



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا

التنظيم القانوني للدرجة والوظيفة في التشريع العراقي دراسة مقارنة

رسالة تقدّم بها الطالب
عايد خليف منصور حسين
إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا
وهي جزء من متطلبات
نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف
الأستاذ المتمرس الدكتور
غازي فيصل مهدي

ربيع الأول 1439 هـ

تشرين أول 2017 م

الإهداء

إلى وطني العراق 000
إلى موظفي الدولة 000 اعترازا وتقديرا
أهدي هذا الجهد المتواضع 000

الباحث

شكر وعرفان

الحمد لله الذي جعل الحمد مفتاحاً لذكره ، وخلق الأشياء ناطقة بحمده وشكره ، والصلاة والسلام على نبيه محمد المشتق اسمه من اسمه المحمود ، وعلى آله الطاهرين أولي المكارم والجلود ، وأصحابه المنتجبين ومن أتبع هداه إلى يوم الدين 0

لا يسعني بعد إتمام هذا العمل المتواضع إلا أن أتقدم بالإمتنان والشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور (غازي فيصل مهدي) المحترم ، لتفضله بالإشراف على الرسالة ، رغم مشاغله الكثيرة ، وبذله الجهد والوقت لإخراجها في أفضل وجه ، وأشكر كل من ساهم ، وساعد ، ونصح ، حيث قال تعالى {فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ} 0

ولأيفوتني أن أشكر السادة أعضاء لجنة المناقشة الأكارم المحترمين لتكبدتهم عناء قراءة الرسالة ، ومناقشتها ، وما توفيقني إلا بالله تعالى إنه نعم المولى ونعم النصير 0

الباحث

مستخلص الرسالة

ان التنظيم القانوني للدرجة والوظيفة لم يحض بإهتمام ملحوظ من الدراسات القانونية , وذلك كون قانون الخدمة المدنية رقم /24 لسنة 1960 المعدل , وقانون الملاك رقم / 25 لسنة 1956 المعدل , يسيران سويا كتنظيم قانوني يتكاملان في الممارسة كونهما صدرا نتيجة وجود إشكالات عند تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم /55 لسنة 1956 , والملاك رقم /56 لسنة 1960, لمعالجة تلك الاشكالات, وحصلت عدة تعديلات لقانوني الخدمة المدنية والملاك رقم /24 و 25 لسنة 1960 المعدلين لمسايرة متطلبات شؤون الموظف والوظيفة .

ولكن بعد 2003/4/9 وغزو العراق من قبل القوات الأجنبية , ثم صدور قرار مجلس الأمن الدولي المرقم / 1483 في 22/مايس /2003 , الذي أعطى الغطاء القانوني لتلك القوات , واعتبرها قوات إحتلال حربي, وسمى قيادتها (بالسلطة) , وجاء في الفقرة /4 منه بان (يطلب من السلطة ان تعمل , بما يتسق مع ميثاق الأمم المتحدة والقوانين الدولية الأخرى ذات الصلة ,...) وفي الفقرة / 5 منه بأن (يطلب من جميع المعنيين أن يتقيدوا بقييدا تاما بالتزاماتها بموجب القانون الدولي بما في ذلك بصفة خاصة إتفاقيات جنيف لعام 1949 , وقواعد لاهاي لعام 1907) , وبالرجوع إلى اتفاقية لاهاي لعام / 1907 المؤرخة في / 18 تشرين الأول (اكتوبر) المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية قضت في المادة /43 (بإحترام القوانين السارية في البلاد ...) واتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في 12/آب /اغسطس 1949 قضت في المادة /54 (يحضر على دولة الاحتلال أن تغير وضع الموظفين أو القضاة في الاراضي المحتلة أو أن توقع عليهم عقوبات أو تتخذ ضدهم أي تدابير تعسفية أو تمييزية إذا امتنعوا عن تأدية وظائفهم بدافع من ضمائرهم) , وتولى الحاكم الإداري (بول بريمر) تلك السلطة بإصدار التشريعات , والقيام بالمهام التنفيذية والقضائية بموجب النظام رقم /1 لسنة 2003 , وقام بإصدار الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية في 17/حزيران /2003) وبأن ينشر فيها أوامره , والأنظمة , والمذكرات و.... , ومن ضمن الأوامر التي أصدرها الأمر رقم / 30 في 8/أيلول /2003 نظام إصلاح الرواتب لموظفي الدولة الذي علق بموجبة القوانين العراقية المتعلقة بالوظيفة العامة التي تتعارض مع أحكامه , في شهر أيلول /2003 قامت لجنة عليا في وزارة التخطيط بإعداد سلم الوظائف , وتوزيع الوظائف على الدرجات , وتضمن جدول الرواتب بأن تكون (1-11) درجة , ولحصول الربط الوظيفة بالدرجة (أي لكل وظيفة درجة محددة) أعطى نتائج سلبية غاية في الخطورة, حيث حدث تضخم في أعداد الوظائف , وتتعارض مع الهيكل التنظيمي لدوائر الدولة وأنظمتها الداخلية , وإنحسار فرص الترقية للموظفين , في حين أن النظام الوظيفي قبل /2003 كان الموظف يتدرج بالدرجات لمدة طويلة نسبيا (أكثر من عشرين سنة) خدمة يترفع خلالها , ومن ثم

يتطلب ترقيته إلى وظيفة أعلى وحسب توفر شاغر وبما يتطابق مع الهيكل التنظيمي للدائرة التي يتبع لها . وهذه المشكلة قمنا بدراستها وتدقيق التشريعات المستوفية للشروط الشكلية , والموضوعية من عدمه مع بحث رأي القضاء الدستوري الذي قضى بأن عدم نشر القانون او اللائحة في الجريدة الرسمية يكون غير دستوري , وكذلك رأي مجلس الدولة الفرنسي الخاص بالقرارات الادارية التي تستند على قوانين لم تنشر , وتطابق مع الرأي الدستوري من حيث النتيجة ببطانها وعدم إلزاميته للمخاطبين به , وكذلك رأي محكمة القضاء الإداري المصري ببطان القرار الوزاري الذي يستند على قانون لم ينشر في الجريدة الرسمية إلا لاحقا له , وكذلك رأي المحكمة الاتحادية العليا (الدستورية) العراقية التي قضت بأن عدم نشر التعليمات بالجريدة الرسمية يجردها من انها تعليمات ووجوب نشرها وتبين لنا من البحث أن ربط الوظيفة بالدرجة لا يستند إلى أساس قانوني , وعدم قانونية تصرف وزارة المالية في هذا المجال , وعدم قانونية الوصف الوظيفي الذي أصدرته وزارة المالية أيضا لتعارضة مع اختصاص مجلس الخدمة العامة الاتحادي .

وقمنا بدراسة الدرجة والوظيفة من حيث تعريفهما واستقلالهما , والربط بينهما في تعيين الموظف وإعادة الترقية والترفع والترقية من عدمهما , وتبين وجود ربط في التعيين وعدم وجوده في إعادة التعيين , وتم الوقوف على التفاصيل , والحيثيات , والتطبيقات الحاصلة .

وانتهينا إلى خاتمة تضمنت أهم الإستنتاجات , والمقترحات التي توصلنا إليها من خلال البحث .

المحتويات

أ		الآية
ب		الاهداء
ج		شكر وعرفان
5-1		المقدمة
6	التنظيم القانوني للدرجة	الفصل الاول
7	تعريف الدرجة	المبحث الاول
7	تعريف الدرجة في القانون العراقي و المقارن	المطلب الاول
14 -7	تعريف الدرجة في القانون العراقي	الفرع الاول
17-15	تعريف الدرجة في القانون المصري	الفرع الثاني
17	تعريف الدرجة في القانون الاردني	الفرع الثالث
17	تعريف الدرجة في الفقه العراقي والمقارن	المطلب الثاني
19-18	تعريف الدرجة في الفقه العراقي	الفرع الاول
21-20	تعريف الدرجة في الفقه المصري	الفرع الثاني
21	تعريف الدرجة في الفقه الاردني	الفرع الثالث
26-22	الاساس القانوني للدرجة	المبحث الثاني
31-26	الاساس القانوني للدرجة في القانون العراقي	المطلب الاول
32-31	الاساس القانوني للدرجة في القانون المصري	المطلب الثاني
32	الاساس القانوني للدرجة في القانون الاردني	المطلب الثالث
33	استحداث وحذف الدرجة	المبحث الثالث
34-33	استحداث وحذف الدرجة في القانون العراقي	المطلب الاول
35-34	استحداث وحذف الدرجة في القانون المصري	المطلب الثاني
36	استحداث وحذف الدرجة في القانون الاردني	المطلب الثالث
37	علاقة الدرجة بالعلوة السنوية والترفع	المبحث الرابع
37	علاقة الدرجة بالعلوة السنوية والترفع في القانون العراقي	المطلب الاول
38	علاقة الدرجة بالعلوة السنوية	الفرع الاول
41	علاقة الدرجة بالترفع	الفرع الثاني
43-42	علاقة الدرجة بالعلوة السنوية والترفع في القانون المصري	المطلب الثاني
43 -42	علاقة الدرجة بالعلوة السنويه	الفرع الاول
43	علاقة الدرجة بالترفع	الفرع الثاني
43	علاقة الدرجة بالعلوة السنوية والترفع في القانون الاردني	المطلب الثالث
44-43	علاقة الدرجة بالعلوة السنويه	الفرع الاول
45	علاقة الدرجة بالترفع	الفرع الثاني
46	التنظيم القانوني للوظيفة	الفصل الثاني
46	تعريف الوظيفة	المبحث الأول
46	تعريف الوظيفة في القانون العراقي والمقارن	المطلب الأول
47	تعريف الوظيفة في القانون العراقي	الفرع الأول
48	تعريف الوظيفة في القانون المصري	الفرع الثاني
49	تعريف الوظيفة في القانون الاردني	الفرع الثالث
49	تعريف الوظيفة في الفقه العراقي والمقارن	المطلب الثاني
50-49	تعريف الوظيفة في الفقه القانوني العراقي	الفرع الأول
52-51	تعريف الوظيفة في الفقه القانوني المصري	الفرع الثاني
52	تعريف الوظيفة في الفقه القانوني الاردني	الفرع الثالث

53	الاساس القانوني للوظيفة	المبحث الثاني
53	الاساس القانوني للوظيفة في القانون العراقي والمقارن	المطلب الأول
56-53	الاساس القانوني للوظيفة في القانون العراقي	الفرع الأول
56	الاساس القانوني للوظيفة في القانون المصري	الفرع الثاني
57	الاساس القانوني للوظيفة في القانون الاردني	الفرع الثالث
58	الوصف الوظيفي للوظائف في القانون العراقي والمقارن	المطلب الثاني
64-59	الوصف الوظيفي في القانون العراقي	الفرع الأول
65-64	الوصف الوظيفي في القانون المصري	الفرع الثاني
66	الوصف الوظيفي في القانون الاردني	الفرع الثالث
67	استحداث وحذف الوظيفة	المبحث الثالث
68	استحداث الوظيفة	المطلب الأول
71-68	استحداث الوظيفة في القانون العراقي	الفرع الأول
72	استحداث الوظيفة في القانون المصري	الفرع الثاني
74-73	استحداث الوظيفة في القانون الاردني	الفرع الثالث
74	حذف الوظيفة	المطلب الثاني
75-74	حذف الوظيفة في القانون العراقي	الفرع الأول
75	حذف الوظيفة في القانون المصري	الفرع الثاني
75	حذف الوظيفة في القانون الاردني	الفرع الثالث
76	علاقة الوظيفة بالترقية والعوامل المؤثرة فيها	المبحث الرابع
76	علاقة الوظيفة بالترقية في القانون العراقي والمقارن	المطلب الأول
79-77	علاقة الوظيفة بالترقية في القانون العراقي	الفرع الاول
79	علاقة الوظيفة بالترقية في القانون المصري	الفرع الثاني
80	علاقة الوظيفة بالترقية في القانون الاردني	الفرع الثالث
81	العوامل المؤثرة في الترقية	المطلب الثاني
88-81	العوامل المؤثرة في الترقية لاسباب تنظيمية	الفرع الاول
89-88	العوامل المؤثرة في الترقية لاسباب غير تنظيمية	الفرع الثاني
90	العلاقة بين الدرجة والوظيفة	الفصل الثالث
91	استقلال الدرجة عن الوظيفة	المبحث الاول
92-91	استقلال الدرجة عن الوظيفة في القانون العراقي	المطلب الاول
93-92	استقلال الدرجة عن الوظيفة في القانون المصري	المطلب الثاني
94-93	استقلال الدرجة عن الوظيفة في القانون الاردني	المطلب الثالث
95	الربط بين الدرجة والوظيفة	المبحث الثاني
95	الربط في التعيين واعادة التعيين	المطلب الاول
103-95	الربط في التعيين واعادة التعيين في القانون العراقي	الفرع الاول
106-103	الربط في التعيين واعادة التعيين في القانون المصري	الفرع الثاني
109-107	الربط في التعيين واعادة التعيين في القانون الاردني	الفرع الثالث
109	الربط بين الترفيع والترقية	المطلب الثاني
117-109	الربط بين الترفيع والترقية في القانون العراقي	الفرع الاول
119-117	الربط بين الترفيع والترقية في القانون المصري	الفرع الثاني
120-119	الربط بين الترفيع والترقية في القانون الاردني	الفرع الثالث
126-121		الخاتمة
138-127		المراجع
140-139		المستلخص اللغة العربية
142-141		المستلخص اللغة الانكليزية