

المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة

الدكتور خيرى إبراهيم مراد / فاكولتي القانون السياسة / جامعة دهوك

المستخلص

لقد جاءت هذه الدراسة لبيان ان هناك فئة من الموظفين يعدون من وسائل الادارة المهمة من اجل سير المرفق العام واشباع الحاجات العامة وبالتالي استحالة عمل الادارة بدونهم الا وهم الموظفون المتعاقدون والمؤقتون .

فأحيانا تحتاج الادارة لعمال مؤقتين من اجل دوام سير المرفق لان طبيعة العمل الاداري قد يكون مؤقتا او ان وظيفة الادارة للقيام بهذا العمل هي لفترة محددة من الزمن .

وعلى هذا الاساس فقد نجد ضمن ملاك الادارة وظائف مؤقتة تتطلبها الحاجة لها كما اسلفنا .

ان هذه الفكرة هي حديثة العهد في القانون الاداري ، ولهذا ظهرت قوانين تعترف بهذه الوظيفة باعتبارها جزءا من الملاك الوظيفي للإدارة ، وهناك تشريعات لا تعترف بهذه الوظيفة وتعتبرها ليس ضمن الملاك الوظيفي .

وقد اخذ المشرع العراقي بالاتجاه الاول فاصدر عدة قوانين منظمة لهذه الوظيفة واسست ارضية قانونية لها وهي خطوة جيدة لهذه الفئة من الموظفين الذين لهم دور مهم في ادارة المرفق العام .

Abstract

I came to this study, a statement that there is a class of employees are considered important means of administration for the conduct of public utility and satisfy the needs of the public and thus the impossibility of administration work without them , but they are temporary and contract employees.

Sometimes you need the administration to temporary workers for the time progress of the nature of the facility because the administrative work may be temporarily or that management function to do the work is for a specific period of time

On this basis, we may find an angel within the administration and the need for temporary jobs required them as we have said.

The idea is that these recent in administrative law, but this appeared to recognize the laws of this function as part of the staffing of the administration, and there is legislation does not recognize this function and is not considered part of the staffing

Iraqi legislator has taken the first direction He issued several laws organization for this job and have established legal ground is a good step for this group of employees who have a significant role in the management of public utility.

المقدمة

إن الإدارة باعتبارها شخصا اداريا (شخصا معنويا) عندما تمارس نشاطها واعمالها لا يكون ذلك الا من خلال ممثلين عنها ، يقوم بأعمالها اشخاص طبيعيين (ادميون) وهم الموظفون فهم وسيلتها لغرض تقديم الخدمات لجمهور الافراد واشباع الحاجات العامة ، بمعنى اخر فانهم يد الادارة في ممارسة نشاطها .

فعلية يعد الموظف العام هو الشخص الذي يؤدي عملا في احد المرافق العامة ويستهدف تحقيق المصلحة العامة التي تتلخص في ضمان سير الاجهزة الادارية للدولة (مرافق عامة) سيرا منتظما بغية تلبية الحاجات العامة .

ولذلك فإن الوظيفة العامة هي مهنة من نوع خاص ، اذ ان الذي يمتنها لابد ان يبتغي من خلال هذه المهنة تحقيق اهداف الدائرة التي يعمل بها وهي خدمة المصلحة العامة .

وعلى هذا الاساس ينبغي وجود نظام قانوني لعمال الادارة يكفل عدم عزوفهم عن تحقيق المصلحة العامة وعدم استغلالهم لمراكزهم لأجل تحقيق منافع ذاتية ، ويؤمن لهم من جهة اخرى مزايا وضمانات تحميهم من تعسف الادارة وانتقاء اكفأ الموظفين لتولي المناصب الادارية القيادية والاستقرار في العمل ومنها الراتب المجزي وحمايتهم من تعسف الرؤساء وغير ذلك من ضمانات الوظيفة ، وحيث ان عنصر الوظيفة العامة هما شخص وعمل ، فان النظام القانوني لعمال الادارة ينبغي ان يتضمن المبادئ الاساسية التي تحكم شؤون الاشخاص والمبادئ الاساسية التي تحكم شؤون العمل .

وفي العراق توجد خمسة قوانين نافذة تحكم الوظيفة العامة العامة وهي قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (١) ، وقانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ (٢) ، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (٣) ، وقانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ (٤) ، وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ (٥)

هذه القوانين تعتبر الاطار الذي يحدد النظام القانوني لعمال الادارة في العراق .

ف نجد ان قانون الخدمة المدنية المشار اليه انفا اطلق مصطلح (الموظف) عليهم .

اما قانون الملاك فانه قام بتقسيم الاعمال بعد ان اطلق عليها تسمية (الوظائف) .

ولكن هذا لا يعني عدم وجود تشريعات او قرارات اخرى تنظم علاقة الموظفين مع الادارة ، فهناك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ (٦) .

وقانون استخدام الاجانب في وظائف الحكومة رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ (٧) .

ولابد من الاشارة ايضا الى قانون التقاعد الموحد انف الذكر الذي اشار ولأول مرة الى مصطلح الموظف المؤقت في عدة نصوص منه كما جاء في البند ثامنا من المادة الاولى في بيان تعريفه بأنه (كل شخص جرى التعاقد معه وتوفرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠) ، والفقرة (و) من البند اولا من المادة ١٨ منه ايضا .

ان استقراء للقوانين التي تحكم النظام القانوني للموظفين في العراق ، نرى انه يأخذ بنظام الوظيفة المغلق وليس المفتوح ، فالأصل هي الوظيفة الدائمة اي الموظف على الملاك الدائم ، اما الوظيفة المؤقتة او اللجوء للتعاقد مع الموظف فهي الاستثناء .

فالتأقيت حالة استثنائية قد تستدعي من الادارة اللجوء اليها كلما دعت الحاجة اليها .

وبناء عليه نرى ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ جاء لينظم حالة لجوء الادارة الى الوظائف المؤقتة ، ولكن لا نجد في العراق تقنيينا ينظم حالة التعاقد في الوظيفة العامة او ينظم حالة لجوء الادارة للتعاقد مع الموظف الا في حالات تفصيلية كما هو الحال في

القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ انف الذكر وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ الذي اجاز بموجبه للإدارة التعاقد مع الموظفين المتقاعدين العراقيين .

وعليه فإنني في هذه الدراسة سوف اتناولها في مبحثين ، اما المبحث الاول سأفرده للمتعاقد مع الادارة من خلال المطالبات الاربعة التالية ، اما الاول سنتناول فيه ببيان مفهوم الموظف المتعاقد وتمييزه عن الموظف المؤقت ، اما المطلب الثاني سنركز فيه على طبيعة علاقة الموظف المتعاقد مع الادارة ، والثالث سنبين فيه المركز القانوني للموظف المتعاقد ، والمطلب الاخير لبيان موقف المشرع العراقي من فكرة الموظف المتعاقد .

اما المبحث الثاني سنتناول فيه مركز الموظف المؤقت في مجال الوظيفة العامة من خلال المطالبات الاربعة التالية ، اما الاول لبيان مفهوم الموظف المؤقت وتمييزه عن الموظف الدائم ، اما المطلب الثاني سنركز فيه على طبيعة علاقة الموظف المؤقت مع الادارة ، والمطلب الثالث سنبين المركز القانوني للموظف المؤقت ، واما المطلب الاخير سنبحث فيه موقف المشرع العراقي من فكرة الموظف المؤقت .

المبحث الاول : مركز الموظف المتعاقد مع الادارة في مجال الوظائف العامة

تحتاج الادارة في تسيير مرافقها ولغرض تحقيق المصلحة الى عمال ليسوا بمركز دائمي وهم الموظفون المتعاقدون . وفي هذا المبحث سنتناول مركزه القانوني وطبيعة علاقته بالادارة وحقوقه وواجباته تجاه الادارة واخيرا موقف المشرع العراقي قبله ، على وفق المطالب الاربعة التالية :

المطلب الاول : مفهوم الموظف المتعاقد وتمييزه عن الموظف المؤقت

يجدر بنا قبل الخوض ببيان مفهوم الموظف المتعاقد او المؤقت ان نبين من هو الموظف العام ورغم صعوبة ايراد تعريف له الا انه يمكن القول بانه ذلك الشخص الذي يشغل احدى الوظائف الدائمة او المؤقتة في خدمة مرفق عام(٨). وبناء على هذا المفهوم يمكن ان نورد تعريفا للموظف المتعاقد مع الادارة ، بانه ذلك الشخص الذي يقدم خدماته للإدارة (الشخصية المعنوية) من خلال توليه اعمال وظيفية معينة بموجب عقد رضائي مع الادارة لفترة زمنية معينة .

وعليه فان عقد الوظيفة العامة هو الاداة التي يتم بموجبها اشغال فرد مركز وظيفي ويقدم خدماته اليها(٩) .

إن اسلوب التعاقد هو احد ادوات التعيين ، فألى جانب الموظفين الذين يتم تعيينهم بالقرار الاداري ويكونون في مركز تنظيمي ، فهناك مجموعة من الموظفين يتم تعيينهم عن طريق العقد وبذلك وجدت طائفة من الموظفين يمكن ان نطلق عليهم اسم الموظفين المتعاقدين (١٠) .

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

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

ويتم اللجوء الى هذا الاسلوب عادة في مؤسسات البحث العلمي كالجامعات والمعاهد الفنية المتخصصة والمرافق الاقتصادية والمصانع الحربية او الخاصة بالأدوية او الحديد والصلب (١١) كما ان الدولة قد تنشئ بعض المرافق التي لا تعرف مدى استمرارها ، فتفضل اللجوء وقتها الى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة حتى يمكنها الاستغناء عن العاملين في هذه المرافق اذا ما قررت الغائها . وعليه فالموظف المتعاقد يتميز بصفات تميزه عن الموظف الدائم وكذلك عن

الموظف المؤقت ، فالأول اداة تعينه هي العقد فهناك تراضي بين المتعاقد (الموظف) والادارة ، بينما الثاني والثالث اداة تعيينهما هو القرار الاداري ، ولكن نجد ان بعض القوانين كالقانون الكويتي يخلط بين فكرة الموظف المتعاقد والموظف المؤقت حيث نصت المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية الكويتي على " يكون شغل الوظائف بالتعيين او الترقية او بالنقل او بالندب ويكون التعيين بقرار من السلطة المختصة وبطريق التعاقد ولا يكون تعيين غير الكويتي الا بصفة مؤقتة وبطريق التعاقد " كذلك المادة ١٢ منه حيث نصت على (الوظائف اما دائمة واما مؤقتة) (١٢). من خلال هذا النص القانوني نرى ان الموظف المتعاقد يعد موظفا مؤقتا وكأن الحالة واحدة فيعتبر ان اداة تعيين الموظف المؤقت هي العقد .

اما في العراق فالأمر مختلف حيث ان النظام القانوني للوظيفة المؤقتة يعتد بأداة القرار الاداري لغرض تعيينه لدى الادارة وهذا ما نص عليه قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ ، حيث نصت الفقرة الاولى منه على " أولا : للوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او ما يخولانه تعيين الذين اكملوا الثامنة عشر من العمر بصفة مؤقتين في الاعمال ذات الطبيعة المؤقتة "

أما قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٠٤) لسنة ١٩٨٧ فقد نص بانه للوزير المتخصص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله تشغيل الأحداث الذين هم دون السن القانوني وبلغوا الخامسة عشرة من العمر للتوظيف بصفة أجراء وبأجور يومية ونص القرار على ان تشكل لجنة متخصصة لتحديد أجور الأحداث، واشترط القانون على الموظف الحدث تقديم طلب الاستقالة قبل ثلاثة أشهر من التاريخ المحدد للانفكاك من الوظيفة ويتحمل الأضرار التي يسببها في حالة انفكاكه قبل المدة المحددة آنفاً، اما تقدير الأضرار فتتم من قبل الإدارة ويكون قرار المدير المتخصص قطعياً وواجب التنفيذ في هذا الشأن . وقد اصدرت وزارة المالية تنفيذا للقرار المشار اليه انفا التعليمات رقم (١١) لسنة ١٩٨٧ لبيان كيفية الاستعانة بالوظائف المؤقتة وقد جاءت لتعريف الوظيفة المؤقتة وشروطها .

وقد تحتاج الادارة لبعض الكفاءات الاجنبية فيكون اسلوب الحصول عليها من خلال التعاقد ، كما نوهنا لها وهنا نجد ان النظام القانوني للوظيفة في العراق تصدى لها فاصدر القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ وهو قانون استخدام الاجانب النافذ لحد الان .

بينما تلجا الادارة لتعيين الموظفين المؤقتين الوطنيين بأداة القرار الاداري لأنه قد يكون العمل المراد انجازه مؤقتا بطبيعته وبالتالي لا تحتاج الادارة ان تضع شخصا لشغل هذا المكان وهو موظف دائم مثلا مما يعتبر عبئا عليها فتلجأ الى اسلوب ان يشغل هذا المكان موظف بصفة مؤقتة لغرض انجاز هذا العمل ذو الطبيعة المؤقتة.

المطلب الثاني

طبيعة علاقة الموظف المتعاقد مع الادارة

ذكرنا ان الاداة القانونية لتعيين الموظف المتعاقد هي العقد ، عليه يثور التساؤل حول علاقة هذا الموظف بالإدارة ؟ هل هي رابطة عقدية بموجب القانون الخاص ، اي ان العلاقة بينهما تحكمها فكرة العقد شريعة المتعاقدين ؟ ام انها علاقة عقدية في اطار القانون العام ؟ ام انها في مركز ذو طبيعة مركبة ؟ بمعنى اخر ، يمكننا ان نطرح تساؤلا هنا ما هو تكييف علاقة هذا الموظف المتعاقد بالإدارة ؟ هل يحكمها العقد ام لا ؟.

للإجابة فأنا نعتقد ان مركزه ذو طبيعة مركبة رغم العلاقة العقدية بينهما ، فلا يمكن اعتباره في مركز تعاقدى ولا يمكن اعتباره في مركز تنظيمي بسبب اداة تعيينه هو العقد ، فهو في مركز ذو طبيعة مركبة ينظر اليه من زاويتين ، زاوية انه في مركز تنظيمي وزاوية انه في مركز تعاقدى . أقول بكلمة اخرى يمكن القول ان معرفة هذا المركز القانوني الذي يشغله الموظف المتعاقد في علاقته بالإدارة بالرغم من وصفها تعاقدية بسبب وجود حالة التراضي بين الطرفين ، ولكن لا يعني هذا طغيان الاحكام التعاقدية على هذه العلاقة ، وذلك لأنها علاقة تعاقدية في ظل القانون العام ، فهناك جانب كبير منها قد نظمته القوانين والانظمة مما يمكن الادارة من تغييرها في اي وقت دون ان يتوقف ذلك على ارادة الموظف المتعاقد معها . ويترتب على ذلك انه يمكن ان نكيّف العلاقة بين الموظف المتعاقد والادارة بانها علاقة ذات طبيعة مركبة، بعبارة اخرى ان مركز الموظف المتعاقد هو مركز مركب يقوم على عنصرين : الاول النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العامة والثاني النصوص الواردة في عقده مع الادارة (١٣).

فأما العنصر الاول فيحقق للإدارة ان تعدل الاحكام التنظيمية التي تحكم العقد في اي وقت تحقيقا للمصلحة العامة ، واما العنصر الثاني فيخص التراضي على الارتباط بالعقد وتحديد مدته وشروطه الاخرى ، فهنا يبرز الجانب التعاقدى اي ارادة الموظف المتعاقد . ان هذا العقد يخوّل الادارة مواجهة المتعاقد معها بسلطات واسعة تمكّنها من تلبية متطلبات المصلحة العامة دون التقيد بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

ولكن هذا لا يعني ان سلطة الادارة مطلقة وكأنما الموظف المتعاقد في مركز تنظيمي ، صحيح ان الادارة لها كامل الحرية في تعديل القواعد التنظيمية التي تحكم هذا المركز ، ومع ذلك فالموظف في هذا المركز يخضع اصلا الى الشروط والاحكام الواردة في العقد وتعتبر الاحكام التعاقدية هي الاصل طالما انها قد نظمت في العقد تنظيما كاملا .

فاذا ما ورد في العقد حكم خاص بمسالة معينة تعيّن تطبيق هذا الحكم . فعلى سبيل المثال قد يتضمن احكاما خاصة فيما يخص مكافأة نهاية الخدمة سواء من حيث تحديد مقدارها وكيفية حسابها او احكام تخفيضها عند الاستقالة ومضاعفتها عند الوفاة او العجز الكامل عن العمل ، فانه يتعين تطبيق هذه الاحكام دون سواها وإهمال مما ورد في قانون او تعليمات في هذا الجانب تحديدا .

المطلب الثالث

المركز القانوني للموظف المتعاقد

ينشأ المركز القانوني للموظف المتعاقد مع صدور الاداة القانونية لتعيينه في المركز الوظيفي المتعاقد عليه مع الادارة ، وبالتالي تترتب الاثار القانونية للموظف المتعاقد فتصبح له حقوق وعليه التزامات ، فلذلك يتكون المركز القانوني الذي نشأ للموظف المتعاقد من مجموعتين ، مجموعة الحقوق ومجموعة الالتزامات او الواجبات التي تفرض عليه بسبب تمتعه بتلك الحقوق . وفي الاصل ان هذه الحقوق والواجبات تنظم بإطارها في صلب العقد فهو ملزم للطرفين بما يترتب عليهما من حقوق والتزامات . عموما يمكن تصور الحقوق التي يتضمنها العقد المبرم بين الطرفين وهذه الحقوق يمكن ان تكون مادية او معنوية . اما الحقوق المادية(١٤) فهي :

١- الراتب :- ويراد به مبلغ من المال يتقاضاه الموظف المتعاقد من خزانة عامة بصورة دورية طيلة فترة العقد قد يكون شهريا او اسبوعيا او يوميا.

٢- المخصصات :- وهي المبالغ المالية التي تضاف الى راتب الموظف المتعاقد لكي تساعده على تحسين احواله المعيشية والاعباء الاقتصادية . وتمنح هذه المخصصات لاعتبارات مختلفة اما لطبيعة العمل الوظيفي الذي يمارسه الموظف المتعاقد او لاعتبارات متعلقة بشخصه او شهادته او كفاءته.

٣- العلاوات :- هي مبلغ من المال يضاف الى راتب الموظف المتعاقد وفق القانون

٤- الترفيع والترقية

اما الحقوق المعنوية(١٥) ، فهي متعددة منها الاجازات ويراد بها انصراف الموظف المتعاقد عن ادائه لواجبات الوظيفة قد تحدد مدتها وكيفية التمتع بها بموجب العقد المبرم بينهما او بموجب القوانين التي تحكم الوظيفة العامة . ان هذه الاجازات تمنح لأغراض متعددة كأن تكون لأغراض صحية او لأغراض اجتماعية . ويلاحظ ان هذه الحقوق والالتزامات عادة ما تذكر في صلب العقد وبالتالي لابد من التقيد بموجبها والتمسك بها ، وبناء على ذلك فاذا كان العقد يتضمن ان الموظف المتعاقد يتمتع بإجازة دورية مدتها خمسة ايام كل ستة اشهر وان قانون الخدمة المدنية

مثلا وعلى افتراض جدلي انه يسمح للموظف ان يتمتع بإجازة اعتيادية امدها عشرة ايام كل ستة اشهر ، فهنا لا يحق للموظف ان يحتج بهذا النص القانوني ، كون ان النص العقدي المذكور ينظم الحالة المذكورة وبالتالي لا يجوزها تجاوزه . ومع ذلك فقد يصدر قانون ويضيف بعض الحقوق الى مندرجات العقد او بعض الالتزامات ، او ان الادارة قد تعدل الشروط التنظيمية للعقد وبالتالي اضافة واجبات جديدة على الموظف المتعاقد تحقيقا للمصلحة العامة انطلاقا من الطبيعة المركبة لهذا المركز القانوني للموظف المتعاقد .

المطلب الرابع: موقف المشرع العراقي من فكرة الموظف المتعاقد

من خلال استقراءنا للتشريعات العراقية التي صدرت لتنظيم علاقة الموظف المتعاقد بالإدارة ، فنجد ان هناك تشريعا واحدا ينظم تلك العلاقة وهو قديم نسبيا ولكنه لا زال ساريا الا وهو القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ والمسمى " قانون استخدام الاجانب في وظائف الحكومة " . وهناك ايضا قرارا لمجلس قيادة الثورة المنحل بالرقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ ، الذي يجيز للإدارة التعاقد مع موظفي الدولة والقطاع العام بما فيهم العسكريون المحالين على التقاعد . فأما قانون استخدام الاجانب في وظائف الحكومة رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ فنراه يتكون من ستة مواد وهذا نصه :

- م. ١ : لا يستخدم الاجنبي في اية وظيفة من وظائف الحكومة الا اذا لم يوجد عراقي يقبل فيها ويقدر على القيام بواجباتها وقرر مجلس الوزراء ضرورة استخدام الاجنبي فيها .
- م. ٢ : ان شروط استخدام الاجنبي وراتبه يقررها مجلس الوزراء لكل قضية على حده .
- م. ٣ : ليس في هذا القانون ما يخل بحقوق الموظفين الاجانب الناشئة من المقاولات المعقودة قبل تنفيذ هذا القانون على ان لا يجوز استخدامهم الا وفقا لأحكام المادتين الاولى والثانية .
- م. ٤ : لا يمس هذا القانون احكام المعاهدة العراقية الانكليزية والاتفاقيات الملحقة بها .
- م. ٥ : ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية
- م. ٦ : على الوزراء تنفيذ هذا القانون .

واما نص قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ فقد جاء فيه :

- ١- يجوز تشغيل المتقاعدين من منتسبي الدولة والقطاع الاشتراكي ، بما فيهم المتقاعدون العسكريون ومتقاعدو قوى الامن الداخلي الذين يرمون الاشتغال في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط او الخاص بدوام اعتيادي وبأجر مقطوع يعادل الحد الأدنى لأجر المهنة التي يعينون فيها ، على ان تتوفر في المتقاعد الشروط اللازمة لمن يشغل ذلك العمل .

٢- يجوز تشغيل المتقاعدين الذين يتمتعون بمؤهلات علمية او فنية تخصصية معينة بدوام جزئي لعدد معين من الايام اسبوعيا او لساعات محددة يوميا وفقا للاتفاق وباجر شهري مقطوع يتم الاتفاق عليه .

٣- يتم تشغيل المشمولين بأحكام الفقرتين (١، ٢) اعلاه بموجب عقد عمل ينظم لهذا الغرض يتناول العلاقة بين الراغبين بالاشتغال وبين الجهات التي يرمون العمل لديها ويتضمن جميع الشروط والاحكام والجوانب التفصيلية المتعلقة بالاشتغال . وتخضع لتنظيمها تعليمات تصدرها وزارة المالية لهذا الغرض.

٤- لا تحسب مدة اشتغال المتقاعدين المشمولين بأحكام هذا القرار لأغراض التقاعد او لأغراض قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال .

٥- يستمر المتقاعدون المشمولين بأحكام هذا القرار بتناول رواتبهم اضافة الى الاجر الذي يستحقونه .

٦- لا يجوز تشغيل المتقاعد وفقا لأحكام هذا القرار اذا كان قد احيل على التقاعد لأسباب تقصيرية او لعدم الكفاءة .

٧- يلغى قرارا مجلس قيادة الثورة "المنحل " المرقمان ٧٣٠ في ١٨/٥/١٩٨٠ و ٥٤٣ في ٢٠/٥/١٩٨٤ .

٨- ينفذ هذا القرار من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية.

لو حللنا هذه النصوص القانونية فيمكننا ان نورد الملاحظات التالية :

- ان المشرع العراقي استعان بمصطلح " استخدام " في تسمية القانون وكذلك جاء بحيثياته ، ونعتقد ان المشرع لم يكن موقفا ، فالاستخدام قد يؤدي معنى استخدام الآلة وليس استخدام تعيين الموظف ، ولذلك نرى ان المشرع يمكن ان يكون اكثر توفيقا لو استخدم مثلا مصطلح " تعيين " للدلالة عمل الاجانب في وظائف الحكومة على ان يذكر في حيثياته ان اداة تعيينهم هي العقد

*يلاحظ ان المشرع اشترط في هذا القانون لغرض استخدام الاجنبي ، ان لا يكون هناك عراقي قد قبل بالوظيفة المراد استخدام الاجنبي فيها ويقدر على القيام بواجباتها ، وان يوافق مجلس الوزراء على ضرورة استخدام الاجنبي فيها .

*استخدام المشرع للتعبير عن اداة التعيين " الاستخدام " هي المقابلة وهي تسمية غير موفقة منه ، فكان الاجدر به ان يستخدم مصطلح " العقد " لتحديد العلاقة بين الاجنبي وجهة الحكومة ، اي عقد الوظيفة العامة وليس عقد المقابلة كما يفهم من نص القانون .

واما الملاحظات التي يمكننا ان نردها بخصوص قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ فهي :

*ان القرار موضوع البحث هنا قد صدر قبل تحويل العمال الحكوميون الى موظفين بموجب القرار رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ ، وعليه نجد ان القرار رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ يتكلم عن اشتغال المتقاعدون في دوائر الدولة ويبين المشرع كأنهم فئة تؤدي مهنة وليس وظيفة عامة، فلا يتكلم المشرع عن موظف متعاقد وانما عن عامل لدى الادارة . وهذا يفهم جليا ايضا من الفقرة الاولى من القرار الانف الذكر والتي تشير الى المتقاعد الذي يشتغل ذلك العمل ، فهو لم يطلق عليه " الوظيفة " ، لان المشرع ينظر اليه كعامل متعاقد مع الدولة ، ولكن بعد تحويل العمال الى موظفين كما بينا فكان المفروض انهم اصبحوا موظفين متعاقدين مع الادارة وبموجب العقد المبرم بينهما .

كذلك هناك اشارة اخرى من المشرع العراقي الى انه ينظر اليهم كعمال وليس كموظفين ، هذا ما نجده استدلالا من نص الفقرة " ٤ " من القرار موضوع البحث ، حيث تشير الفقرة ان مدة اشتغال المتقاعد لا تحسب لأغراض التقاعد والضمان الاجتماعي .

فنحن نعلم ان العمال وحتى الحكوميون منهم كانوا يخضعون بخصوص التقاعد الى قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ (١٦) ، وليس الى قانون التقاعد الموحد رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ . هذا قبل تحويلهم الى موظفين ، وكذلك ما جاءت به الفقرة " ٣ " من القرار بانه يتم تشغيلهم بموجب عقد عمل ولم يقل المشرع بانه عقد وظيفة عامة ، والسبب باعتقادنا

ان المشرع العراقي منع الادارة من التعاقد مع المتقاعدين المشمولين بهذا القرار اذا كان سبب الاحالة على التقاعد هو وجود تقصير من قبلهم او بسبب عدم الكفاءة في العمل الوظيفي .

المبحث الثاني

مركز الموظف المؤقت في مجال الوظيفة العامة

تعد الوظيفة المؤقتة هي المحور الثاني بهذه الدراسة ولا تقل هذه اهمية الدراسة فيما يتعلق بالموظف المؤقت مقارنة بالموظف المتعاقد ، وعليه سنفرد لها مبحثا مستقلا نتناول فيه عن ماهيته ومركزه القانوني وطبيعة علاقته بالادارة واخيرا بيان موقف المشرع العراقي من هكذا وظيفة ضمن ملاك الادارة في العراق على وفق اربع مطالب وعلى النحو التالي :

المطلب الاول : تعريف الموظف المؤقت وتمييزه عن الموظف الدائم

يراد بالموظف المؤقت بانه ذلك الشخص الذي عهد اليه عمل مؤقت (اداء عمل محدد) خلال فترة زمنية معينة (١٧) . فالموظف المؤقت يمارس عملا ضمن الوظيفة المؤقتة تمييزا عن الوظيفة الدائمة ، عليه فالوظيفة المؤقتة هي التي تقتضي القيام بعمل ينتهي في زمن محدد وتكون لغرض معين او مؤقت . كما ان قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ (١٨) قد عرّف العمل المؤقت بانه العمل الذي تقتضي طبيعته تنفيذه وانجازه مدة محددة .

ان هذه الوظائف تقوم على فكرة التأقيت وعدم الاستمرار والتي تعني ان الموظف الذي يقوم بهذا العمل ليس له حق البقاء فيها طيلة حياته تمييزا عن الموظف الدائم الذي يمارس وظيفة (عمل) دائم ، والذي يستمد صفته من الوظيفة الدائمة استنادا لأحكام المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ حيث نصت على " الموظف هو كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة في الملاك الخاص بالموظفين " . اما المادة (١) الفقرة ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ فقد عرّفته بالاتي: (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة). فنلاحظ ان التعريف الوارد بقانون الانضباط يختلف عن التعريف الوارد بقانون الخدمة المدنية حيث اسقط قانون الانضباط صفة الديمومة من الوظيفة ليشمل الموظف على الملاك الدائم والمؤقت، والغاية من ذلك من اجل ان يدخل في نطاق العقوبة والمحاسبة للموظف المؤقت أسوة بالموظف على الملاك الدائم في هذا الشأن اصدر مجلس شوري الدولة قراره ذي العدد (٢٠٠٦/٩٩) لسنة ٢٠٠٦ بالاتي (تطبق على الموظفين المؤقتين الأحكام القانونية المطبقة على الموظفين في دوائر الدولة التي يعملون بها) علماً ان المستخدمين وملاكهم لم يعد له وجود في قوانين الخدمة الذي كانت تنص على أحكامه قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ حيث الغي بموجب القرار (٩١١) لسنة ١٩٧٦ .

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

١. صدور اداة قانونية : ان مباشرة الوظيفة العامة لا يتم بصورة تلقائية وانما لابد من وجود اداة قانونية سليمة تبرر علاقة الموظف بالإدارة وكيفية ممارسة واجباته . هذه الاداة قد تأخذ شكل عقد مبرم بين الادارة والمتعاقد (الموظف) او قرار اداري صادر من سلطة ادارية مختصة بالتعيين (١٩) .

٢. تأقيت العمل : ويقصد بذلك ان الموظف المؤقت يمارس وظيفة مؤقتة حسب طبيعة الغرض المعين لأجله وذلك تمييزا عن الوظيفة الدائمة حيث تمتاز الاخيرة بديمومة العمل الوظيفي واستمراريته .

٣. العمل في مرفق عام : فالموظف المؤقت هنا حاله كحال الموظف الدائم عليه اداء عمله في مرفق عام من اجل تحقيق المصلحة العامة ، والمقصود بالمرفق العام هنا هو كل مؤسسة او كل نشاط يؤدي الى تقديم خدمة عامة لتحقيق مصلحة عامة سواء كانت هذه المرافق العامة ادارية او اقتصادية(٢٠) .

وفي العراق نجد ان النظام القانوني للوظيفة العامة يعتبر من الانظمة القانونية المغلقة اي ان الاصل هي الوظيفة الدائمة ، فهو يقوم على اساس الديمومة واستمرارية العمل حتى نهاية الحياة الوظيفية .

ولكن بصدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧) نشر هذا القرار بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٤٣ في ٣٠ / ٣ / ١٩٨٧) والذي تم بموجبه تحويل العمال لدى دوائر الدولة والقطاع العام الى موظفين مما ادى الى عجز دوائر الدولة للقيام بالأعمال الوقتية التي كانت تعهد الى عمال يمكن انهاء خدماتهم بانتهااء تلك الاعمال دون ان يترتب على ذلك اية اثار قانونية . مما حدا بالمشرع العراقي الى ان يصدر قرارا بالرقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ والمتعلق بالموظفين المؤقتين وكيفية تعيينهم ومراكزهم القانونية وما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات وذلك تمييزا عن الموظفين الدائمين .

وجاء نص القرار كما يلي:

أولا : للوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او ما يخولانه تعيين الذين اكملوا الثامنة عشر من العمر بصفة مؤقتين في الاعمال ذات الطبيعة المؤقتة .

ثانيا : يقتصر التعيين بموجب الفقرة " اولا " اعلاه في الاعمال والمهن التي تهدف الى زيادة الانتاج وتحسين نوعيته وتحسين الاداء بشكل عام .

ثالثا: يمنح الموظف المؤقت عند تعيينه الراتب الذي يستحقه حسب مهارته وكفاءته الفنية ويتم تحديد هذا الراتب من قبل لجنة مختصة تتشكل في الجهة ذات العلاقة .

رابعا: تصدر وزارة المالية التعليمات اللازمة بشأن الشروط والضوابط التي يحدد بموجبها مستوى الراتب الذي يمنح للموظف المؤقت في بداية تعيينه .

خامسا : يستغنى عن خدمات الموظف المؤقت عند انتهاء المدة المحددة للعمل او انتهاء العمل المعين فيه ايهما اقرب .

سادسا : تسري احكام هذا القرار على العمال المؤقتين الذين حولوا الى موظفين بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ مع احتفاظهم برواتبهم الحالية .

سابعا: تطبق على الموظفين المؤقتين في التعيين وفي الحقوق والواجبات في غير ما ورد في هذا القرار قوانين وقواعد الخدمة والتقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة التي تطبق على الموظفين في الدوائر التي يعملون فيها.

ثامنا : لا يعمل باي نص يتعارض واحكام هذا القرار

تاسعا: ينفذ هذا القرار اعتبارا من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية

وقامت الادارة بتنفيذا لهذا القرار بإصدار التعليمات بالعدد (١١) لسنة ١٩٨٨ " تعليمات الخدمة المدنية " (٢١)، وقد جاء فيها :

١- يشترط لتعيين الموظف المؤقت في الوظائف ذات الطبيعة المؤقتة ان يكون مستوفيا لجميع شروط التعيين المقررة باستثناء شرط الشهادة الدراسية لمن يعين في الوظائف المضافة بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ ويقصد بالوظيفة المؤقتة هي التي تنتهي بزمان محدد وتهدف الى زيادة الانتاج وتحسين نوعيته وتحسين الاداء بوجه عام .

٢- تقوم الوزارة او الدائرة غير المرتبطة بوزارة بالإعلان عن الوظائف المؤقتة في لوحة الاعلانات المخصصة لذلك ويجب ان يتضمن الاعلان العمل الذي يقتضي القيام به والمدة المقررة لإنجازه .

٣- تشكل في كل وزارة او دائرة غير مرتبطة بوزارة لجنة او اكثر تتولى اجراء اختبار للمتقدمين للتعيين في الوظائف المؤقتة الشاغرة وتحديد رواتبهم حسب مهاراتهم وكفاءاتهم الفنية .

٤- يعين الموظف المؤقت لأول مرة في ضوء خبرته ومهارته وكفاءته الفنية براتب الحد الأدنى للوظيفة التي تقرر اللجنة صلاحيته للتعيين فيها بشرط ان لا يقل ذلك عن الراتب المقرر للشهادة الدراسية التي يحملها بموجب قوانين او أنظمة او قواعد الخدمة النافذة في الدائرة التي يعين فيها .

٥- لا تسري احكام هذه التعليمات على المتقاعدين وانما تطبق بحقهم احكام قانون دعوة المتقاعدين للخدمة العامة رقم ٩٦ لسنة ١٩٨٦ .

٦- تنفذ هذه التعليمات من تاريخ نفاذ قرار مجلس قيادة " المنحل " المرقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ .

وتأسيسا لهذه النصوص القانونية فأنا نرى ان موضوع الموظف المؤقت هو موضوع حديث العهد نظمه القرار رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ انف الذكر ، فهو يعتبر الاطار القانوني للوظيفة المؤقتة ويتحدد مجالها في ذلك الاطار والتعليمات الصادرة تنفيذا له . ولهذا نجد ان الموظف المؤقت يتميز عن الموظف الدائم في ان الاول تكون طبيعته وظيفته هي مؤقتة اي انجاز عمل محدد فهو عمل مؤقت يقوم به الموظف ، ولذلك تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بانتهاء ذلك

العمل . بينما الموظف الدائم يقوم بعمل على سبيل الدوام والاستمرار ، فيستمر بعمله الى نهاية الحياة الوظيفية ، اي عكس التأقيت . فالوظيفة الدائمة تقوم على مبدأ الديمومة ، وعليه يطلق على النظام الذي يعتبر الوظيفة الدائمة هي الاصل بالنظام الوظيفي المغلق ويعتبر العراق من الدول المطبقة له ، فالأصل لديه هي الوظيفة الدائمة والاستثناء هي الوظيفة المؤقتة .

كذلك نجد انه بنظام الوظائف الدائمة يجوز استخدام الموظف في اي عمل وظيفي ، اذ لا يقتصر عمله على اداء واجباته الوظيفية التي عيّن لأول فيها وهو ما يعرف بمبدأ التخصص العام . بينما في الوظائف المؤقتة فان الموظف المؤقت يختص بأداء الواجبات الوظيفية التي تعاقدها لشغلها وهذا ما يعرف بمبدأ التخصص الدقيق (٢٢) .

ويظهر جليا الاختلاف بينهما من خلال اختيار الموظفين ، فيتم اختيار الموظف الدائم على اساس الاعتبار الشخصي ووفقا لمؤهلات وخبراته الشخصية اي تفضيل ظروف الموظف دون الوظيفة ، بمعنى اخر نقول ان شخصيته محل اعتبار . اما الموظف المؤقت فيتم اختيارهم على اساس الاعتبار الموضوعي اي تفضيل ظروف الوظيفة دون ان تكون ظروف الموظف المؤقت محل اعتبار .

كذلك تتمتع الادارة في ظل الوظائف المؤقتة بسلطة واسعة ومن ثم يجوز لها الاستغناء عن خدمات الموظف المؤقت في اي وقت ولأي سبب كان حتى وان لم يرتكب اي خطأ متى ما رأت ان ذلك يحقق المصلحة العامة . ولكن الامر مختلف هنا في الوظائف الدائمة فلا يجوز للإدارة الاستغناء عن الموظف الدائم بصورة نهائية الا اذا ارتكب خطأ يستوجب انهاء علاقته بالإدارة ، وهذا ما يأخذ به النظام الوظيفي في العراق ، فنجد مثلا ان الادارة تستطيع ان تنهي خدمات الموظف المؤقت وتستغني عنه في حالة انتهاء العمل الذي عيّن فيه او انتهاء الغرض منه . واخيراً نرى ان الموظف الدائم يجوز له ان يقدم استقالته من الوظيفة باعتبارها حقا من حقوقه الوظيفية ويترتب على ذلك انهاء الرابطة الوظيفية بين الادارة وبين الموظف المستقيل ، اما الموظف المؤقت فيجوز له ان يفسخ عقده مع الادارة كما في الدول التي يرتبط معها برابطة عقد كما هو الحال في الكويت مثلا . واما في العراق فيجوز له ان يقدم استقالته وذلك لان اداة تعيينه هي القرار الاداري .

وبلاحظ اخيرا ان هناك نقطة مشتركة بين الوظيفتين الدائمة والمؤقتة وهي انهما يتدرجان في العناوين الوظيفية من الدنيا الى العليا بالترقية .

المطلب الثاني

طبيعة علاقة الموظف المؤقت بالإدارة

لقد برزت على صعيد فقه القانون الاداري نظريات مختلفة حول تحديد طبيعة علاقة الموظف بالإدارة ، كالنظرية التعاقدية والنظرية التنظيمية . وحيث ان الوظيفة المؤقتة فرع من فروع

الوظيفة العامة ، فان تحديد طبيعة علاقة الموظف المؤقت بالإدارة يندرج تحت نفس الموضوع هذا وخاصة في العرق بخصوص تكييف علاقة الموظف المؤقت بالإدارة .

ولكن في دول اخرى كأميركا والكويت مثلا فان اداة تعيينه هي العقد وبالتالي فانه يعتبر موظفا متعاقدا ، ولذلك فعلاقته بالإدارة كما اوضحنا في المبحث الاول من هذا البحث هي ذات طبيعة مركبة . بينما في العراق نجد ان اداة التعيين هي القرار الاداري ، فالسؤال هنا ما هي علاقته بالإدارة ؟.

قلنا فيما سبق أنه ظهرت عدة نظريات لبيان تلك العلاقة منها النظرية التعاقدية وهي اولى النظريات التي اسست كيفية علاقة الموظف بالإدارة وقد سميت بهذا الاسم لأنها اعتمدت العقد اساسا لها سواء على نطاق القانون الخاص او القانون العام .

ولكن مع ذلك فان الفقه القانوني اختلف في طبيعة هذا العقد ، فعلى صعيد القانون الخاص كيّفت العلاقة على انها عقد وكالة اذا كان العمل الذي يمارسه الموظف قانونيا ، وعقد ايجار اشخاص اذا كان الموظف يمارس عملا ماديا ، الا ان هذه العقود التي قيلت لتبرير العلاقة التعاقدية كأساس لعلاقة الموظف بالإدارة تعرضت لانتقادات ، فمن الناحية الشكلية لا توجد مفاوضات تسبق انعقاد العقد تجري حول بنوده ، فمتى ما صدر قرار التعيين حتى اتضح للموظف المركز القانوني الذي يتمتع به بغض النظر عن ارادته سواء كانت بالقبول او بالرفض. ومن الناحية الموضوعية فان التعاقد يحكمه مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ، حيث ان الادارة لا تستطيع المساس بالمركز القانوني للموظف الا بموافقته وهو الامر الذي يتعارض مع مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد . وبسبب هذه الانتقادات توجه الفقه القانوني حول القانون العام ليجد اساسا لتحديد علاقة الموظف بالإدارة . ولذلك فقد ظهر اتجاه جديد من الفقه يبين ان علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تعاقدية في عقد اداري ، وذهب الفقه انه بموجب ترجح كفة الادارة على كفة المتعاقد الاخر (الموظف) ويعلو سلطانها لتحقيق المصلحة العامة(٢٣) . ومع ذلك فان هذا التكييف تعرض للنقد ، فهو لا يعدو ان يكون عقدا من عقود القانون العام وذلك لا يختلف عنها سوى ان المنازعات الناشئة عنه تخضع لاختصاص القضاء الاداري . كذلك عندما نعتبره عقدا فهذا يعني خضوعه لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين ، وبالتالي فان الادارة لا تستطيع المساس بالمركز القانوني بالموظف الا بإرادته .

وبسبب هذه الانتقادات لكل الآراء الفقهية السابقة ، ظهر اتجاه حديث يناهض بتحديد هذه العلاقة كونها علاقة تنظيمية ، ولذلك ظهرت النظرية التنظيمية مما يحقق التوازن بين الحقوق والواجبات لكل من الادارة والموظف في آن واحد ، وذهب الفقه الى ابعاد من ذلك بقوله ان اي اتفاق يخالف هذه النصوص القانونية يعد باطلا .

وبموجب هذه النظرية فان للإدارة سلطة واسعة وتقديرية بحيث يجوز لها بالمساس بالمركز القانوني للموظف دون الاعتداد بإرادته سواء من حيث الزيادة او الانقاص في الحقوق او الواجبات . وحيث نحن بصدد علاقة الموظف المؤقت بالإدارة في العراق ، فأنا نجد ان النظام الوظيفي فيه هو النظام الوظيفي المغلق ، ومع ذلك اخذ استثناء بفكرة الموظف المؤقت واساسها قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ ، حيث نظم تلك العلاقة (الاطار القانوني لهما) .

فيتبين لنا ان هذه العلاقة محكومة بقوانين الخدمة المدنية والملاك وكذلك القرار انف الذكر ، وعليه فنعتقد انه في مركز تنظيمي في علاقته بالإدارة . وهذا ما نجده ايضا في فرنسا ولو انها تأخذ بالنظام الوظيفي المغلق ، فأنها تجعل الموظف المؤقت في مركز تنظيمي لأنه يخضع للنصوص القانونية المنظمة لأحكام الوظيفة المدنية(٢٤) .

أما مرتبة الوظيفة المؤقتة في القانون العراقي ، فنلاحظ ان الوظيفة العامة تحكمها خمسة قوانين هي قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

ولما كان المشرع العراقي يفصل بين الوظيفة والدرجة الوظيفية ، حيث ان الوظيفة هي نوع من الاعمال يتولاها الموظف في السلم الاداري ، اما الدرجة الوظيفية هي حدود الراتب الدنيا والعليا .

ولما كان قانون الخدمة المدنية تناول درجات الرواتب (م.٣) وكذلك قانون الملاك تناول ترتيب الوظائف ، وحيث ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل انف الذكر هو الذي نظم علاقة لعلاقة الموظف المؤقت بالإدارة قد صدر سنة ١٩٨٧ ، وحيث ان القانون تضمن ثلاثة انواع من الوظائف . فنجد ان هناك فارقا زمنيا بينهما وبالتالي نشير الى انه بسبب ازدياد وظائف الدولة بسبب تدخلها بشتى المجالات (الدولة المتدخلة) وان التعيين الدائم يزيد من تلك الاعباء والمسؤوليات ، ولهذا نجد ان العراق اتجه الى التأقيت بالتوظيف وهو خروج على القاعدة العامة (الاستثناء) . وعليه نرى ان مرتبة الوظيفة المؤقتة في العراق هي مرتبة استثنائية تلجا اليها الادارة كلما احتاجت اليها .

المطلب الثالث: المركز القانوني للموظف المؤقت

يقصد بالمركز القانوني للموظف المؤقت ، الآثار القانونية التي تترتب بمجرد صدور الادارة القانونية لتعيينه ، هذه الآثار هي تمتع الموظف المؤقت بالحقوق والتزامه بالواجبات الوظيفية . وعليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين ، يتناول الاول حقوق الموظف واما الثاني فسوف يبين واجباته .

الفرع الاول : حقوق الموظف المؤقت

يراد بالحقوق الوظيفية، هي الحقوق التي يكتسبها الموظف بموجب القواعد المقررة قانونا التي تحكم شؤون الموظفين من تاريخ مباشرتهم لعملهم الوظيفي (٢٥).

هذه الحقوق الوظيفية هي نوعين مادية ومعنوية ، وقد حدد القرار رقم (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ في فقرته السادسة حقوق الموظف المؤقت وهي حقوق مادية ومعنوية كما اسلفنا .

واما الحقوق المادية فيراد بها الحقوق التي لها قيمة نقدية كالراتب والمخصصات والعلاوات وسنبينها كما يلي :

١ . الراتب : هو مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من خزانة عامة بصفة دورية ولفترة محددة قد تكون لمدة سنة او شهرا او اسبوعا او يوما .

فالموظف المؤقت بموجب الفقرة السادسة من القرار انف الذكر يستحق الراتب المحدد له ما دام مستمر بعلاقته بالإدارة وذلك شأنه شأن الموظف الدائم.

وقد اصدرت وزارة المالية التعليمات المسهلة لتطبيق القرار (٦٠٣) والتي سبق وان اشرنا اليها في هذا البحث وقد بيّنت راتب الموظف المؤقت ، ولكن يلاحظ على هذه التعليمات انها تحدثت عن الوظائف المؤقتة التي تنتهي بزمان محدد ولم تتحدث عن الوظائف التي لها عمل محدد بسبب طبيعتها المؤقتة دون تحديد زمن معين .

كذلك اضيفت هذه الوظائف بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٤١) لسنة ١٩٨٨ وليس قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧ .

وقد شمل القرار فئتين من الموظفين المؤقتين ، الموظفون الذين يحملون مؤهلا علميا والذين لا يحملون مؤهلا علميا ، وهذا ما بيّنته الفقرة الرابعة من التعليمات انف الذكر .

وهنا تثار مشكلة وهي كيفية استحقاق الموظفين المؤقتين الذين لا يحملون مؤهلا علميا ؟

هنا نجد ان المشرع العراقي يتدخل ليقرر ان هؤلاء يستحقون رواتبهم وفقا للقرار (٤١) لسنة ١٩٨٨ انف الذكر، وبذلك يكون قد حدد درجات الوظائف المؤقتة بنوعيتها .

٢. المخصصات : هي المبالغ المالية التي تضاف الى راتب الموظف لكي تساعد على تحسين احواله المعاشية والاعباء المالية والاقتصادية ، وتمنح هذه المخصصات لاعتبارات مختلفة ، اما لطبيعة العمل الوظيفي الذي يمارسه الموظف او لطبيعة الوظيفة التي يمارسها . وهناك عدة انواع منها، مخصصات غلاء المعيشة ومخصصات الايفاد والسفر والمخصصات المهنية ومخصصات خطورة المهنة وهي على عدة انواع :

* - مخصصات منصب: ونسبتها تبدأ من ٣٠% من الراتب الى ١٥%، (المادة ١٠ من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨) على ان تكون التشكيلات منصوص عليها في قانون الوزارة أو الجهة أو الأنظمة الصادرة بموجبه والأنظمة الصادرة للشركات العامة والهيئات، اما التشكيل فيكون أدنى من المديرية العامة وفوق مستوى قسم، اما من يقوم بأعمال مدير قسم فتصرف له هذه المخصصات.

* - مخصصات شهادة: ونسبتها تبدأ من ١٠٠% لحاملي شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها الى ٢٥% لحاملي الشهادة الإعدادية، المادة (١١/أولاً) من القانون انف الذكر .

* - مخصصات حرفة: ونسبتها ١٥% من الراتب لغير حملة الشهادات، المادة (١١/ثانياً) من القانون انف الذكر .

* - مخصصات موقع جغرافي: وهي مبالغ مقطوعة تبدأ من (٦٠٠٠٠) ألف دينار لغاية (٢٠٠٠٠) ألف دينار، المادة (١٢) من القانون انف الذكر ، لمن يسكن أو يعمل في إحدى المناطق النائية.

* - مخصصات خطورة مهنية: ونسبتها تتراوح بين ٢٠% - ٣٠% من الراتب، المادة (١٣) من القانون انف الذكر ، الناجمة عن طبيعة عمله (كالموظفين الحقوقيين) ومهنته كمن يتعامل مع المواد السامة أو الخطرة ، وفي حالة ظهور حالات جديدة فبالإمكان الرجوع الى المركز الوطني للصحة والسلامة المهنية التابع لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية للبت فيها .

* - مخصصات عدم مزاوله مهنة: ونسبتها ٢٥% لمن يحملون شهادة علمية جامعية كالمهندسين ومن يقرر مجلس الوزراء منحهم هذه المخصصات استناداً لأحكام المادة (٥١/د) من قانون الخدمة المدنية.

* - مخصصات إعالة: تمنح للموظف المتزوج وهي مبالغ مقطوعة مقدارها (٥٠٠٠٠) ألف دينار تمنح لأحد الزوجين وتستحقها الموظفة التي توفي عنها زوجها أو أصيب بمرض أقعده عن

العمل في حالة عدم تقاضيه راتب تقاعدي، (المادة ١٤/أولاً من قانون الخدمة المدنية انف الذكر).

* - مخصصات أطفال: مبلغ مقطوع من مقداره (١٠٠٠٠) ألف دينار عن كل طفل لغاية الطفل الرابع، (المادة ١٤/ثانياً/أ من قانون الخدمة المدنية انف الذكر).

* - مخصصات ذات طبيعة خاصة: ونسبتها ٥٠% من الراتب حيث تمنح هذه المخصصات من قبل مجلس الوزراء إضافة الى المخصصات المذكورة آنفاً لمعالجة ظروف خاصة، المادة (١٥). إضافة الى مخصصات الإيفاد والسفر التي تصرف للموظف بموجب القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ المعدل لقانون الخدمة المدنية ، وكذلك ساعات العمل الإضافي المذكورة في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

والسؤال هنا هل يستحق الموظف المؤقت تلك المخصصات حاله كحال الموظف الدائم ؟

نقول للإجابة على هذا التساؤل ان القرار رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ وفي فقرته السابعة قد نص ان الموظف المؤقت يخضع في كل ما يتعلق من حقوق وواجبات لقوانين وقواعد الخدمة التي تطبق على الادارة التي يعمل فيها ، وعليه فانه يستحق تلك المخصصات وفقاً لعموم النص شأنه شأن الموظف الدائم مع مراعاة طبيعة الوظيفة المؤقتة .

٣. العلاوة : هي مبلغ من المال يضاف الى راتب الموظف الاساسي وفقاً للقانون ، وهي على انواع ، مثلاً العلاوة التشجيعية ، العلاوة الاستثنائية ، العلاوة الدورية او السنوية وان الاخيرة اخذ بها المشرع العراقي بالمادة الخامسة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠

والعلاوات تمنح للموظف وفقاً للأداء الجيد والذي يستشف من خلال تقارير الكفاءة التي يكتبها عنه رئيسه الاداري ، فهي سمة من سمات النظام الوظيفي المغلق التي يأخذ بها العراق .

وعليه نقول هنا ان المشرع العراقي يمنح الموظف المؤقت علاوة باعتبارها حقاً من حقوقه الوظيفية التي يتمتع بها الموظف سواء كان دائماً او مؤقتاً وفقاً لأحكام الفقرة السادسة من القرار (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ سالف الذكر .

وأما الحقوق المعنوية (٢٦) ، فأن من اهم هذه الحقوق هي الاجازات التي يراد بها انصراف الموظف من اداء الواجبات الوظيفية وهي تحدد بموجب القوانين التي تحكم الوظيفة العامة النافذة او بموجب العقد اذا كانت الاداة القانونية لتعيين الموظف المؤقت هي العقد . هذه الاجازات تمنح عادة لأغراض متعددة ، كأن تكون صحية او اجتماعية.

وهنا ولابد ان نشير الى انه كان على المشرع ان يحدد الاجازات التي يمكن ان يتمتع بها الموظف المؤقت ، لأنه قد تكون هناك نوع من الاجازات تتنافى مع طبيعة العمل الوظيفي المؤقت او ان تعليمات وزارة المالية موضوع الوظيفة المؤقتة لو اوضحت الاجازات التي يتمتع بها الموظف المؤقت على سبيل الحصر وبالتالي حرمانه من بعض الاجازات التي لم ترد والتي تتنافى مع طبيعة الوظيفة المؤقتة .

الفرع الثاني: واجبات الموظف المؤقت

عرّف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ الموظف بأنه " كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة " . اما قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ فقد عرّف الموظف بأنه " كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخله في الملاك الخاص بالموظفين " . وعليه نعتقد ان المشرع العراقي عند تشريعه لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المشار اليه اعلاه قد اخذ بنظر الاعتبار موقفه من الموظف المؤقت الذي أنشئ مركزه القانوني قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ ، اضافة الى ذلك نجد ان الوظيفة الدائمة استمدت دوامها من دوام المرفق العام وضرورة استمراره في عمله لتحقيق المنفعة العامة واشباع الحاجات العامة للأفراد . بمعنى اخر ان المنطلق لاعتبار الوظيفة دائمة هو المرفق العام ، لان الوظيفة تعمل على تحقيق اهداف المرافق العامة لخدمة المصلحة العامة ، فاذا كانت هناك مصلحة عامة تتطلب قيام المرفق العام بعمل مؤقت فعند ذلك تكون الوظائف المخصصة للعمل المؤقت هي وظائف مؤقتة. ولما كان الشخص الذي يعين في الاعمال المؤقتة وفقا للقرار رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ يعتبر موظفاً أشغل وظيفة داخل ملاك الوزارة الوظيفي او الجهة غير المرتبطة بوزارة ، ولذلك فهو خاضع لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بدلالة القرار اعلاه وبفقرته السادسة . عليه نرى ان الواجبات التي ترد في اي قانون للموظفين فأنها تشمل الموظف المؤقت ايضا وليس على سبيل الحصر ، على الرغم من تعدادها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المشار اليه انفا ، ذلك ان الوظيفة لا تتعلق في الوقت الحاضر بالمهام الوظيفية المباشرة الملقاة على عاتق الموظف بموجب القوانين واللوائح وانما تأخذ ابعادا اخرى كأن تكون ابعادا اجتماعية او سياسية . مخلص القول نرى ان المشرع العراقي يحاول ان يحقق توازن بين حقوق وواجبات الموظفين وهو الاتجاه الذي نرجحه .

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا هذا يوجب علينا بيان النتائج التي توصلنا اليها والمقترحات التي نامل يأخذ بها المشرع العراقي .

الاستنتاجات والمقترحات:

١. لقد وجدنا ونحن نتطرق في المبحث الاول من هذه الدراسة وهي فكرة الموظف المتعاقد مع الادارة ، ان الموظف المتعاقد شأنه شأن الموظف العام (الدائمي والمؤقت) يخضع لعلاقته بالادارة الى مركز قانوني مركب فهو من جانب في مركز تنظيمي ومن جانب اخر فهو في مركز تعاقدية ، لان أداة تعيينه هي العقد ، فهناك الرضا في التعاقد ولكن لا يعني طغيان العلاقة العقدية بينهما ، فالادارة لديها السلطان في تعديل هذه العلاقة في حدود معينة متى رأت في ذلك مصلحة عامة كأن تضيف بعض الحقوق او الواجبات على الموظف المتعاقد .

٢. نجد ان قانون استخدام الاجانب في وظائف الحكومة رقم ٣٦ لسنة ١٩٣٦ قديم جدا ولا يواكب التطور الذي وصلت اليه الوظيفة العامة والعلاقة بين الادارة والموظف المتعاقد ، ف نجد مثلا ان المشرع يستخدم عبارة (استخدام الاجانب) للتعبير في تعيين الموظف الاجنبي في الوظيفة العامة ، فكان الاجدر بالمشرع ان يأخذ بعبارة اخرى وهي (تعيين الاجانب) كونها اكثر دقة . ومع ذلك فان اداة تعيينهم هي العقد ، فهو موظف في كل الاحوال . ويلاحظ هنا ايضا وهي جدية بالذكر ونحن بصدد القانون اعلاه ، ان المشرع العراقي استخدم للتعبير عن اداة التعيين بقوله عقد المفاولة لاستخدام الاجنبي في وظائف الحكومة وهو تعبير غير موفق فنقترح ان تكون العبارة هي عقد الوظيفة ، فالرابطة بين الموظف المتعاقد والادارة هي رابطة عقدية لشغل منصب وظيفي وليست رابطة عقدية لإنشاء مشروع مثلا .

٣. وجدنا ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ ، اجاز للإدارة تشغيل المتقاعدين بموجب عقد عمل كل حسب مهنته .

وبعد صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ والمعروف بتحويله العمال الى موظفين ، وقد تطرق الى مسألة تحويل العمال المتقاعدين مع الادارة الى موظفين متقاعدين ، بينما المشرع عندما اصدر القرار رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ لم يكن ينظر لهؤلاء العمال كموظفين ، فهو كان يعاملهم معاملة عمال متقاعدين مع الادارة بموجب عقد عمل . ولكن عندما صدر القرار رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ ونتيجة لهذا القرار فقد اعتبروا هؤلاء العمال موظفون وليس عمال ، فلم يعد هناك عامل حكومي بل موظف بنظر القانون بموجب علاقته العقدية باعتبار انه عقدا من عقود الوظيفة العامة بموجب القرار رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ المشار اليه سابقا .

٤. وجدنا ان فكرة الموظف المؤقت في نظام الوظيفة العراقي هي فكرة حديثة ، فبعد ان صدر القرار رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٧ بتحويل العمال الى موظفين ، اصبحت الادارة بحاجة الى موظفين يقومون بأعمال وظيفية وقتية اما بسبب نوع العمل او لسبب فترة من الزمن تحتاج هذا النوع من الموظف وبسبب ازدياد اعباء الادارة وذلك لاتساع حاجات الافراد مما يتطلب اشباعها لتلك الحاجات ، وحيث ان غاية الادارة هي المصلحة العامة، فهنا تدخل المشرع ليفتح الباب امام الادارة لغرض تعيين موظفين مؤقتين تحتاج اليهم لإنجاز اعمال وقتية او التي تنتهي بفترة زمنية معينة والتي يكون الغرض من هذه الوظائف زيادة الانتاج او رفع كفاءته وهذا ما نص عليه القرار رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ .

٥. لقد توصلنا الى ان اداة تعيين هؤلاء الموظفين المؤقتين هي القرار الاداري ، فالأخير عمل قانوني صادر من الادارة بالإرادة المنفردة لغرض انشاء مركز قانوني او تعديله او الغاءه . فالإدارة لها السلطة المطلقة في تحديد هذا المركز القانوني الذي انشأته بموجب القرار الاداري ، فلها ان تعدله او تلغيه بأن تستغني عنه وفقا لاعتبارات المصلحة العامة لان هذا الموظف المؤقت في مركز تنظيمي في علاقته بالإدارة .

٦. تبين لنا ان بعض التشريعات تخطئ بين فكرة الموظف المتعاقد والموظف المؤقت ، فكأنهما وجهان لعملة واحدة ، فترى ان الموظف المتعاقد هو نفسه الموظف المؤقت فهما واحد ، ولذلك تعتبر ان اداة تعيينه هي العقد وهذا ما اخذ به قانون الخدمة المدنية الكويتي في المادة (١٥) منه

اما المشرع العراقي فينظر اليهما كل كحالة منفصلة عن الاخرى ، فهناك تشريعات تخص الموظف المتعاقد كقانون استخدام الاجانب رقم ٣٦ لسنة ١٩٣٦ والقرار ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ ، وهناك ايضا تشريعات تخص الموظف المؤقت كقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ .

٧. من جانب اخر تبين لنا من خلال الواقع العملي ان بعض الادارات تخلط بين فكريتي الموظف المؤقت والموظف المتعاقد ، فتقوم بالتعاقد معه وبنفس الوقت تصدر بذلك قرار اداريا لتعيينه في وظيفة مؤقتة . فهذا التوجه لبعض الادارة غير صحيح من الناحية القانونية . حيث يكفي ن تقوم الادارة بإصدار قرارا بتعيينه على ملاكها ، وليس بان تتعاقد معه بموجب عقد ، فالأخير له اسباب معينه تلجأ اليها الادارة ومن هم الذين يتم التعاقد معهم . فأعمال الوظيفة المؤقتة هي اعمال وقتية تلجأ الادارة الى هذه الاعمال لغرض زيادة الانتاج او رفع كفاءته ويكون اسلوبها في ذلك بموجب قرار التعيين وليس بالعقد .

الهوامش :

- ١- نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٠) في ١٩٦٠/٢/٦ ونصت المادة (٦٩) منه على تنفيذه اعتباراً من ١٩٦٠/٤/١
 - ٢- نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم ٣٠٠ لسنة ١٩٦٠ (
 - ٣- نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٥٦) في ١٩٩١/٦/٣ المعدل بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ المنشور بالعدد ٤٠٦١ في ٢٠٠٨/٢/١٤ ،
 - ٤- نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٥) في ٢٠٠٦/١/١٧ المعدل بالقانون رقم (٦٩) لسنة ٢٠٠٧ والذي نص في المادة (١٩) على سريانه بأثر رجعي من ٢٠٠٦/١/١٧ (علما واثناء كتابة هذا البحث القانوني تم الغاء هذا القانون وحل محله قانون التقاعد الموحد الذي تم اقراره من قبل مجلس النواب في ٢٠١٤ / ٢ / ٣ وتمت المصادقة عليه من رئاسة الجمهورية وهو برقم (٩) وتم نشره بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣١٤ في ٢٠١٤ / ٣ / ١٠ على ان يسري اعتباراً من ٢٠١٤ / ١ / ١ ،
 - ٥- نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٤) في ٢٠٠٨/٥/١٢
 - ٦- نشر هذا القرار بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٦٤) في ٢٤ / ٨ / ١٩٨٧ (صدر في ١٩٨٧ / ٨ / ١٢)
 - ٧- نشر هذا القانون بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٥٣١) في ١٤ / ٤ / ١٩٢٧ (صدر في ١٩٢٧ / ٤ / ٢)
 - ٨- د. ماجد راغب الحلو - القانون الاداري - منشورات دار الجامعة الجديدة للنشر - الاسكندرية - ٢٠٠٤ - ص ١٥٩ .
 - ٩- د. عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - مكتبة القاهرة - ١٩٧٠ - ص ٢٠٣ .
 - ١٠- د. عادل الطبطبائي - قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - بلا دار نشر - الكويت - مطبعة دار ذات السلاسل - ١٩٨٣
 - ١١- وتأييدنا لقولنا هذا لجأت وزارة الدفاع العراقية قبل ايام الى التعاقد مع بعض الضباط المتقاعدين للاستفادة من خبراتهم في المجال الامني العراقي بموجب عقود تبرم معهم فهذه العقود للإدارة هي استنادا للقرار انف الذكر موضوع هذه الدراسة .
- انظر الموقع الالكتروني التالي حول هذا الخبر : www.iraqimilitary.org
- ١٢- قانون الخدمة المدنية الكويتي بموجب مرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩
 - ١٣- د. عادل الطبطبائي - قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - مرجع سابق - ص ١٥٩ ومابعدها.

١٤- د. محمد عبد العال السناري - أصول القانون الاداري - بلا دار نشر - بلا سنة نشر - ص ٦٥

١٥- المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ١٩٧٦ في ٢٢ / ٣ / ١٩٧١

١٦- انظر في ذلك :

د. عادل الطبطبائي - قانون الخدمة الكويتي الجديد - مرجع سابق - ص ٥٤

١٧- د. فوزي حبيش - حقوق الموظف وواجباته - منشورات المنظمة العربية الادارية - بلا مكان للنشر - ١٩٨٢ - ٤٧.

د. اسماعيل زكي - ضمانات الموظفين وتوصيفها وتقييمها - منشورات دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٧٩ - ص

د. ماجد راغب الحلو - القانون الاداري الكويتي - منشورات دار ذات السلاسل - الكويت - ١٩٨٠ - ص

١٨- نشر هذا القانون بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٣ في ١٧ / ٨ / ١٩٨٧ (

١٩- يذهب بعض الفقه القانوني الى عدم الاعتراف بصفة الموظف هنا فيقول بهذا الصدد (فأن كان العمل عرضا وموقوتا بظروف معينة وزمن معين لا يعد القائم به في عداد الموظفين العموميين)

انظر في ذلك : د. محمد فؤاد عبد الباسط - القانون الاداري - منشورات دار الجامعة الجديدة للنشر - الاسكندرية - بلا سنة نشر - ص ٢٥١ .

كذلك يذهب بنفس الاتجاه الدكتور علي محمد بدير والدكتور عصام البرزنجي والدكتور مهدي السلامي عندما يقولون بمؤلفهم (.... ولا يشترط في هذا المجال سوى ان يكون العمل متسما بصفة الديمومة والاستمرار)

انظر مؤلفهم الموسوم.. مبادئ واحكام القانون الاداري - منشورات العاتك لصناعة الكتاب - توزيع المكتبة القانونية - بغداد - طبعة منقحة - ١٩٩٣ - ص ٢٩٤ .

٢٠- د. محمد فؤاد مهنا - مبادئ القانون الاداري - بلا دار نشر - مطبعة الشاعر - القاهرة - ١٩٧٥ - ص ٥٧٢

٢١- نشرت هذه التعليمات بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٨٣ في ٤ / ١ / ١٩٨٨

٢٢- د. علي محمد بدير وآخرون - مبادئ واحكام القانون الاداري - مرجع سابق - ص ٢٨٩ وما بعدها .

٢٣- انظر في ذلك :

سليم جديدي - سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري / دراسة مقارنة - منشورات دار الجامعة الجديدة - الاسكندرية - ٢٠١١ - ص ٥٦

- د. علي محمد بدير وآخرون - مبادئ واحكام القانون الاداري - مرجع سابق - ص ٣٠١ .
- د. محمد فؤاد عبد الباسط - القانون الاداري - مرجع سابق - ص ٢٦١ - ٢٧٩ .
- ٢٤- سليم جديدي - سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري / دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص ١٦-١٧ .
- ٢٥- د. ماجد راغب الحلو - القانون الاداري - مرجع سابق - ص ٢٧٤ وما بعدها .
- ٢٦- د. علي محمد بدير وآخرون - مبادئ واحكام القانون الاداري - مرجع سابق - ص ٣٤٠ - ٢٤٨ .

المصادر :

أولاً: الكتب

- ١- د. عادل الطبطبائي - قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - بلا دار نشر - الكويت - مطبعة دار ذات السلاسل - ١٩٨٣ .
- ٢- د. عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - مكتبة القاهرة - ١٩٧٠ .
- ٣- د. محمد عبد العال السناري - أصول القانون الاداري - بلا دار نشر - بلا سنة نشر .
- ٤- د. فوزي حبيش - حقوق الموظف وواجباته - منشورات المنظمة العربية الادارية - بلا مكان للنشر .
- ٥- د. اسماعيل زكي - ضمانات الموظفين وتوصيفها وتقويمها - منشورات دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٧٩ .
- ٦- د. ماجد راغب الحلو - القانون الاداري الكويتي - منشورات دار ذات السلاسل - الكويت .
- ٧- د. محمد فؤاد عبد الباسط - القانون الاداري - منشورات دار الجامعة الجديدة للنشر - الاسكندرية - بلا سنة نشر .
- ٨- د. علي محمد بدير وآخرون - مبادئ واحكام القانون الاداري - منشورات العاتك لصناعة الكتاب - توزيع المكتبة القانونية - بغداد - طبعة منقحة - ١٩٩٣ .
- ٩- د. محمد فؤاد مهنا - مبادئ القانون الاداري - بلا دار نشر - مطبعة الشاعر - القاهرة - ١٩٧٥ .
- ١٠- سليم جديدي - سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري / دراسة مقارنة - منشورات دار الجامعة الجديدة - الاسكندرية - ٢٠١١ .

ثانياً : القوانين والقرارات والتعليمات

- ١- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (تم نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٠) في ١٩٦٠/٢/٦).
- ٢- قانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ (نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم ٣٠٠ لسنة ١٩٦٠).
- ٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (تم نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٥٦) في ١٩٩١/٦/٣ المعدل بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ المنشور بالعدد ٤٠٦١ في ٢٠٠٨/٢/١٤).
- ٤- قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ (المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٣١٤) في ٢٠١٤/٣/١٠).
- ٥- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ (تم نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٤) في ٢٠٠٨/٥/١٢).
- ٦- قانون استخدام الاجانب في وظائف الحكومة رقم ٣٦ لسنة ١٩٢٧ (المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٥٣١) في ١٩٢٧/٤/١٤).
- ٧- قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ (نشر هذا القانون بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٦٣ في ١٩٨٧ / ٨ / ١٧).
- ٨- قانون الخدمة المدنية الكويتي الصادر بمرسوم بقانون بالرقم (١٥) لسنة ١٩٧٩.
- ٩- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ لسنة ١٩٨٧ (المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٦٤) في ١٩٨٧ / ٨ / ٢٤).
- ١٠- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٠٤) لسنة ١٩٨٧.
- ١١- قرار لمجلس قيادة الثورة المنحل بالرقم (٣٦١) لسنة ١٩٨٥.
- ١٢- تعليمات الخدمة المدنية بالعدد ١١ لسنة ١٩٨٨ والمنشورة بجريدة الوقائع العراقية ٣١٨٣ في ١٩٨٨/١/٤.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

- ١- الموقع الالكتروني على شبكة الانترنت : www.iraqimilitary.org