشريعية مقارنة) ، مكتب الغفران للخدمات الطباعية ، بغداد ، ٢٠١٢ .

٥) د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري دستور سنة ١٩٧١ ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٠.

٦) د. سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دون مكان طبع ، ١٩٨٨ .

٧) سيد عجمي و نيازي طاهر ، التأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها العملية في القطاع العام ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٦٨ .

٨) د. صادق مهدي السعيد ، شؤون العمال في الضمان الاجتماعي في العراق ، بغداد ، ١٩٦٢ .

٩) د. عبد العزيز الهلالي ، تأمين إصابة العمل علما وعملا ، مطبعة دار النهضة الجديدة ، ١٩٦٧ .

١٠) د. عدنان العابد و د. يوسف الياس ، قانون الضمان الاجتماعي ، ط٢ ، جامعة بغداد ، ١٩٨٨ .

١١) د علي محمد بدير ، و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، ود. مهدي ياسين السلامي : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ .

١٢) د. علي يوسف الشكري ، انتهاء ولاية رئيس الجمهورية في الدساتير العربية ، ط١ ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٢ .

١٣) د. فتحي عبد الصبور ، الوسيط في عقد العمل الفردي ، ط١ ، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ١٩٦١ .

١٤) محمد بن مكرم بن على ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، باب العين، دار المعارف، القاهرة ، دون سنة طبع.

١٥) د. مصطفى محمد الجمال و د. حمدي عبد الرحمن ، نظام التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ .

١٦) د . نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠١ .

ثانيا : الرسائل والأطاريح الجامعية

١) أحمد حازم مصطفى ، أثر وفاة المتهم في انقضاء الدعوى الجزائية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٨ .

٢) حسين شعلان حمد ، التنظيم القانوني لمركز النائب في السُلطة التشريعية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٢ .

٣) سارة خلف جاسم التميمي ، المركز القانوني للمحافظ في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل (دراسة مقارنة مع قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩م الملغى) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٤ .

٤) ضياء عبد الله عبود الاسدي ، الحق في سلامة الجسم ضمانة من ضمانات المتهم (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٢ .

٥) عصام أبو بكر فهمي ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، ٢٠٠٨ .

ثالثا : التشريعات

أ ـــــ القوانين

١) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .
٢) قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل .
٣) قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩.
٤) قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل .
٥) قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
٦) قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
٧) قانون الهيئة الوطنية العليا للمسائلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ .
٨) قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ .

ب ـــــ أوامر سلطة الائتلاف المنحلة

- الامر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥

ت ـــــ التعليمات

١) تعليمات اللجان الطبية رقم (١) لسنة ١٩٩٥ المعدلة .
٢) تعليمات الاجازات المرضية رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٠ الخاصة بالمرض الذي يستوجب علاجه مدة طويلة او الامراض المستعصية او الخبيثة .

رابعا : القرارات القضائية

١) قرارات المحكمة الاتحادية العليا المنشورة على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الآتي:
http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

٢) قرارات مجلس شورى الدولة المنشورة في كتاب قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة الصادرة في ضوء قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة .