

المقدمة

في ثمانينات القرن الماضي ، وفي اثناء فترة عملنا في وزارة الخارجية العراقية / الدائرة القانونية / قسم الشؤون القانونية / ولغاية احيائي على التقاعد عام 2021 ، قدمت العشرات من الاستشارات القانونية التي طلبتها دوائر الوزارة ووزارات الدولة الاخرى . وكنا نستند في تقديم الاستشارات القانونية على القوانين النافذة حينذاك وهي : قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 و نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 ونظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 التي طرأت عليها تعديلات كثيرة نشرت في اعداد جريدة الوقائع العراقية لسنوات عديدة وكانت هذه عقبة تقف امام الموظفين القانونيين في اتخاذ الرأي القانوني الدقيق . وكنت قد قدمت مقترحا في ذلك الوقت لرئيس الدائرة القانونية السفير الدكتور المرحوم (اكرم الوتري) تضمن جمع وتوحيد واحلال الفقرات المعدلة محل الملغاة واصدار القانون والنظامين بشكل كراس موحد يصدر باسم الدائرة القانونية لغرض تيسير العمل ، وفعلا تم اتمام المشروع الا انه لم يظهر الى النور ، ولا زلت احتفظ ببعض نسخ من هذا المشروع الذي وضعته كملحق في نهاية الكتاب وارفقت معه جميع التعديلات المتعلقة به ، نظرا لنافذية بعض فقرات القانون والنظامين المذكورين آنفا في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 وقانون رقم (36) لسنة 2013 ونظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010 وبغية استفادة الدبلوماسيين الجدد منها وعند اعداد قوانين جديدة .

وفي عام 2016 ونظرا لما رأيت من صعوبات تواجه موظف الخدمة الخارجية جراء صدور اوامر وزارية تضمنت عقوبات قانونية وغير قانونية (مقنعة) كان الهدف منها الردع والاخر غير ذلك، مما تعرقل اداء الموظف لمهامه الوظيفية وتضطره الى رفع الدعاوى امام القضاء الاداري وتسبب الى سمعة الوزارة ، لهذا وجدت من واجبي تسليط الضوء على هذا الموضوع الشائك احتراماً للوزارة وقراراتها التي من الواجب ان تكون خالية من اية شائبة قانونية او ادارية وكذلك حماية لحقوق الموظف ومنع وقوعه ضحية الجهل بالقانون او سوء استخدام السلطة ، فقد قدمت بحثا الى معهد الخدمة الخارجية في وزارة الخارجية العراقية بعنوان (النظام الانضباطي لموظفي وزارة الخارجية) وكان رئيس لجنة المناقشة في حينها سعادة السفير عمر البرزنجي وكيل الوزارة للشؤون القانونية والعلاقات المتعددة الاطراف واشرف الدكتورة حنان القيسي استاذة القانون الاداري في الجامعة المستنصرية وعضوية عدد من اعضاء مجلس شورى الدولة ناقشنا فيه عدد من الاوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية التي جانبت الصواب .

وبعد احيائي على التقاعد عام 2021 ، واحتراما وتقديرا للوزارة الموقرة وجدت من الضرورة نشر هذا البحث بصيغة كتاب عسى ان يكون شعاعا ينير دروب الموظفين القانونيين الجدد في الدائرة القانونية .

تم تقسيم الكتاب الى ثلاثة فصول، تناولنا في الفصل الأول التعريف بموظفي الخدمة الخارجية وشرحنا فيه تعريف الموظف العام وعلاقته بالدولة و بيان فئات موظفي الخدمة الخارجية وواجباتهم. وفي الفصل الثاني تم شرح المخالفة والعقوبة الانضباطيتين وطبيعتهما القانونية مع صور للعقوبة الانضباطية الواردة في الاوامر الوزارية الصادرة عن الدائرة الادارية في وزارة الخارجية . اما في الفصل الثالث فقد تناولنا الاجراءات الانضباطية وتطبيقاتها على موظفي وزارة الخارجية حيث قدمنا تعريفا للتحقيق الانضباطي واساسه القانوني وتحديد السلطة المختصة بالتحقيق سواء على موظفي الدولة العراقية وموظفي وزارة الخارجية العراقية مع اهم

الضمانات القانونية التي يتمتع بها الموظف عند وبعد فرض العقوبة . وقد الحقت في نهاية الكتاب ملحقا بقانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 ونظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 ونظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 والتعديلات التي طرأت عليها وذلك لنفاذية البعض منها حتى الان .

الفصل الاول

التعريف بموظفي الخدمة الخارجية

في وزارة الخارجية العراقية

تمارس الدولة نشاطها من خلال موظفيها فهم أداة الدولة ووسيلتها من اجل تحقيق اهدافها , ويتحدد دور الموظف العام ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة , وحظيت الوظيفة العامة بعناية المشرع في مختلف الدول، واصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين العامين وشروط التحاقهم بالوظيفة وايضا مسائلتهم انضباطيا.

بناءً على ما ورد في اعلاه وجدنا من الضروري تقسيم هذا الفصل على مبحثين، تناولنا في المبحث الأول تعريف الموظف العام وطبيعة العلاقة بينه وبين الدولة والنتائج المترتبة على ذلك وتحديد مفهوم موظف الخدمة الخارجية وبيان فئاتهم وفق ما ورد في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.

اما في المبحث الثاني فقد تم شرح واجبات الموظف والمحظورات وفق ما نص عليه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل وكذلك تطرقنا الى واجبات موظف الخدمة الخارجية مع دراسة مقارنة لموظفي وزارات خارجية بعض الدول العربية.

المبحث الاول

مفهوم موظف الخدمة الخارجية في القوانين العراقية

المطلب الاول

سنناقش في الفرع الأول المقصود بالموظف العام ثم نتطرق في الفرع الثاني الى طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالدولة.

الفرع الاول

تعريف الموظف العام

ورد تعريف الموظف العام في عدد من القوانين مثل قانون قانون الخدمة المدنية ذي العدد ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة ١٩٩١ المعدل وقانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 المعدل ووفق التفصيل الآتي:-

اولاً- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل :

عرفت الفقرة الثانية من المادة الثانية الموظف العام من القانون المذكور بأنه: (كل شخص عهدت اليه وظيفه دائمة داخله في الملاك الدائم).

ان هذا التعريف يشترط توافر ثلاثة عناصر هي :-

1- ان يكون شخصاً طبيعياً : ويقصد به أي شخص غير الشخص المعنوي مهما كان مستواه التعليمي او الثقافي (1).

2- ان تكون الخدمة في عمل دائم: ويقصد بذلك دوام الخدمة التي تعهد الى الموظف (2)، بغض النظر عن الأشخاص الذين يقومون بها وعددهم، ويخرج بذلك الأعمال التي تعين مدة لانجازها أو يعين لها شخص بذاته حيث لا يصح أن يؤديها غيره كالمتمولي على الوقف والوصي والوكيل.

وبينت محكمة التمييز الاتحادية / القسم المدني (3) في قرار لها مفهوم الخدمة الفعلية: (ان مصطلح الخدمة الفعلية حسب قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل تعني حضور الموظف شخصيا الى مقر العمل واداء الواجبات المكلف بها خلال ساعات العمل المقررة وان انقطاع الموظف عن العمل سواء بعذر او بدونه لا يحسب خدمة فعلية وان مدة اجازة المصاحبة الزوجية بدون راتب لا يمكن ان تحتسب خدمة فعلية) . وقد تطور مفهوم الموظف العام لدخول كثير من الأعمال غير الدائمة والمؤقتة في مفهوم الوظيفة وشمول الموظفين المؤقتين بقانون الخدمة المدنية ، وهذا يعني ان صفة الديوموم في الوظيفة العامة لم تعطل بل توسعت لتشمل موظفين مؤقتين إلى جانب موظفين دائمين.

3-المساهمة في خدمة شخص عام مكلف بأدارة مرفق عام :. يُعد عنصر المساهمة في خدمة شخص من اشخاص القانون العام مكلف بأدارة مرفق عام معيارا مهما في تحديد صفة الموظف. وعليه يُعد جميع عمال الإدارة في الهيئات العامة موظفين عموميين وبصرف النظر عن النظام القانوني الذي يحكمهم وطبيعة العمل الذي يقومون به(4).

ثانياً – تعريف الموظف العام في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل. عرفت الفقرة ثالثاً من المادة الأولى من القانون الموظف العام بأنه: (هو كل شخص عهدت إليه

(1) ورد في المادة (٤٧) من القانون المدني العراقي الرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ ما يأتي:- الأشخاص المعنوية هي:- أ- الدولة، ب- الإدارات والمنشآت العامة التي يمنحها القانون شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة بالشروط التي يحددها، ج- الأولوية والبلديات والقرى التي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها، د- الطوائف الدينية التي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها هـ- الأوقاف، و- الشركات التجارية و المدنية إلا ما استثنى بنص في القانون، ز- الجمعيات المؤسسة وفقاً للأحكام المقررة في القانون، ح - كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال التي يمنحها القانون شخصية معنوية.

(2) انظر: د. منير الوتري، في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة المعارف، بغداد، 1976، ص46.

(3) مبادئ محكمة التمييز الاتحادية ، القسم المدني ، الجزء الثالث، القاضي قاسم الربيعي ، سنة 2021 رقم الایداع في الدار الوطنية ببغداد (3125) لسنة 2020 ص 27.

(4) انظر : د. علي محمد بدير و، د. مهدي السلامي، د. عصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ص 294.

وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة) . يتبين من التعريف الوارد أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام استلزم توافر الشروط الآتية:

أ-ان يعهد للموظف بوظيفة: وردت كلمة الوظيفة في قانون انضباط موظفي الدولة بصورة مطلقة ولم تتقيد بالديوموم ، كما هو الحال في قانون الخدمة المدنية، وعليه فأن الموظف المؤقت والموظف تحت التجربة يكونان خاضعان لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة بما لا يتعارض والمركز القانوني لهما فهما يعينان لمدة محدودة أو لحين انتهاء العمل المعينان فيه ، وعلى هذا فإنه يمكن فرض بعض العقوبات التي نص عليها القانون بحقهما إذا لم تعترض مركزهما القانوني(5) كذلك الموظف المعارة خدماته والموظف المنقول فلا يوجد مانع من مسائلتهما استنادا لما بينته المادة (22) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدلة بموجب قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (5) لسنة 2008 التي نصت على ان: (لا يمنع إعارة الموظف او نقله من مساءلته وفقا لأحكام هذا القانون) .

ب- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد اشخاص القانون العام.

يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام وهذا الشرط يدعو إلى استبعاد الاشخاص الذين يعملون في خدمة مرفق يديره احد الأفراد بطريق الامتياز من عدد من الموظفين.

ج- ان يكون توليه الوظيفة العامة بواسطة السلطة المختصة : وهي ان يعمل الموظف في احدى الوظائف الحكومية أي التابعة الى سلطات الدولة سواء كانت التشريعية او التنفيذية او القضائية وان يتم تعيينه بقرار حكومي، وهذا الشرط هو الذي يحدد الفارق بين الموظف الشرعي و مغتصب أو منتحل الوظيفة الذي وضع له القانون عقوبات رادعة. فالموظف الشرعي هو: (الذي يشغل الوظيفة طبقاً لأجراءات قانونية استلزمها قواعد الخدمة المدنية)، أما الموظف الفعلي هو (الموظف الذي يقحم نفسه على الإدارة دون أن يتولى الوظيفة بموجب الإجراءات التي يقررها)، ولذلك لا يعد موظفاً عاماً من لم يصدر قرار بتعيينه من الجهة التي تملك قرار التعيين⁽⁶⁾.

ثالثاً – تعريف الموظف في قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.

(5) انظر: د. منير الوتري، في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة المعارف، بغداد، 1976، ص4.

(6) انظر: المصدر السابق ص 50 .

وضع تعريف للموظف لأغراض تطبيق هذا القانون فقد نصت المادة 1/ سابعاً على تعريف الموظف بأنه: (كل شخص عهدت إليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً أو اجراً أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية). ونصت المادة (1/ ثامناً) على تعريف الموظف المؤقت بأنه: (كل شخص جرى التعاقد معه وتوفرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل) . من التعريف اعلاه يتبين ان قانون التقاعد الموحد استلزم الشروط الأتية في الموظف وهي: أ- أن يشغل وظيفه داخلية في الملاك المدني أو العسكري أو قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة . انّ الوظيفة تنصرف الى العنوان الذي يمنح للموظف، ففي مجال الخدمة المدنية فإن الموظف يشغل عنواناً وارداً في جداول الوظائف الملحقة بقانون الملاك ذي الرقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ المعدل ، اما مجال الخدمة العسكرية أو قوى الأمن فإن الموظف يشغل رتبة عسكرية، وبذلك يكون قانون التقاعد الموحد النافذ قد وحد بين طياته بين قانون التقاعد المدني وقانون الخدمة والتقاعد العسكري .

ب- أن يتقاضى راتباً أو اجراً أو مكافأة من الدولة: وهو شرط لا بد توافره لكي يستفيد الموظف من أحكام قانون التقاعد الموحد . والراتب هو: (المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً وفقاً للقوانين واللوائح مقابل قيامه بأداء واجبات الوظيفة التي عُين فيها) ، ويستحق الموظف راتبه من تاريخ مباشرته لمهام الوظيفة وليس من تاريخ صدور أمر تعيينه في تلك الوظيفة⁽⁷⁾.

ج : استقطاع التوقيفات التقاعدية من راتب الموظف:-

يحصل الموظف على راتبه الشهري وفق الشروط القانونية التي تحددها الأنظمة ومن هذا الراتب يتم استقطاع مبلغ معين يطلق عليها التوقيفات التقاعدية، فإذا لم يتقاضَ راتباً من الدولة لمتعته

(7) انظر: هيئة النزاهة، الدائرة القانونية، بحث منشور على شبكة الأنترنت (مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي وقوانين مكافحة الفساد) www.nazaha.iq/pdf_up/p/p1.pdf.

بإجازة اعتيادية بدون راتب مثلاً لا يمكن تصور التوقيفات التقاعدية منه عن مدة الإجازة المذكورة وبالتالي فإنها لا تحسب خدمة تقاعدية . ونتفق مع تعريف الموظف الذي أورده الدكتور ماهر الجبوري بأنه : (الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة او القطاع العام) (8).

ويستخلص من هذا التعريف العناصر الآتية :-

أ- ان يكون الشخص قد تم تعيينه بشكل اصولي من الجهة المختصة بالتعيين بدرجة من درجات الملاك بعد التأكد من توافر الشروط المطلوبة للتعيين وصدر القرار الإداري بالتعيين مستوفياً لأركانه الصحيحة.

ب- ان يكون الشخص قد تم تعيينه في خدمة مرفق عام، ويشمل ذلك جميع العاملين في دوائر الدولة والقطاع العام اذا توافرت العناصر الأخرى بكونهم موظفين، ولا فرق في ذلك ان يكون المرفق العام اقليمياً ام مرفقاً مركزياً ام لا مركزياً، ولكن يشترط ان يدار المرفق العام ادارة مباشرة من قبل شخص من اشخاص القانون العام، اما اذا كانت ادارة المرفق العام غير مباشرة (كأسلوب التزام المرفق العام) فإن العاملين فيه لا يعدّون موظفين عموميين .

(8) انظر: د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جمهورية العراق، 2009، ص 214 .

الفرع الثاني

طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة

ظهرت نظريات حول تفسير طبيعة هذه العلاقة ، واهم النظريات هي (9) :

النظرية التعاقدية: مفادها ان الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدى ولكنها اختلفت في طبيعة هذا العقد، فالبعض اعتبره من عقود القانون الخاص بينما كيفه الآخر على انه من عقود القانون العام .

أ- نظرية العقد المدني: وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناطة بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقا للمصلحة العامة.

ب- نظرية العقد العام: إنّ العلاقة بين الموظف والدولة هي عقد من عقود القانون العام، على اعتبار ان هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها، لتحقيق المصلحة العامة، وحيث ان هذا العقد يهدف الى حسن سير المرفق العام فانه يكون قابلا للتعديل من قبل الدولة ، وبذلك لا تنقيد الإدارة بقاعدة العقد سريعة المتعاقدين.

2- النظرية التنظيمية: مضمون هذه النظرية ان تكييف العلاقة بين الموظف والدولة تحكمها القوانين والأنظمة.

النتائج المترتبة على اعتبار الموظف في مركز تنظيمي:-

1-يجوز للإدارة ان تعدل احكام الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة في اي وقت دون حاجة لاستشارة الموظف على ان يكون التعديل بأجراء عام بناءً على تعديل في قوانين التوظيف اما التعديل في المزايا المادية والأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بأجراء تأديبي.

2-ان تعيين الموظف ونقله وترقيته وعزله هي قرارات ادارية تصدر من الإدارة وحدها بأرادتها المنفردة .

3 -لا تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل وانما تظل الصلة قائمة الى ان يتم قبول استقالته من السلطة المختصة.

(9) انظر - د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري ، مطبعة جامعة دهوك، الطبعة الثالثة، 2010.

4- يُمنع الموظفون من ان يُضربوا عن العمل المعهود اليهم ، إذ إنّ التوقف عن العمل يُعدّ اخلاقاً خطيراً بانتظام سير المرافق العامة الادارية مما جعل بعض التشريعات لا تكتفي باعتباره خطأ مصلحياً يعاقب عليه الموظف تأديبياً بل اعتبره من الجرائم المعاقب عليها جنائياً.

5- ان النظام الانضباطي ينبع من طبيعة مركز الموظف العام بأعتباره في مركز تنظيمي.

لم يبين المشرع العراقي في القوانين الخاصة بالوظيفة العامة مركز الموظف العام في علاقته مع الدولة صراحة ، ومع ذلك نستطيع القول أن مركز الموظف العام في العراق هو مركز تنظيمي، اي بمعنى ان شؤون الموظف المتعلقة بالوظيفة محكومة بنصوص قانونية نافذة .

ان قوانين الخدمة تتضمن احكاما للوظيفة العامة فالمادة الأولى من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 نصت على ان: (تسري احكام هذا القانون على جميع الموظفين والمستخدمين في دوائر الحكومة ممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة او من ميزانية الأوقاف العامة وعلى موظفي الإدارة المحلية ولا تشمل ضباط الجيش والجنود مع مراعاة ما ينص عليه في القوانين الخاصة بالمسالك الأخرى والبنود الاضافية الخاصة بالسلك الخارجي الملحق بهذا القانون). والمقصود بـسريان احكام القانون هو تطبيق القواعد العامة الواردة فيها على جميع الموظفين،

فضلا عن ورود نصوص تشريعية تتعلق بالدرجات والرواتب وشروط التوظيف والاستخدام والترافع ومجلس الخدمة ومراقبة عدد الموظفين وتنظيمهم وتدريبهم والاستقالة والنقل والأعارة والأجازات والمخصصات . وفي قرار لمجلس الأنضباط العام رقم 1961/119 ورد فيه : (1)- ان من المتفق عليه ان مركز الموظف هو مركز اداري ينظمه قانون الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة وما يتصل بهما من تشريعات ادارية اخرى وليس مركزا عقديا يستمد من احكام العقد)، وقضت محكمة التمييز في تحديد مركز الموظف في قرارها المرقم 65/ح/375 في 12/7/1965 بأن: (ان مركز الموظف هو مركز تنظيمي وعلاقة الحكومة بموظفيها هي علاقة تنظيمية عامة تحكمها القوانين والأنظمة) ، وفي قرار آخر للمحكمة برقم الأضبارة (896) مدنية اولى/ 1978 الصادر في 20/11/1979 جاء فيه : (ان علاقة المميز عليه بالميز اضافة لوظيفته اصبحت علاقة تنظيمية بموجب القوانين والأنظمة النافذة)⁽¹⁰⁾ .

(10) شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الأنضباطي لموظفي الدولة في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة الإدارة المحلية، بغداد، 1975، 38 ص .

المطلب الثاني

فئات موظفي الخدمة الخارجية

لم يتضمن قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 وقانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 اي تعريفا لموظف في الخدمة الخارجية ، بل ورد هذا التعريف في نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010 ، حيث نصت المادة 1/ ثانيا منه على ان : (الموظف الذي يعمل في احدى وظائف وزارة الخارجية من السلك الدبلوماسي او الإداري او الفني).

اما تعريف الخدمة الخارجية فقد ورد في قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 في المادة الاولى/ خامسا من القانون أنفا بأنه: (العمل في وظائف وزارة الخارجية) . وفي رأينا فأن هذا التعريف غير واضح ولا يؤدي المعنى المطلوب ، وكان على المشرع ان يضع تعريفا اوسع واكثر تفصيلا لمفهوم الخدمة الخارجية ، ونقترح استبداله بالتعريف الاتي : (العمل في الوظائف الدبلوماسية والادارية والفنية في مركز الوزارة والبعثات العراقية) .

وعرفت الفقرة (سادسا) من نفس المادة ان : السلك الدبلوماسي: مجموعة الوظائف الدبلوماسية المنصوص عليها في فقرة (اولاً) من المادة (3) من هذا القانون ، علما بأن المادة 3/ اولاً نصت على ان: تكون عناوين ودرجات وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي كما يأتي :

عنوان الوظيفة	في مركز الوزارة	في البعثة
سفير	وكيل وزارة / رئيس دائرة	سفير
وزير مفوض	معاون رئيس دائرة بدرجة مدير عام	وزير مفوض او قنصل عام
مستشار	مدير قسم	مستشار او قنصل عام
سكرتير اول	مدير قسم	سكرتير اول او قنصل اول
سكرتير ثان	مدير شعبة	سكرتير ثان او قنصل ثان
سكرتير ثالث	مدير شعبة	سكرتير ثالث او قنصل ثالث

وفي رأينا يقتضي وضع تعريف ادق لهذه الفقرة وذلك لغرض تجاوز التكرار الوارد في المادتين (1،3) لان مجموعة الوظائف الدبلوماسية هذه قد وردت في جدول الوظائف الخاص بوزارة الخارجية في قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل ، ونقترح ان يكون التعريف كما يأتي: مجموعة الوظائف الدبلوماسية في جدول الوظائف الخاص بوزارة الخارجية الوارد في قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل .

ان وظيفة وزير الخارجية هي على رأس هرم الوظائف الدبلوماسية ، حددتها المادة (2) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 ، التي جاءت بعنوان وظائف الخدمة الخارجية ونصت على : (أولا - الرئيس الاعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ومهامها ويمارس الرقابة على نشاطاتها وفعاليتها وحسن ادائها، وله إصدار التعليمات والقرارات والأوامر في كل ماله علاقة بمهام الوزارة ودوائرها .

وبينت الفقرة ثانيا من المادة أنفا امكانية منح الوزير لبعض من صلاحياته الى اربع فئات من موظفي الوزارة وهم كل من : (وكيل الوزارة ، رئيس دائرة ، سفير ، موظف في الوزارة) فقد نصت على ان : (للوزير ان يخول بعضاً من صلاحياته الى أي من وكلاء الوزارة او الى أي من رؤساء الدوائر أو السفراء فيها او الى أي من موظفي الوزارة) . وكذلك ورد تعريف لوزير الخارجية في المادة (4) من قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 منه على ان : (الوزير هو الرئيس الاعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياساتها ومهامها وفعاليتها وحسن ادائها وتصدر بأسمه او من يخوله التعليمات والقرارات والاوامر في كل ماله علاقة بمهام الوزارة ودوائرها) .

ومن خلال دراسة هاتين المادتين الواردتين في هذين القانونين نجد ان مصطلح (الصلاحيات) ذكر في المادة (2 / ثانيا) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 ، اما في قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 فقد ورد مصطلح (المهام) وسمح فيها للوزير امكانية تخويل مهامه لفئتين فقط هما كل من وكيل وزير و رئيس دائرة حيث نصت على ان: (الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياساتها ومهامها وفعاليتها وحسن ادائها وتصدر بأسمه أو من يخوله التعليمات والقرارات والاوامر في كل ما له علاقة بمهام الوزارة ودوائرها وللوزير تخويل بعض مهامه الى اي من وكلاء الوزارة أو الى اي من رؤساء الدوائر فيها وفقا للقانون) .

وهذا يعني ان هناك تناقض بين هاتين الفقرتين الواردتين في القانونين أنفا من حيث التوسع في تخويل الصلاحيات، فالوزير يمكن ان يمنح صلاحياته كما يشاء ولمن يشاء من موظفي الوزارة استنادا للمادة (2/ ثانيا) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 ، في حين تم حصرها في المادة (4/ ثانيا) من قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 . وفي رأينا ان مصطلح الصلاحيات الذي معناه الحق في صنع القرار هو الأكثر دقة من تعبير المهام ، كما ان توزيع صلاحيات الوزير بصورة مطلقة ودون تحديدها يؤدي الى ضعف وفشل في الاداء الوظيفي ويؤثر سلبا على اداء وعمل الوزارة لا سيما اذا منحت لأشخاص هم ليسوا بالكفاءة والخبرة في استلام هذه المسؤولية الصعبة ، وعليه نقترح اجراء تعديل في هاتين الفقرتين الواردتين في القانونين المذكورين أنفا وحصر امكانية توزيع صلاحيات الوزير على وكلاء الوزارة فقط . مع الاشارة الى ان هناك صلاحيات حصرية للوزير لا يجوز منحها للآخرين مطلقا مثالها الاوامر

المتعلقة بترفع الموظف وتضمينه وسحب يده وفرض العقوبات الانضباطية واحالته الى المحاكم ، وتكون هذه الاوامر قابلة للطعن قضائيا في حالة صدورها من شخص غير الوزير بالذات .

ومن المبادئ القانونية التي ارساها مجلس الدولة في العراق ما يأتي :

- لا يجوز للوزير تخويل صلاحية ترفع الموظف الى المدراء العامين في وزارته⁽¹²⁾ .
- ان فرض العقوبات الانضباطية على الموظف او سحب يده من الوظيفة من صلاحية الوزير المختص⁽¹³⁾ .
- احالة الموظف الى المحاكم من صلاحية الوزير المختص .
- ان الغاء العقوبة الانضباطية المفروضة بحق الموظف وفقا لأحكام المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 من صلاحية الوزير المختص حصريا⁽¹⁴⁾ .

(12) قرار مجلس الدولة ذي الرقم 2016/97 المؤرخ في 2016/9/7 المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2016 ، مطبعة العمال المركزية ص 221.

(13) قرار مجلس الدولة ذي الرقم 2016/60 المؤرخ في 2016/7/18 المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2016 ، مطبعة العمال المركزية ص 143.

(14) قرار مجلس الدولة ذي الرقم 2014/54 المؤرخ في 2014/4/24 المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2014 ، شركة الأنس للطباعة والنشر ص 104 .

- ان فرض عقوبة عزل الموظف من الوظيفة من الصلاحيات الشخصية للوزير لا يجوز تخويلها الى موظف آخر⁽¹⁵⁾ .
- التضمين من الاختصاصات الحصرية للوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة⁽¹⁶⁾ .

ومن قرارات مجلس الدولة في احدى الدعاوى الخاصة بوزارة الخارجية جاء فيه ما يأتي : (... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد ان المميز عليها (المدعية) كانت قد اقامت الدعوى بتاريخ 2017/6/21 امام محكمة القضاء الإداري طاعنة بالامر الوزاري (8443-266) في 2017/4/16 والقاضي بتضمينها مبلغا قدره (9600) تسعة الاف وستمئة دولار امريكي عن الاضرار التي اصابته المال العام بسبب قيامها بمنح سمات دخول مجانا لعدد من الأشخاص في اثناء عملها قنصلا عاما في مدينة غازي عنتاب بتركيا ، وانتهت المحكمة المذكورة بقرارها المرقم (2017/1270 في 2017/1/13 الى الحكم بإلغاء الامر الوزاري محل الطعن مسببة قرارها بأن القرار المطعون فيه قد صدر من رئيس الدائرة الإدارية وكالة وان المقتضى صدوره بتوقيع الوزير لكونه من الصلاحيات الحصرية الممنوحة للوزير بموجب البند (ثالثا) من المادة (2) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 والذي نص على :- يصدر الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ قراره بناء على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (أولا) من هذه المادة لذا قرر تصديق الحكم المميز وان ذلك لا يخل بحق الإدارة في إعادة استصدار قرار التضمين بتوقيع الوزير واستكمال الشكلية المقررة بموجب قانون التضمين ..) .

وفي رأينا واستنادا لما ورد آنفاً فإن ما ورد في الامر الوزاري الصادر عن السيد وزير الخارجية ذي العدد م.خ/281/25 في 2020/10/18 (المتضمن تخويل السفير المشرف على مكتب الوزير صلاحية اصدار التوجيهات كافة نيابة عن الوزير في الامور الادارية والمسائل التي تتطلب توجيهها مباشرا في مركز الوزارة والبعثات في الخارج) قد جانب الصواب وذلك لعدم وجود اي نص قانوني يسمح بتخويل السيد الوزير جميع صلاحياته لأي شخص آخر .

(15) قرار تمييزي رقم 559/انضباط/تمييز/2010 المؤرخ في 2010/10/28 المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2014 ، مطبعة الوقف الحديثة ص399.

(16) قرار محكمة القضاء الاداري ذي الرقم 82/قضاء اداري / تمييز /2018 المؤرخ في 2019/3/20 المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، مطبعة الوقف الحديثة ص 526 .

وندرج في ادناه شرحا مبسطا لكل عنوان وظيفي وفق ما ورد في قانون الخدمة الخارجية :-

أولاً- السفير: هو الدبلوماسي الأعلى في العناوين الدبلوماسية ويعمل في مركز الوزارة وكيل وزارة او رئيس دائرة في احدى دوائر الوزارة ، وهو رئيس البعثة العراقية في الخارج والممثل الدائم لجمهورية العراق لدى منظمة دولية او اقليمية، والقائم بالأعمال والقنصل العام في قنصلية عامة، ورئيس شعبة رعاية المصالح ومن يقوم مقام كل منهم ، وتعيينه يكون باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب وفق المادة (61 / خامسا/ ب) من الدستور العراقي لسنة 2005 التي نصت على ان : (يختص مجلس النواب بما يأتي : خامسا . الموافقة على تعيين : ب السفراء واصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء) .

اما شروط تعيين السفير فقد حددتها المادة (9) من قانون الخدمة الخارجية لسنة 2008 وكما يأتي:- (أولاً- يعين السفير بمرسوم جمهوري بناء على ترشيح الوزير وتوصية مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب.

ثانياً- يشترط فيمن يعين سفيراً ان يكون:

أ- عراقي الجنسية .

ب - حاصلاً على الشهادة الجامعية الاولى او مايعادلها في الاقل .

ج- من ذوي الخبرة والاختصاص ومن المشهود لهم بالنزاهة والكفاءة.

د- لا يقل عمره عن (35) خمسة وثلاثين عاماً.

هـ - ان لا تقل درجته الوظيفية عن درجة مستشار.

و- ان يتقن احدى اللغات الحية او ان يكون له المام كاف بها في الاقل .

وفي رأينا ان ما ورد في الفقرة (و) من هذه المادة التي تنص على اتقان او المام احدى اللغات الحية هو نص غير واضح من حيث عدم معرفة الآلية المعتمدة في تحديد مستوى الاتقان او الالمام للسفير المرشح ، كما نرى ان مستوى الالمام الذي معناه معرفة لغوية بسيطة هو امر غير مقبول للسفير الذي يترأس بعثة كما انه غير مقبول لأي موظف في الخدمة الخارجية . ونقترح تعديل هذه الفقرة باشتراط حصول السفير على شهادة التوفل او الايلتس في اللغة الانكليزية او اللغات المعترف بها دوليا من المعاهد الرصينة المعترف بها دوليا .

من جانب آخر نرى ان هذا القانون جاء مجحفا بحق الموظفين الدبلوماسيين لا سيما من هم بوظيفة وزير مفوض ومستشار، وهي عدم وجوب الترشيح لوظيفة السفير من موظفي وزارة الخارجية بل جواز تعيين ممن هم من خارج السلك الدبلوماسي وفق ما نصت عليه الفقرة ثالثا من المادة المذكورة في اعلاه على ان:- (يجوز مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة (9/ ثانيا) باستثناء ما ورد في الفقرة (هـ) منها تعيين السفراء من خارج السلك الدبلوماسي، على ان لا تزيد نسبتهم على (25%) خمس وعشرين من المائة من مجموع السفراء بناءً على مقترح مجلس الوزراء ولمجلس الوزراء تعديل هذه النسبة متى ما وجد مصلحة في ذلك).

وفي رأينا ان هذه المادة جاءت لتتناغم وتتناسق مع حالة المحاصصة التي أُبليت بها جميع المرافق العامة للبلاد، وتقف عقبة امام الموظفين الدبلوماسيين الذين قضوا سنوات عمرهم في التدرج الدبلوماسي وتكونت لديهم الخبرة العالية في الخدمة الخارجية وقدموا خيرا ما عندهم في الدفاع عن مصالح العراق ورفع اسمه في المحافل الدولية وان هذه الفئة لها الأولوية لتولي هذه الوظيفة المهمة الا ان ترقيتهم تتوقف عند وظيفة الوزير المفوض ويتعين من هو من خارج الوزارة سفيراً .

اما آخر مرحلة لتعيين السفير فهي اداء اليمين امام رئيس الجمهورية وبحضور وزير الخارجية وبالصيغة التي نصت عليها المادة (10) وكما يأتي: - (بسم الله الرحمن الرحيم أقسم بالله العلي العظيم ان اؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتقان واخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، و التزم بدستور جمهورية العراق، والإعلاء من مصالح العراق وشعبه، وأسهر على سلامة ارضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد، والله على ما أقول شهيد).

ونصت المادة (8/ اولا / أ) من قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 على ان:- اولاً-

أ: يرأس كل دائرة من الدوائر المنصوص عليها في المادة (6) من هذا القانون ومعهد الخدمة الخارجية موظف بعنوان سفير من ذوي الخبرة والاختصاص في عمل الدائرة.

اما يتعلق بتسمية السفير للعمل في البعثات ، فقد نصت المادة 27/ اولاً على ان: (يجوز تسمية الموظف الذي لا تقل وظيفته عن وزير مفوض سفيراً للعمل في البعثات دون تغيير في درجته وراتبه باقتراح من الوزير وموافقة رئيس مجلس الوزراء). وهنا نؤيد رأي الاستاذ الدبلوماسي المرحوم صباح طلعت قدرت المتضمن: (بأن بعض الدول تختار سفرائها من ابرز موظفيها المشهود لهم بالكفاءة وتتوفر فيهم الشروط المطلوبة ليعين سفيراً بالتسمية دون المس بدرجته الوظيفية السابقة عند عودته الى المركز وقد تكون هذه كخطوة اولى لتعيينه سفيراً اصيلاً مستقبلاً لأنه اشغل منصب السفير في دولة او دولتين ولكن هذا يعتمد ايضا على ترشيح وزير الخارجية له حصراً ولكن في دول اخرى يتقدم قائمة الموظفين المرشحين للسفارات لأنه سبق له ان اشغل منصب السفير ونال صفته هذا وتستفيد معظم الدول من خبرة سفرائها ووزراءها المفوضين حتى بعد احالتهم على التقاعد لما يتمتعون به من خبرة طويلة سنوات خدمتهم في مجال الخدمة الخارجية كما يتم اعادة تعيينهم بعد استحصال موافقة رئاسة الدولة او مجلس الوزراء او تعيينهم بصيغة عقد في المركز او في دول اخرى كسفراء او اشخاص ثواني)⁽¹⁷⁾.

ثانياً - الوزير المفوض: اشارت الفقرة (اولا) من المادة (3) من قانون الخدمة الخارجية الى ان الوزير المفوض يعمل في مركز الوزارة بمنصب معاون رئيس دائرة ويكون بدرجة مدير عام

وفي البعثة يعمل وزير مفوض أو قنصل عام. ويمكن القول بأن هناك صنفان من الموظفين في وزارة الخارجية ممن هم بوظيفة وزير مفوض أولهما الوزير المفوض المعين قبل صدور قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 وهذا يكون بدرجة مدير عام بحكم القانون ولا يحتاج الى اصدار امر ديواني وثانيهما الوزير المفوض المعين بعد نفاذ القانون المذكور آنفا حيث يتطلب لتعيين الوزير المفوض صدور مرسوم جمهوري بناءً على اقتراح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء.

وقضى مجلس الدولة في قرار يخص وظيفة الوزير المفوض بما يأتي :

(اولا:- ان من شغل وظيفة وزير مفوض في ظل قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 ، الملغى ، واستمر فيها حتى صدور قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 يكون بدرجة مدير عام بحكم القانون، دون الحاجة الى اصدار أمر ديواني.

ثانيا:- ان من يعين بوظيفة وزير مفوض بعد نفاذ قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 او يرقى اليها، تتطلب اجراءات تعيينه او ترقيته ان تتم وفقا للقانون⁽¹⁸⁾.

(17) صباح طلعت قدرت ، الوجيز في الدبلوماسية والبروتوكول ،وزارة الخارجية ،جمهورية العراق 2009ص 45.

(18) قرار مجلس الدولة رقم 34 المؤرخ في 2010/3/14 من منشورات وزارة العدل / مجلس شورى الدولة / مطبعة الوقف الحديثة / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد 797 لسنة 2011 ص 101.

أما في قانون وزارة الخارجية لسنة 2013 فنجد ان المشرع قد جاء بنص يتناقض تماما مع النص القانوني الوارد في اعلاه فقد ذكرت المادة (8 اولا /ب) على ما يأتي:- (للدائرة معاون يعاون رئيس الدائرة المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند ويشترط فيه ان يكون بعنوان وزير مفوض او مستشار في الدوائر السياسية او يحمل عنوانا اداريا او فنيا او حسابيا يوازي عنوان مستشار في الأقل في الدوائر الفنية).

وفي رأينا فان المشرع قد جانب الصواب عندما سمح بايجاد تناقض بين قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 الذي حدد وظيفة وزير مفوض لمنصب معاون رئيس دائرة وبين قانون وزارة الخارجية رقم 13 لسنة 2013 الذي فسح المجال لوظيفة المستشار في الدوائر السياسية وكذلك لبقية الموظفين من الاداريين الفنيين والحسابيين ليتسلموا وظيفة معاون رئيس دائرة في الدوائر الفنية ، مع التأكيد على ان عبارة الدوائر الفنية لم ترد في جميع قوانين وأنظمة الوزارة النافذة بل وحتى في قوانين وأنظمة الوزارة الملغاة ، ورغم كل ما ذكر فيمكن القياس على تحديد الدوائر الفنية

في الوزارة من خلال ما ورد في المادة (8/خامسا) من قانون الوزارة التي نصت على ان:- (يشرف وكيل الوزارة للشؤون الادارية والفنية على الدوائر المنصوص عليها في الفقرات (ف) و (ص) و (ق) و (ر) و (ش) من البند (اولا) من المادة (6) من هذا القانون). وفي رأينا بالامكان اعتبار الدوائر الفنية وفقا لطريقة الاشراف عليها وهي:- (الدائرة الادارية، الدائرة المالية، دائرة المراسم، دائرة الاتصالات، الدائرة الهندسية).

ثالثاً- المستشار: هو الموظف الدبلوماسي الذي بدرجة معاون مدير عام ويعمل مديراً لقسم في إحدى دوائر الوزارة اما في البعثة الدبلوماسية فيعمل بهذا العنوان وفي البعثة القنصلية فيعمل قنصلاً عاماً.

رابعاً- السكرتير اول: هو الموظف الدبلوماسي الذي يعمل مدير قسم في مركز الوزارة، اما في البعثة فيعمل اما سكرتير اول او قنصل اول .

خامساً- السكرتير ثان: هو الموظف الدبلوماسي الذي يعمل في مركز الوزارة مديراً في شعبة او سكرتيراً ثان أو قنصل ثان.

سادساً - السكرتير ثالث: هو الموظف الدبلوماسي الذي يعمل في مركز الوزارة، اما في في البعثة فيعمل سكرتير ثالثاً أو قنصلاً ثالثاً، وهو مدير شعبة في احد اقسام الدائرة.

سابعاً- الملحق : هو الموظف الدبلوماسي المعين في الوظيفة الأولى من وظائف السلك الدبلوماسي. حيث يعين المرشح بعد اجتيازه دورة معهد الخدمة الخارجية بعنوان ملحق في الدرجة السابعة وفق ما ورد في المادة (2/اولا) من نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010، و يعمل ملحق في مركز الوزارة وفي البعثة يعمل ملحق أو نائب قنصل.

ومن الجدير بالاهتمام فقد ادخلت عناوين وظيفية جديدة الى وظائف وزارة الخارجية غير تلك الواردة في المادة (1) في قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 ورغم عدم ورودها في جداول الوظائف العامة في قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل ، وهي الوظائف القانونية التي تبدأ بوظيفة معاون قانوني وتنتهي بوظيفة مستشار قانوني، وذلك استنادا الى كتاب وزارة المالية ذي العدد (57332) المؤرخ في 2010/11/8 حيث تم تغيير عناوين معظم الموظفين الحقوقيين من السلك الإداري الى الوظائف القانونية دون التقيد بالمؤهلات والمتطلبات التي يقتضيها التدرج في الوظائف القانونية ، وفي رأينا فان هذا القرار قد جانب الصواب، فلا يجوز تغيير العناوين الوظيفية الواردة في القانون ونقصد بها السلك الإداري وابدالها بعناوين لم ترد اصلا في قانون الخدمة الخارجية وقانون الملاك ، وكان من المفترض قبل ان تعدل الوظائف الادارية الى وظائف قانونية ان يتم إجراء تعديل على المادة (1) من قانون الخدمة الخارجية باضافة الوظائف القانونية الى وظائف وزارة الخارجية . مع الاشارة الى ان هناك عدد من الموظفين الحقوقيين تم تعديل عناوينهم من الوظائف الادارية الى العناوين القانونية الجديدة وهم من غير العاملين في الدائرة القانونية بل يعملون في دوائر الوزارة الأخرى ويحتفظون بهذا العنوان حتى بعد نقلهم الى البعثات العراقية في الخارج ، ونرى ان هذا السياق مخالف للمادة (44) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008، من حيث عدم تطرق هذا القانون للوظائف القانونية المذكورة آنفا واقتصره فقط على وظيفة مشاور قانوني والتي نصت على ان : - (تسري احكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة (1960) وقانون الملاك رقم (25) لسنة (1960) على موظفي الخدمة الخارجية فيما لم يرد فيه نص في هذا القانون) .

اما ما يتعلق بشروط التعيين في وزارة الخارجية العراقية فقد ذكرتها المادة 4/ ثانيا/ و ، التي نصت على ان : (حائز على الشهادة الجامعية الأولية على الاقل معترف بها او مايعادلها في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية) . مع الاشارة ان قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 وقانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 ونظام الخدمة الخارجية وتعليمات الوزارة لسنة 2010 لم يذكر فيها ماهية الفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية ، علما بان تعليمات رقم (2) لسنة 2000 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3849 في 2000/10/27 حددت هذه

الفروع في المادة (1) منها وهي كما يأتي : (القانون ، العلوم السياسية ، العلاقات الدولية ، التاريخ ، الجغرافية ، الفلسفة ، الاعلام ، التربية وعلم النفس ، علوم الحاسبات ، علوم الشريعة الاسلامية بفروعها ، اللغات العربية والانكليزية والفرنسية والروسية والاسبانية والصينية والالمانية والفارسية والعبرية) . وهنا نقترح وضع تشريع جديد يحدد ماهية الفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية ونقترح اضافة شرطاً آخر في التعيين وهي حصول الموظف على شهادة التوفل او الايلتس في اللغة الانكليزية او اللغات الاخرى المعترف بها دولياً التي يختارها الموظف الدبلوماسي من المعاهد الرصينة والمعترف بها دولياً .

رأينا فيما يتعلق بالتعيين في وزارة الخارجية :

نصت المادة 5 / ثانياً على ان : - للوزير بناءً على توصية لجنة الخدمة الخارجية ان يعين: أ - سكرتير اول ، مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة (4) من هذا القانون على ان تكون له خدمة وظيفية في دوائر الدولة الاخرى لمدة لا تقل عن (5) خمس سنوات ، ويستثنى من الفقرتين (ب) و(ح) من البند (2) من المادة 4.

ب - من لديه خدمة وظيفية في مجال الخدمة الخارجية لا تقل عن (5) خمس سنوات بدرجة واحدة تزيد على استحقاقه وفق احكام هذا القانون على ان لا تزيد على درجة سكرتير اول.

وفي رأينا فإن عبارة (ان يعين) عبارة غير صحيحة ووضعت في غير محلها ، ففي الفقرة (أ) والتي يقصد بها موظفي الدولة من الوزارات الأخرى نكون امام حالتين هما اما نقل خدمات او اعادة تعيين ، وليس التعيين موظف في وزارة الخارجية) .

اما ما ورد في الفقرة (ب) أنفاً ، التي تكررت في المادة 15/اولاً من نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010 التي نصت على ان : (أولاً- عند توفر الشروط الآتية :-

أ- ان تكون لديه خدمة وظيفية في مجال الخدمة الخارجية لا تقل عن (5) خمس سنوات.

ب - أن يكون متقناً لإحدى اللغات الأجنبية أو متمتعاً بكفاءة استثنائية أو انجاز كبير تدل عليه الوقائع، مثبت في تقرير تفصيلي من رئيس دائرته ووكيل الوزارة المختص.

ج - أن يجتاز اختبار معهد الخدمة الخارجية في المواد ذات العلاقة بعمل الوزارة بنجاح وبمعدل لا يقل عن (75%) خمسة وسبعين من المائة.

ثانياً- لا يجوز للموظف الذي يفشل في الاختبار المنصوص عليه في الفقرة (جـ) من البند (أولاً) من هذه المادة أن يتقدم بطلب الترقية مرة ثانية) .

ان هذه الفقرة تتعارض مع المواد القانونية الخاصة بالترقية الواردة في المواد (17، 18، 19) وما يؤكد رأينا ما ورد في كتاب وزارة العدل/ مجلس شورى الدولة المرسل الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء ذي العدد 1783 المؤرخ في 2009/9/27 المتضمن : (ضرورة تعديل نص البند (اولاً) من المادة (15) من مشروع النظام والتي تنص على ان : للوزير، بناءً على توصية لجنة الخدمة الخارجية أن يرقى منتسب السلك الدبلوماسي درجة واحدة تزيد على استحقاقه ، لغاية درجة سكرتير أول ولمرة واحدة) لأنه لا يتفق واحكام القانون لان ترقية منتسب السلك الدبلوماسي يقتضي ان تكون وفقاً للاستحقاق ولا يجوز ترقيته بدرجة تزيد على استحقاقه) .

رأينا حول ترقية موظف الخدمة الخارجية :

ان الترقية هو انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي بعد تحقق الشروط القانونية لذلك ، وهو حق للموظف ويعتبر حافزاً معنوياً للموظف في القيام بواجباته وكذلك تقديراً للخدمة والعمل الذي يؤديها الموظف تجاه دائرته . واشترطت المادة (17) من القانون لترقية موظف الخدمة الخارجية، عدا اصحاب الدرجات الخاصة، ان تكون خدمته مرضية بتأييد رئيس الدائرة في تقرير الكفاءة المنصوص عليه في البند (اولاً) من المادة (15) من هذا القانون مع مراعاة توفر الشروط المقررة قانوناً للترقية.

ونصت المادة (18) للوزير ترقية موظف الخدمة الخارجية عدا اصحاب الدرجات الخاصة اذا كانت خدمته مرضية بموجب تقرير الكفاءة المنصوص عليه في البند (اولاً) من المادة (15) من هذا القانون وتوصية من لجنة الخدمة الخارجية بعد اكماله (4) اربع سنوات في الاقل في وظيفته.

المادة -19- اولاً- يشترط لترقية الموظف للوظائف التالية ما ياتي:

أ- من وظيفة سكرتير اول او مستشار الى الوظيفة التي تلي وظيفته، ان يقدم بحثاً في احد الموضوعات التي يحددها مجلس معهد الخدمة الخارجية وحصوله على درجة جيد جداً.

ب- من وظيفة ملحق او سكرتير ثالث او سكرتير ثان الوظيفة التي تلي وظيفته ان ينجح في الامتحان الذي يجريه معهد الخدمة الخارجية .

ج- الموظف الاداري او الفني الى الوظيفة التي تلي وظيفته، ان يجتاز بنجاح الدورة الخاصة التي يقيمها معهد الخدمة الخارجية .

ثانياً- تعد الترقية المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه المادة اعتباراً من تاريخ الاستحقاق.

ونرى ان من مسؤوليات الادارة تهيئة الظروف والامكانيات اللازمة لتنفيذ شروط الاستحقاق الوظيفي لترقية الموظف ، ورغم ان الادارة لها سلطة تقديرية في ترقية الموظف الا انها لا يجوز التعسف في استخدام سلطتها ضد الموظف ومنعه من ان ينال استحقاقه في الترقية، والا عدت متعسفة في استخدام السلطة ويكون قرارها قابل للطعن والالغاء امام القضاء الاداري. علما بأنه لا يجوز قانوناً إضافة الخدمات الوظيفية السابقة المؤداة خارج نطاق السلك الدبلوماسي للموظف المعين في السلك الدبلوماسي لأغراض العلاوة والترفيه وتحتسب لأغراض التقاعد فقط .

وما يؤكد ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا والتي من المعروف ان قراراتها ملزمة وباتة ، الذي جاء في احدى قراراته ما يأتي⁽¹⁶⁾: (حيث ان المميز عليه (المدعى) يطعن بقرار رفض اضافة خدماته السابقة التي قضاها في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الى خدمة السلك الدبلوماسي وقد اتخذ قرار الرفض بناء على توصية لجنة الخدمة الخارجية في اجتماعها رقم (247) لسنة 2012 ، حيث كان المميز عليه (المدعى) تدريسي في كلية القانون / الجامعة المستنصرية وقد نقل الى وزارة الخارجية بدون الدرجة والتخصيص المالي بالامر الوزاري المرقم (6072/14/1/2/ذ) في 2007/10/18 ، ثم عين بوظيفة سكرتير ثالث بموجب الامر الوزاري المرقم (3111/4019/2/ذ) في 2008/5/7 كونه خريج دورة (25) للتأهيل الدبلوماسي وحاصل على شهادة الماجستير واعتباراً من تاريخ مباشرته الوظيفة في 2007/11/6 ، وحيث ان قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 حدد في المادة (3) منه

عناوين ودرجات وظائف السلك الدبلوماسي ، واجاز البند (اولا) من المادة (5) من القانون لوزير الخارجية ان يعين في السلك الدبلوماسي بوظيفة سكرتير ثالث حامل شهادة الماجستير من جامعة معترف بها ، وحيث ان الخدمة في السلك الدبلوماسي تختلف عن الخدمة المدنية او الخدمة الجامعية ولكل مسلك منه درجات وعناوين واسس للترقية او الترقية تختلف ولا يمكن الجمع بين مدة الخدمة المدنية او الجامعية واضافتها الى الخدمة في السلك الدبلوماسي واحتسابها للاغراض كافة خصوصا وان قانون الخدمة الخارجية قد حدد عناوين ودرجات ووظائف في الخدمة الخارجية تختلف عن تلك الموجودة في غيرها من مسالك الخدمة الوظيفية ، كما ان اضافة تلك الخدمة الى الخدمة في السلك الدبلوماسي يخالف اسس ترقية موظف الخدمة الخارجية المنصوص عليها في المواد (17) و (18) و (19) من القانون التي اجازت للوزير ترقية موظف الخدمة الخارجية بتوصية من لجنة الخدمة الخارجية عن توافر الشروط المنصوص عليها في هذه المواد وهي الكفاءة واكمال مدة لا تقل عن (4) سنوات في وظيفته وتقديمه بحث او النجاح في الامتحان الذي يجريه معهد الخدمة الخارجية) (19) .

وكذلك ما جاء في الفتوى الصادرة من مجلس الدولة رقم 107 المؤرخ في 2017/9/7 المرسله الى وزارة الخارجية والتي كانت بموضوع طلب الرأي في شأن مدى امكانية اضافة الخدمات السابقة المؤداة خارج نطاق السلك الدبلوماسي لاغراض العلاوة والترقية والتقاعد حيث جاء فيه : (تستوضح وزارة الخارجية بكتابها المرقم (م.خ/306/25/1) في 2015/2/8 الرأي من مجلس الدولة استنادا الى احكام البند (خامسا) من المادة (6) من قانون المجلس رقم (65) لسنة 1979 في شأن مدى إمكانية إضافة الخدمات السابقة المؤداة خارج نطاق السلك الدبلوماسي لموظفي الوزارة المعيّنين في السلك الدبلوماسي لأغراض العلاوة والترقية والتقاعد .

حيث ان البند (سادسا) من المادة (1) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 حدد المقصود بالسلك الدبلوماسي بأنه (مجموعة الوظائف الدبلوماسية المنصوص عليها في الفقرة (اولا) من المادة (3) من هذا القانون . وحيث ان البند (اولا) من المادة (3) من القانون المذكور قضى بأن تكون عناوين ودرجات وظائف السلك الدبلوماسي والقتصلي كما يأتي : سفير ، وزير مفوض ، مستشار ، سكرتير اول ، سكرتير ثاني ، سكرتير ثالث ، ملحق . وحيث ان البند (اولا) من المادة (4) اولاً- يعين المرشح المستوفي الشروط في السلك الدبلوماسي لأول مرة بعنوان ملحق بقرار من الوزير) . وحيث ان البند (اولا) من المادة (5) من القانون نص على (لوزير ان يعين في السلك الدبلوماسي بوظيفية سكرتير ثالث حامل شهادة الماجستير من جامعة معترف بها وبوظيفية سكرتير ثان حامل شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون باستثناء الشرطين الواردين في الفقرتين (ب) و(ح) من البند (ثانياً) منها. وحيث ان المادة (17) من القانون اشترطت لترقية موظف الخدمة الخارجية، عدا اصحاب الدرجات الخاصة، ان تكون خدمته مرضية بتأييد رئيس الدائرة في تقرير الكفاءة المنصوص عليه في البند (اولاً) من المادة (15) من هذا القانون مع مراعاة توفر الشروط المقررة قانوناً للترقية. وحيث ان المادة (18) من القانون المذكور نصت على (للوزير ترقية موظف الخدمة الخارجية عدا اصحاب الدرجات الخاصة اذا كانت خدمته مرضية بموجب تقرير الكفاءة المنصوص عليه في البند (اولاً) من المادة (15) من هذا القانون وتوصية من لجنة الخدمة الخارجية بعد اكماله (4) اربع سنوات في الاقل في وظيفته) . وحيث ان البند (اولا) من المادة (19) من القانون نص على (ولاً- يشترط لترقية الموظف للوظائف التالية ما يأتي: أ- من وظيفة سكرتير اول او مستشار الى الوظيفة التي تلي وظيفته، ان يقدم بحثاً في احد الموضوعات التي يحددها مجلس معهد الخدمة الخارجية وحصوله على درجة جيد جداً. ب- من وظيفة ملحق

او سكرتير ثالث او سكرتير ثان الوظيفة التي تلي وظيفته ان ينجح في الامتحان الذي يجريه معهد الخدمة الخارجية . ج- الموظف الاداري او الفني الى الوظيفة التي تلي وظيفته، ان يجتاز بنجاح الدورة الخاصة التي يقيمها معهد الخدمة الخارجية . ثانياً- تعد الترقية المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه المادة اعتباراً من تاريخ الاستحقاق. وحيث ان البند (ثانيا) من تعليمات الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010 نص على (ثانياً: يعين المشمول بأحكام البند (أولاً) من هذه المادة في الدرجة السابعة من سلم الرواتب الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 بعنوان ملحق) . وحيث ان البند (رابعاً) من التعليمات المذكورة نص على (لا يجوز ترقية الموظف الى الوظيفة التي تلي وظيفته الا بعد قضائه المدة الاصغرية. ويجوز له اكمال متطلبات الترقية قبل (6) ستة أشهر من تاريخ استحقاقه لها) . وحيث ان طبيعة الخدمة الوظيفية في السلك الدبلوماسي تختلف عن طبيعة الخدمة في الوظائف الأخرى . وحيث ان إضافة الخدمة المؤداة خارج نطاق السلك الدبلوماسي الى الخدمة في السلك الدبلوماسي يخل بنظام التدرج في السلك الدبلوماسي . وحيث ان البند (أولاً) من المادة (18) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 نص على (تحتسب المدد التالية خدمة تقاعدية : أ - مدة خدمة الموظف الفعلية المؤداة في الدولة والمستوفى عنها التوقيفات التقاعدية) . وتأسيساً على ما تقدم من أسباب ، يرى المجلس : لا يمكن اضافة الخدمات الوظيفية السابقة المؤداة خارج السلك الدبلوماسي للموظف المعين في السلك الدبلوماسي لاغراض العلاوة والترفيه وتحتسب لاغراض التقاعد.

(19) قرار غير منشور صادر عن المحكمة الادارية العليا ذي الرقم 152 والمؤرخ في 2015/4/5 .

المبحث الثاني

واجبات موظف الخدمة الخارجية.

المطلب الاول

الواجبات العامة لموظفي الخدمة الخارجية وفق قانون انضباط موظفي الدولة

الفرع الأول

واجبات الموظف التي تتضمن القيام بعمل معين

ونعني بها تلك الواجبات التي تتصل اتصالاً مباشراً بالوظيفة والتي يشكل الأخلال بها جرائم انضباطية ترتكب في اثناء تأدية الوظيفة او بسببها وكما يأتي:-

1- إداء اعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية.

نصت عليها المادة 4/ اولا من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ومفادها (20) قيام الموظف بأداء العمل المنوط به من رؤسائه في العمل دون

تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل لامكانياته وقدراته، لأن جهة الادارة عند اختيارها له راعت ان تكون قدراته ومؤهلاته ضمن الحدود التي يستطيع بها ان ينجز مهام الوظيفة المسندة اليه، كما ان توزيع العمل وتقسيمه يعد من صميم ان يطلب ذلك من الادارة وللأخير صلاحية النظر في طلبه وفقا لسلطتها التقديرية ولحين البت في طلبه عليه الالتزام بما يعهد اليه من اعمال، ولا يجوز الامتناع عن تنفيذ ما يوكل اليه من مهام وواجبات ويترتب على ذلك ضرورة اداء الموظف لمهام وظيفته بنفسه فلا يوكلها الى غيره او يحل آخر محله بالنيابة عنه او يفوض الموظف اختصاصاته الى موظف آخر ما لم يوجد نص قانوني يجيز له ذلك نظرا لكون شخصية الموظف محل اعتبار في العمل الوظيفي واحتراما لمبدأ توزيع الاختصاصات الوظيفية.

2- التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه ألا بأذن وتخصيص جميع اوقات الدوام الرسمي للعمل يجب على الموظف ان يكرس وقته لانجاز ما عهد اليه من عمل . وان منح الموظف وقتا للراحة

(20) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، الطبعة الأولى، سنة 2010، ص 67.

ضمن ساعات العمل يجب ان يكون داخل جهة الادارة التي يعمل لديها وان لا يغادرها لأنجاز عملا آخر سواء كان ذلك بأجر او بدون أجر لأن منح وقت مناسب للراحة لا يخرج من اطار الالتزام بمواعيد العمل وانما القصد من هذه الفسحة من الوقت هو لأعطاء قدر من الراحة لمعاودة العمل بهمة ونشاط ، كما يعتبر التغيب عن الدوام بدون أمر الادارة غاية في الخطورة (21).

وارسى القضاء الاداري في العراق المبادئ القانونية التي تم استنباطها من القرارات القضائية وكما يأتي :

- ان عدم اداء الموظف واجباته الوظيفية يوجب مساءلته انضباطيا (22).
- ان مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة يستوجب معاقبته بأحدى العقوبات الانضباطية (23).
- يستحق الموظف عقوبة الانذار المفروضة بحقه ، اذا كانت ناجمة عن اهماله واجبات وظيفته واوصت بها لجنة تحقيقية مشكلة استنادا الى احكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل (24).

3 – احترام الموظف لرؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم واطاعة اوامرهم.

احترام الموظف لرؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم واطاعة اوامرهم المتعلقة بأداء واجباتهم

في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات ، فأذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف ان يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر الا اذا أكدها رئيسه

(21) القاضي لفته هامل العجيلي ، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الاولى ، مطبعة الكتاب ، العراق ، 2013، ص 14.

(22) قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة رقم 646 /قضاء موظفين/تمميز/ 2017 المؤرخ في 2019/7/11 من منشورات وزارة العدل / مجلس شوري الدولة/مطبعة الوقف الحديثة / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد 130 لسنة 2021 ص 387.

(23) قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة رقم 34 المؤرخ في 2010/3/14 من منشورات وزارة العدل / مجلس شورى الدولة/مطبعة الوقف الحديثة / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد 797 لسنة 2011 ص 101.

(24) قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة رقم 101 / انضباط/تميز / 2009/5/13 .

كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها . تقع على عاتق الموظفين واجبات مهمة جداً لأن السلطة الادارية يمارسها اشخاص يفترض تمتعهم بالخبرة والكفاءة مما يجعلهم اكثر دراية بالعمل الوظيفي وحاجاته وبالتالي هم اكثر قدرة على معالجة امور الادارة ومشاكلها، فضلاً عن ان الرئيس الاداري هو المسؤول عن نجاح العمل او إخفاقه وعن تنظيمه وتطويره، كما ان من مسلمات العمل الاداري قيام الرئيس الاداري بممارسة صلاحياته في الرقابة والتوجيه وتعديل اجراءات وقرارات الموظفين وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة ومتطلبات المرفق العام⁽²⁵⁾. وان من حق الرئيس الاداري تنبيه الموظف الى سلوكه الوظيفي مما يجعله منضبطاً مع متطلبات الوظيفة العامة ومهامها. ويجب ان تكون الطاعة مقصورة على ما يتعلق بالعمل وحده ولا تمتد الى خارجه كالحياة الخاصة للموظف إلا اذا كانت الحياة الخاصة تؤثر على اداء الموظف لعمله ويجب ان يكون الأمر صادراً للموظف عن رؤسائه المباشرين في نفس الوزارة، وللموظف ان يتجاهل الأمر الصادر اليه من موظف آخر اعلى منه درجة لا تربطه به أي صلة رئاسية مباشرة او غير مباشرة.

4: معاملة المرووسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم. ان هذه الفقرة تتعلق بالرئيس الاداري إذ يجب عليه احترام الموظفين، وان لا يسيء معاملتهم فهم يمثلون الدولة وهيبتها مما يقتضي إحاطتهم بالرعاية والاحترام والتقدير وبما يؤمن العلاقة الودية التي يقتضي إشاعتها في العمل الوظيفي⁽²⁶⁾. ان سلطة الإدارة لا تمنحه الحق في اهانة الموظف او الحط من كرامته حتى في حالة إثبات الموظف فعلاً يخل بواجباته الوظيفية لان مثل هذا الأخلال تحكمه القوانين والأنظمة⁽²⁷⁾.

5: احترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم :

ان واجب الموظف احترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم إنما هو التزام اخلاقي يتوجب على الموظف الامتثال له باعتباره جزءاً لا يتجزأ من واجبه الوظيفي الذي تمليه الاعتبارات الانسانية والمهنية والموضوعية نابعا من اخلاقيات الوظيفة العامة، وبعبارة اخرى ما وجد الموظف العام إلا

(25) القاضي لفته هامل العجيلي ، مصدر سابق ، ص 16 .

(26) د. علي محمد بدير ، د. مهدي السلامي، د. عصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري، مصدر سابق ص 322.

(27)عثمان غيلان العبودي، مصدر سابق. ص 73.

لخدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة، فلا يتأتى له الخروج على هذا الواجب لما فيه من مساس للاعتبارات الوظيفية والخروج على مقاصدها وغاياتها بيد ان هذا الواجب مقيد ضمن نطاق المصلحة العامة والصلاحيات والمهام التي يتولاها الموظف ، فأنجاز معاملات المواطنين لا تبرر مخالفة القانون او الالتفاف عليه بل يجب العمل ضمن حدوده المسموح بها. ان

الموضوعية في العمل الوظيفي والمساواة في الانتفاع بالخدمات التي تقدمها المرافق العامة في الدولة هي التي تسهل بناء جسر الثقة بين الادارة وافراد المجتمع .

6: المحافظة على اموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة .
نص الدستور العراقي في مادته (27/ اولا) على ان :- (للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن) ، يجب على الموظف ان يحافظ على ممتلكات الدولة، وان يتقيد في انفاق اموالها بما تفرضه الأمانة والحرص والاخلاص في العمل الوظيفي، وان الالتزام المذكور لا يقتصر على مجرد عدم الأضرار بالأموال المادية بل الاموال المعنوية ايضا كالحقوق والوثائق المثبتة لها . ان التزام الموظف تؤكد القوانين والأنظمة والتعليمات التي أوجدت وسائل عدة لحماية الأموال العامة فقد يأتي الموظف عملا معينا يتمثل بالمساس بالمال العام مما يقتضي من الإدارة التدخل لجبره من خلال تشكيل لجان تضمين تنتظر في الفعل الذي أتاها الموظف وتعتمد الى تضمينه قيمة الضرر الحاصل وفقا لاجراءات قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006.

ومن مبادئ مجلس الدولة العراقي التي ارساها في هذا المجال ما يأتي : يتحمل الموظف مسؤولية التعويض عن الضرر الذي لحق الخزينة نتيجة اهماله او تقصيره او مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات(28).

7- كتمان المعلومات والوثائق :

ما دام الموظف مؤتمنا على وظيفته فأن كل ما يحمله من معلومات و اوراق ومستندات وما يحصل عليه نتيجة لعمله يكون مسؤولا على المحافظة عليها وعدم نشرها من خلال وسائل الاعلام او شبكات التواصل الاجتماعي ويسري هذا الكتمان حتى بعد انتهاء علاقته بالوظيفة لأي سبب كان. وينتهي واجب كتمان الأسرار في الحالات الآتية:

(28) قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة رقم 101/ انضباط / تمييز/ 2009 المؤرخ في 2009/5/13 من منشورات وزارة العدل / مجلس شوري الدولة / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد 787 لسنة 2010 ص 367.

أ-إذا فقد الموضوع سريته واصبح شائعا بطبيعته او لصدور امر جعله غير سري .

ب-إذا خول الرئيس الإداري الأعلى الموظف بيان مضمون السري والتصريح عنه اذا اجاز له القانون ذلك.

ج -إذا كان من شأن إفشاء السر منع وقوع جريمة وفقا لاحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية(29)

8- المحافظة على كرامة الوظيفة .

من واجب الموظف الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم للوظيفة والابتعاد عن مظاهر الاساءة لهذا السلوك سواء اكان ذلك اثناء اداء وظيفته او خارج اوقات الدوام الرسمي كل ذلك يعتبر ضرورة من ضرورات سمعة الوظيفة العامة .

9- الامتناع عن استغلال الوظيفة.

من واجبات الموظف الامتناع عن استغلال الوظيفة من اجل تحقيق منفعة مادية او معنوية او ربح شخصي له او لغيره مما ينافي مبدأ الأمانة والنزاهة التي يجب توافرها في العمل، وان هذا الامتناع يحمي الموظف من الوقوع في كثير من الأخطاء التي يمكن ان تشكل جريمة(30) . وقد

عالج قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 وفي الباب السادس منه الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة و تشمل جرائم الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم.

وقضت المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة بالمبدأ الاتي: ان استغلال الموظف وظيفته للحصول على منافع شخصية مخالفة تستوجب مساءلته انضباطيا (31).

10- إعادة ما يكون تحت تصرفه من ادوات او الآلات .

(29) عثمان غيلان العبودي ، النظام التأديبي لموظفي الدولة ، مصدر سابق ، ص25 .

(30) د. علي محمد بدير و د. مهدي السلامي و د. عصام البرزنجي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مصدر سابق ص 322.

(31) قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة رقم 623/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2017 المؤرخ في 2019/9/5 من منشورات مجلس الدولة / رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد 130 لسنة 2021 ص 385.

يعد الموظف مؤتمنا على ما يقع تحت يديه من الآلات كالحاسبات وادوات قرطاسية واجهزة كهربائية وسيارات، ويقع عليه واجب المحافظة عليها وصيانتها كونها تخضع للملكية العامة، فهو ملزم باعادتها وفق القوانين والأنظمة(32).

11- مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة .

ان المقصود بالصحة العامة والسلامة في العمل هي السلامة المهنية على الموظف في احترام القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالصحة والسلامة العامة، مع العلم ان تعرض الموظف لحوادث العمل والأصابة من جرائه يعد سببا من اسباب إحالة الموظف الى التقاعد اذا قررت اللجنة الطبية الرسمية المختصة عدم صلاحيته للخدمة وفقا لأحكام قانون التقاعد الموحد.

12- القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات.

يلتزم الموظف بواجب احترام القانون بمعناه الواسع فيشمل في ذلك احترام الدستور والأنظم والتعليمات والأوامر الوزارية . ان هذا الألزام يعني ان يكون الموظف على علم ودراية بالقوانين والأنظمة ولا يجوز الاحتجاج بعدم تطبيقه للقانون عدم معرفته لها تطبيقا لمبدأ (الجهل بالقانون ليس عذرا) وان يلتزم بتنفيذ المهام الوظيفية المقررة في القوانين المتعلقة بوظيفته ومهامه وليس الواجبات الوظيفية التي لا علاقة لها بعمله الوظيفي(33) .

(32) نصت المادة (6) من نظام التسليم والتسلم بين الموظفين والحفاظ على موجودات دوائر الدولة رقم(2) لسنة 1996 على ان: (لا يعد الموظف المسؤول عن حيازة الموجودات والسجلات والمستندات بريء الذمة ما لم يجر التسليم والتسلم بينه وبين خلفه ولا يجوز اصدار امر بانفكاكه من الدائرة ما لم تنظم شهادة التسليم والتسلم وفق احكام هذا النظام على ان يتم ذلك خلال مدة لا تتجاوز الشهر الواحد) .

الفرع الثاني

واجبات الموظف التي تتضمن الامتناع عن القيام بعمل معين

نصت المادة (5) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على عدد من الأمور والسلوكيات التي على الموظف الامتناع عنها، فمن هذه الممنوعات ما يتعلق بسلوك الموظف في العمل وخارجه، ومنها ما يتعلق بمنعه من القيام ببعض المعاملات المالية والتجارية، وكما يأتي:-

اولاً: الجمع بين وظيفتين : يُراد به كل عمل دائم يؤديه الموظف في خدمة احد المرافق العامة لا يجوز جمعه مع عمل آخر سواء أكان لصالح جهات حكومية ام غير حكومية وسواء أكان تعيينه لأول مرة في الوظيفة العامة ام أُعيد تعيينه بعد احواله الى التقاعد. فالأصل ان الموظف محظور عليه الاشتغال في الأوجه المختلفة للنشاط المهني و مزاوله الأعمال التجارية او الصناعية، وذلك للمحافظة على استقلال الموظف في عمله ولضمان فعاليته وعدم اهماله اعباء وظيفته نتيجة لزيادة العبء عليه لقيامه بالعمل الوظيفي وبعمله الخاص في وقت واحد، ومخافة ان يؤدي به الأمر الى توجيه الوظيفة العامة ووسائلها لخدمة اغراضه المادية والخاصة⁽³⁴⁾.

ثانياً: مزاوله الأعمال التجارية : حظر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام مزاوله الموظف الأعمال التجارية وتأسيس الشركات والعضوية في مجالس ادارتها، وقد وضع استثناءً على هذا الحظر وهو شراء اسهم الشركات المساهمة وكذلك الأعمال التي تخص أمواله التي آلت إليه إرثاً أو إدارة أموال زوجه أو أقاربه حتى الدرجة الثالثة التي آلت إليهم إرثاً. وعلى الموظف⁽³⁵⁾ ان يخبر دائرته بذلك خلال ثلاثين يوماً وعلى الوزير إذا رأى أن ذلك يؤثر على أداء واجبات الموظف أو يضر بالمصلحة العامة أن يخيره بين البقاء في الوظيفة وتصفية تلك الاموال او التخلي عن الادارة خلال سنة من تأريخ تبليغه بذلك وبين طلب الاستقالة أو الإحالة على التقاعد. يضاف الى ذلك ان القانون قد منع الموظف من الاشتراك في المناقصات والمزايدات التي تجريها دوائر الدولة

(34) شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، مصدر سابق، ص27.

(35) نصت المادة (24/اولا / أ) من القانون المذكور على ان: (يقطع الراتب التقاعدي في حالة اعادة تعيين المتقاعد في وظيفة تقاعدية ويتقاضى المتقاعد الذي يعاد تعيينه في الدولة الراتب الوظيفي او المكافأة الشهرية او المخصصات الوظيفية المعاد تعيينه فيها ويقطع راتبه التقاعدي ولا يجوز الجمع بينهما وعليه اختيار استلام الراتب التقاعدي مع بقاءه في الوظيفة بدون استلام راتب الوظيفة او مخصصات الوظيفة او المكافأة الشهرية) .

والقطاع العام لبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة اذا كان مخولاً قانوناً بالتصديق على البيع لأعتبار الأحالة قطعية، او كان عضواً في لجان التقدير او البيع او اتخذ قراراً ببيع و ايجار تلك الأموال، او كان موظفاً في المديرية العامة او ما يعادلها التي تعود اليها تلك الأموال⁽³⁶⁾.

ثالثاً: استعمال المواد والآلات ووسائل النقل وغيرها العائدة إلى دوائر الدولة لأغراض خاصة : ان من واجبات الموظف المحافظة على اموال الدولة واستعمالها على وفق ما أعدت له من اغراض، فأن الحق به ضرراً قل أو كثر، تحققت مسؤوليته القانونية. ان مسؤولية الموظف امام

الدولة عن الأضرار التي يحدثها بأموالها مسؤولية تقصيرية تحكمها وتنظمها قواعد القانون المدني⁽³⁷⁾

رابعاً : استعمال أي ماكينة أو جهاز أو أي آلة من آلات الإنتاج لم يكلفه رئيسه المباشر .

وهذا يعني منع قيام الموظف باستعمال أية أجهزة أو معدات خاصة بالعمل دون موافقة الرئيس المباشر، ومما يبدو فإن هذا المنع يهدف إلى ابتعاد غير المختصين من الموظفين من العبث باستعمال أجهزة هي من اختصاص الفنيين وفي هذا حماية للمال العام فضلاً عن المحافظة على السلامة المهنية للموظف.

خامساً: عدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل ووسائل الإنتاج بغية إنجاز الأعمال المناطة به أو الإهمال أو التهاون في العمل بما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالإنتاج أو الخدمات أو الممتلكات ويعد عامل الوقت أمراً أساسياً في العمل الإداري يضاف على أعمال الإدارة الفاعلية والحزم في اتخاذ القرارات الناجعة والسريعة لمواجهة متطلبات العمل، ويجب أن يحترم الموظف ساعات العمل المحددة ويستغلها في أداء الواجبات المناطة له وعدم إضاعة الوقت بالثرثرة مع الآخرين أو التهرب والتهاون في العمل⁽³⁸⁾.

(36) نصت المادة (4) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 على أن: (لا يجوز لمنتسبي الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، أو القطاع العام الذين اتخذوا قراراً " ببيع أو إيجار أموال الجهة التي ينتسبون إليها وكذلك أعضاء لجنتي التقدير والبيع، شراء أو استئجار هذه الأموال بطريق المزايدة العلنية ويسري ذلك على أزواجهم وأقاربهم حتى الدرجة الرابعة).

(37) انظر - د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، الطبعة الأولى، 2004، ص 27.

(38) د. عثمان سلمان غيلان، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، مصدر سابق، ص 125.

سادساً : العبث بالمشروع أو إتلاف آلاته أو المواد الأولية أو الأدوات أو اللوازم : يقع على الموظف واجب المحافظة على الآلات والأدوات التي تعود لمكان العمل وعدم العبث بها، أو الأضرار بها نتيجة الرعونة أو عدم الانتباه أو عدم مراعاة الشروط الفنية، وفي حالة مخالفة الموظف فإنه سيكون عرضة للتضمين عما سببه من أضرار وفق أحكام قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006⁽³⁹⁾ .

سابعاً : التعمد في إنقاص الإنتاج أو الإضرار به : أي توافر الإرادة الآثمة لدى الموظف في الأساءة للعمل من خلال وجود النية والتعمد في الاعتداء على المال العام أو تعمد الأضرار بالمصلحة العامة من خلال إنقاص الإنتاج، أن هذا يشكل جريمة جزائية يعاقب عليها الموظف وفق قانون العقوبات كما وسيكون عرضة للخضوع إلى قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006.

ثامناً: التأخر في إنجاز العمل الذي يتسبب عنه تعطيل عمل الآخرين : أن إنجاز العمل يتم من خلال سلسلة من الموظفين باختلاف عناوينهم الوظيفية، وبالتالي فإن إخلال أي موظف في أداء عمله فإنه سيؤدي إلى إخلال بهذه السلسلة المتكاملة، وبالتالي يخلق نوعاً من الفوضى وهدرًا للوقت وضرر للمصلحة العامة.

تاسعاً : الاقتراض أو قبول مكافأة أو هدية أو منفعة من المراجعين أو المقاولين أو المتعهدين المتعاقدين مع دائرته أو من كل من كان لعمله علاقة بالموظف بسبب الوظيفة : على الموظف

ان يكون بعيدا عن كل عمل يشوه سمعته وحياته الوظيفية ويعرضه للمسائلة القانونية كجريمة الرشوة .

عاشرا: الحضور إلى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام : ويقصد بالسكر جميع المواد المسكرة التي تؤثر على العقل والتفكير كالمخدرات والكحول والمواد الكيماوية والأدوية وكذلك على الموظف ان يمتنع عن تناول المسكرات في الحالات العامة والطرق والشوارع والمتنزهات والا سيكون عرضة للمسائلة القانونية وفق قانون العقوبات .

(39) نصت المادة (4) من قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015 على ان: (يسدد مبلغ التضمين دفعة واحدة وللوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (5) خمس سنوات لقاء كفالة شخصية ضامنة او عقارية ويتم وضع اشارة الحجز بحكم الرهن على العقار في مديرية التسجيل العقاري المختصة وفقا للقانون في حال تقديمه كفالة عقارية).

حادي عشر: الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة أو وثيقة رسمية أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه للتصرف به لغير الأغراض الرسمية (40): على الموظف المحافظة على الأوراق الرسمية التي بحوزته اثناء العمل والامتناع عن تسريبها او نشرها على المواقع الالكترونية وكذلك الابتعاد عن كل ما يعرض هذه الوثائق الى التلف او الضرر نظرا لما لهذه الأوراق من اهمية سياسية او اقتصادية او امنية. ويحظر على الموظف الاحتفاظ بوثائق رسمية سرية بعد احالته على التقاعد او انتهاء خدمته بأي شكل كان. كما يحظر عليه الاحتفاظ لنفسه بأصل اية ورقة او وثيقة رسمية او نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة للحفظ للتصرف به لغير الأغراض الرسمية .

ثاني عشر: الإفشاء بأي تصريح أو بيان عن أعمال دائرته لوسائل الإعلام والنشر فيما له مساس مباشر بأعمال وظيفته، إلا إذا كان مصرحاً له بذلك من الرئيس المختص : هناك بعض من الموظفين سمح لهم القانون بالتصريح الصحفي ولم يسمح لباقي الموظفين، عليه يجب ان يمتنع الموظف عن الادلاء عن أي تصريح او كتابة خبر او نشر تعليق إلا بعد استحصال موافقة رئيسه الأعلى في العمل وكذلك حظرت المادة (50/ثانيا/ج) من نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 الملغى النشر في موضوع له صبغة سياسية دون موافقة الوزير.

(40)- د. علي محمد بدير و، د. مهدي السلامي، د. عصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مصدر سابق ص 324.

المطلب الثاني

الواجبات الخاصة لموظفي الخدمة الخارجية وفقا لقانون الخدمة الخارجية

يناط بالممثل الدبلوماسي واجبات كثيرة ومهمة يكون لها الأثر في تنفيذ السياسة الخارجية للبلد ومن هذه الواجبات التمثيل لدى الدولة المستقبلية، والعمل على حماية المصالح الخاصة بدولته وبرعاياها في الدول المستقبلية، والمشاركة في المفاوضات الدولية، وتنمية العلاقات الدولية الودية في المجالات الاقتصادية والثقافية والعلمية، والعمل على تدعيم هذه العلاقات وتوطيدها بين الدول المعتمدة، والقيام بمراقبة تنفيذ الدولة المعتمدة التزاماتها قبل الدولة الموفدة والتدخل لدى سلطات الدولة المعتمدة لديها كلما حصل إخلال بهذه الالتزامات.

ولبيان واجبات الدبلوماسي بشيء من التفصيل فقد ارتأينا التطرق إليها وفق ما ورد في اتفاقية فيينا وعدد من قوانين الدول العربية وفي الأخير تطرقنا الى واجبات الدبلوماسي العراقي في القوانين العراقية.

أولا - واجبات موظف الخدمة الخارجية وفق اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية .

يضطلع موظف الخدمة الخارجية بمهام تهدف الى حماية مصالح دولته ومصالح رعاياها في الدولة المعتمدة وتعزيز العلاقات الودية بين الدولتين، ومن هذه المهام تمثيل الدولة الموفدة للبعثة في الدولة المضيفة ويتولى هذه المهمة رئيس البعثة ذاته او من يقوم مقامه في حالة غيابه ، والتفاوض مع حكومة الدولة المضيفة في كل ما يهم الدولة الموفدة ، والعمل على تقريب وجهات النظر في القضايا المشتركة، وامام هذه المهمة الخطيرة هناك عدد من الواجبات فرضتها القوانين الدولية التي يجب على الموظف الدبلوماسي الالتزام بها لا سيما ما اوردته اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 التي صادق عليها العراق بالقانون رقم 20 لسنة 1962 وبالتالي فهي تعد بمثابة واجبات وارادة في القانون العراقي ومنها:-

أ- احترام قوانين وانظمة الدولة المعتمدة لديها .

ب- عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها ، فعلى موظف الخدمة الخارجية عدم الخوض في المسائل والشؤون الداخلية للدولة المعتمد لديها، وتجنب كل ما من شأنه إثارة المشاكل، ولا يجوز له توجيه أي انتقاد للقوانين والأنظمة في الدولة المعتمد لديها .

ب- عدم إساءة استخدام دار البعثة الدبلوماسية لغير الغرض الذي أنشئت له : حيث يرتب القانون الدولي العديد من الحصانات والامتيازات لدار البعثة الدبلوماسية بما يسمح لهذه البعثات بممارسة عملها على أكمل وجه دون تعرضها للضغوط من جانب الدولة المعتمدة لديها. وهذه الحصانة الممنوحة لدار البعثة الدبلوماسية يجب ألا تخرج عن الإطار الممنوح لهذه البعثات لممارسة عملها، ولا يجوز ان يساء استخدام دار البعثة الدبلوماسية بحيث تتحول إلى إثارة القلاقل ومنبرا للتحريض السياسي والإعلامي ضد الدولة المضيفة وإلا تكون هذه البعثات قد خرجت قانونا عن الغاية المخصصة لها، وبالتالي قد خالفت قواعد وأصول القانون الدولي.

ت - حصر اتصال موظف الخدمة الخارجية بوزارة الخارجية لدى الدولة المعتمد لديها . لا يحق لموظف الخدمة الخارجية الاتصال المباشر بالدوائر الرسمية أو الأحزاب السياسية بدون إذن

مسبق من وزارة الخارجية في الدولة المعتمد لديها، فإن منحتة هذا الأذن عندها يستطيع التصرف بحدوده وإن لم تمنحه فلا يحق له القيام بأي نوع من أنواع الاتصال مع هذه الهيئات وإلا يكون بذلك قد خالف القوانين والأنظمة (41).

ث - التقيد بحدود مهمته ، فالمهمة الأساسية للموظف هي العناية بالعلاقات والمصالح بين دولته والدولة المعتمد لديها، لذلك لا يحق له القيام بمصالح وأعمال خاصة به كعقد الصفقات التجارية لمصلحته الشخصية.

(41) نصت المادة (41) من اتفاقية فيينا على ان:

- 1- دون اخلال بالمزايا والحصانات المقررة لهم، على الاشخاص الذين يستفيدون من هذه المزايا والحصانات واجب احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها كما ان عليهم واجب عدم التدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدولة.
- 2- يجب ان تكون معالجة كافة المسائل الرسمية التي تكلف بها البعثة من قبل حكومة الدولة المعتمدة مع وزارة خارجية الدولة المعتمد لديها او عن طريقها او مع اية وزارة اخرى متفق عليها.
- 3- لا يجوز استعمال الاماكن الخاصة بالبعثة على وجه يتنافى مع مهام البعثة كما بينها نصوص هذه الاتفاقية او غيرها من القواعد العامة للقانون الدولي او الاتفاقات الخاصة المعمول بها بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها).

ويتمتع الموظف الدبلوماسي بالحصانة الدبلوماسية (42) التي تمكنه من القيام بمهامه حيث تكون حرمة الممثل الدبلوماسي مصونة من أي صورة من صور القبض عليه أو تفتيشه أو اعتقاله، كذلك تتمتع دار البعثة الدبلوماسية بالحصانة التي تمنع اقتحامها أو تفتيشها كما يتمتع منزل المبعوث الدبلوماسي الخاص بهذه الحصانة. ومن مترتبات هذه الحصانة أن إخلال الموظف الدبلوماسي للواجبات الملقاة عليه لا ينزع عنه الحصانة الدبلوماسية إلا إذا قررت دولته ذلك بشكل صريح وفق ما نصت عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية (43) لذلك يبقى الحل بالنسبة للدولة المضيفة أن تبلغ الدولة المعتمدة أن رئيس بعثتها أو أي عضو من أعضائها الدبلوماسيين أصبح شخصا غير مقبول أو ان اي عضو من أعضاء بعثتها غير الدبلوماسيين أصبح غير مرغوب فيه، وعلى الدولة المعتمدة حينئذ أن تستدعي الشخص المعني أو تنهي أعماله لدى البعثة وفقا للظروف وفي حال رفض الدولة المعتمدة تنفيذ الالتزامات المفروضة عليها أو لم تنفذها في فترة معقولة، فللدولة المعتمد لديها أن ترفض الاعتراف بالشخص المعني بوصفه عضوا في البعثة الدبلوماسية للدولة المعنية.

(42) - أثر تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا، رائد الشيباني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص35.

(43) نصت المادة 32 من الاتفاقية على ان: (للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية عن ممثليها الدبلوماسيين وعن الأشخاص الذين يتمتعون بالحصانة بمقتضى المادة 37. يجب أن يكون التنازل صريحاً. إذا رفع الممثل الدبلوماسي أو الشخص الذي يتمتع بالإعفاء من القضاء المحلي دعوى وفقاً للمادة 37 فلا يجوز له بعد ذلك أن يستند إلى الحصانة القضائية بالنسبة لأي طلب يترتب مباشرة على دعواه الأصلية. إن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية أو الإدارية لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لاجراءات تنفيذ الاحكام التي يجب الحصول لها على تنازل مستقل) .

ثانيا : واجبات موظف الخدمة الخارجية وفقا لقوانين الخدمة الخارجية العربية.

لغرض معرفة واجبات موظف الخدمة الخارجية العربي، وجدنا من المفيد التطرق الى واجبات موظفي الخدمة الخارجية في بعض الدول العربية مثل مصر، الأردن، اليمن.

أ- قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي المصري ذي الرقم 45 لسنة 1982 المعدل بالقانون 69 لسنة 2009.

أوجب القانون على أعضاء السلك الإقامة في المدن التي فيها مقرات وظائفهم في الخارج، والالتزام في سلوكهم العام والشخصي بالواجبات التي تفرضها صفتهم التمثيلية، ويقتضيها الحفاظ على سمعة البلاد وكرامة وظائفهم، وان يظهروا بالمظهر اللائق، وان لا يُفصوا بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات خاصة، ويظل هذا الالتزام قائماً ولو بعد إنتهاء خدمتهم بالسلك. ومنع القانون أعضاء السلك الدبلوماسي القيام بأي نشاط حزبي، أو الانضمام إلى الأحزاب السياسية، أو الترشيح لعضوية المجالس النيابية أو المحلية إلا بعد تقديم إستقالتهم، وتُعتبر الإستقالة في هذه الحالة مقبولة بمجرد تقديمها. وبالإضافة إلى ما تقدم تسرى على أعضاء السلك القواعد العامة المنظمة لواجبات العاملين المدنيين بالدولة والأعمال المحظورة عليهم والمقررة بمقتضى القوانين المعمول بها (44).

ب- نظام السلك الدبلوماسي الأردني الصادر بتاريخ 1994/1/1.

وفق النظام اعلاه فإن الوظيفة الدبلوماسية مسؤولية و امانة تحكمها المصلحة الوطنية العليا للدولة والموظف الدبلوماسي هو وسيلتها لاداء مهامها في سياستها الخارجية وغاياتها ، وعلى الموظف ان يلتزم بالقيام بنفسه بمتطلبات الوظيفة وتكريس جميع اوقات العمل الرسمي لها. وان يتقيد بالواجبات التي تفرضها عليه صفته التمثيلية في سلوكه العام والشخصي، ويحافظ على مصالح الدولة وممتلكاتها وأموالها وسمعتها وكرامتها وعدم التفريط بأي من حقوقها. وكذلك الظهور بالمظهر اللائق أثناء العمل الرسمي وخارج اوقات الدوام الرسمي. وعليه تقديم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين مستوى الاداء المهني والعمل على تنمية قدراته العلمية والمسلكية. وعلى الموظف الدبلوماسي ان يتمتع عن القيام بأي عمل يسيء للخدمة الدبلوماسية والمصلحة الوطنية واستغلال وظيفته لخدمة أي اهداف او مصالح خاصة او حزبية او الاشتراك او

(44) المادة (58) من القانون المذكور.

التشجيع على أي تظاهرة أو اعتصام أو احتجاج، والافصاح عن أي بيانات أو معلومات أو التعبير عن أي رأي أو اجتهاد لا يتفق مع المصلحة الوطنية أو مع السياسة الخارجية الرسمية المعلنة وكذلك الاحتفاظ بأي اصول أو صور لاي وثيقة أو مخابرة رسمية أو تقرير صدر بشأن سريتها تعليمات محددة و نشر أي مقالات أو اراء أو غيرها في أي صحيفة أو مجلة أو المشاركة بأي نشاط اعلامي دون الحصول على الموافقة المسبقة من الوزارة، ولا يجوز له قبول أي هدايا أو اكراميات أو منح من أي شخص أو جهة ذات علاقة أو ارتباط بمصالح الوزارة تزيد قيمتها على خمسين ديناراً، كما يمنع عليه العمل خارج العمل الرسمي، سواء بشكل منتظم أو غير منتظم بأجر أو بدون اجر، دون الحصول على تصريح مسبق من الوزارة أو المشاركة بأي نشاط تجاري (45). **قانون السلك الدبلوماسي اليمني رقم 2 لسنة 1991.**

اشترط القانون اعلاه اقامة عضو السلك العامل بإحدى البعثات التمثيلية في المدينة التي يوجد بها مقر وظيفته، فيما عدا الحالات المؤقتة التي يقرها الوزير لأسباب تتصل بحالة الأمن في الدولة المعنية، وتنتهي تلك الحالة بزوال الأسباب التي استدعتها. ولا يحق لرئيس البعثة مغادرة بلد المقر إلا بموافقة مسبقة من الوزير، كما لا يحق لعضو البعثة مغادرة مقر عمله إلا بعد موافقة رئيس البعثة مع تبليغ الوزارة بأسباب المغادرة ومدتها، على أن يتم مراعاة ما تنص عليه اللائحة في هذا الخصوص. ومن واجب رئيس البعثة وعضو السلك أن يظهر بالمظهر اللائق وان يلتزم في سلوكه العام أو الشخصي بقيم المجتمع اليمني وأخلاقياته وبالواجبات التي تفرضها صفته التمثيلية ويقتضيها الحفاظ على سمعة البلاد وكرامة وظيفته وتجنب كل ما من شأنه الاضرار بعلاقة اليمن بالدول الأخرى، وان يمتنع عن ممارسة نشاطاً سواء اكان بصورة مباشرة أو غير مباشرة يتنافى مع طبيعة وظيفته بما في ذلك استخدام الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها بطريقة تتنافى مع الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية لبلد الاعتماد. كما ويلتزم رئيس البعثة وعضو السلك بالمحافظة على أسرار وظيفته، ويحظر عليه الإفشاء بأية معلومات ويظل هذا الالتزام قائماً حتى بعد انتهاء خدمته بالكاادر. ولا يجوز لرئيس البعثة وأعضاء السلك تأليف ونشر الكتب أو كتابة المقالات

(45) المادة 52 من النظام المذكور .

الصحية المتصلة بطبيعة عملهم بالصحف والمجلات المحلية والأجنبية إلا بموافقة مسبقة من الوزير. اضافة الى ان على عضو السلك أثناء عمله في إحدى البعثات التمثيلية أن يساهم مساهمة إيجابية في حياة الجالية اليمنية، وعليه أن يسعى إلى تنمية روح التضامن والمودة بين أفرادها(46).

ثالثاً- واجبات موظف الخدمة الخارجية وفقاً لقوانين الخدمة الخارجية العراقية.

لم يتضمن قانون وزارة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 وقانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 وكذلك نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010، أية اشارة الى واجبات موظف الخدمة الخارجية، رغم اهميتها في تقويم سلوك الموظف . ولو رجعنا الى المادة (11) من قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 نجدها قد نصت على ان: (يبقى نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 بما لا يتعارض واحكام هذا القانون نافذا لحين صدور مايحل صدوره مايحل محله أو يلغيه).

وفي رأينا فإنه لما لم يصدر اي نظام يحل محله فيكون نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 نافذ المفعول حتى الان وتكون الواجبات الواردة في الفصل الثالث منه واجبة النفاذ على موظفي وزارة الخارجية حيث نصت المادة (50) منه على ان:- (اضافة الى ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 المعدل (الملغى) ، على الموظف:

اولاً- تأدية الواجبات الاتية :

أ – القيام بالواجبات المودعة اليه وفق القوانين والانظمة والتعليمات وامتنثال الاوامر الصادرة اليه من رؤسائه ضمن واجبات وظيفته.

ب – كتمان الامور التي يطلع عليها بمقتضى وظيفته والتي يخشى من افشائها الاضرار بمصلحة الدولة والافراد والالتزام بهذا الكتمان حتى بعد الانتهاء من الخدمة.

ج – الظهور بالمظهر اللائق بوظيفته.

د – السعي المتواصل لتطوير كفاءته الوظيفية وقدراته الثقافية والفكرية.

ثانياً – تجنب الامور الاتية :

(46) المواد 41- 45 من القانون اعلاه .

أ – الاستقراض في الخارج من جهة اجنبية بما يزيد عن حاجته الحقيقية لتطمين متطلباته ويستثنى من ذلك الشراء بالتقسيط بما لا يتجاوز رواتب الموظف ومخصصاته لسنة اشهر. ويترك لرئيس البعثة تقدير حاجة الموظف وفقاً لظروف البلد الذي تعمل فيه البعثة.

ب – ارتياد المحلات العامة التي لا يليق به ارتيادها والقيام بأي عمل لا يتناسب مع شخصيته ووظيفته السياسية.

ج- النشر في موضوع له صبغة سياسية دون موافقة الوزير.

ويخضع موظف الخدمة الخارجية الى احكام قانون انضباط موظفي الدولة في حالة مخالفة هذه الواجبات فقد نصت المادة (51) على ان:- (اذا خالف الموظف احكام المادة الخمسين فتطبق بحقه احكام قانون انضباط موظفي الدولة مع مراعاة احكام الفصل السابع عشر من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976.

وهناك نص آخر يتعلق بزواج الموظف الذي يجب ان يكون بموافقة رسمية صادرة من الوزير شريطة ان تكون عراقية او عربية الجنسية وفي حالة مخالفة الموظف لهذا الشرط فقد اعتبره المشرع مستقيلاً من تاريخ عقد الزواج فقد نصت المادة (52) منه على ان: (1- ليس للموظف ان يتزوج الا بعد موافقة تحريرية رسمية من الوزير على ان يكون الزواج من عراقية لم تكتسب الجنسية العراقية بالتجنس او من رعايا البلاد العربية اللائي لم يكتسبن جنسيات تلك البلاد بالتجنس.

2- من يخالف احكام الفقرة المتقدمة من هذه المادة يعتبر مستقيلاً من الخدمة من تاريخ عقد الزواج).

ونقترح اضافة فقرة جديدة وهي اجبار الزوج على اصطحاب زوجته واولاده في البعثة التي يعمل فيها حيث ان اجتماع افراد العائلة في مكان واحد يخلق نوع من الطمأنينة والسكون

للموظف الذي ينصب بالنتيجة في مصلحة العمل . كما ان من ضرورات النجاح في العمل ادخال زوجات الموظفين لا سيما من غير العاملات في الوزارة في دورات اجتماعية يتعلمن من خلالها اسلوب الاتيكيت والتعامل الصحيح في المأكل والملبس وتبادل الاحاديث.

وفي رأينا فإنه كان من الواجب وضع نصوص قانونية في القوانين الحديثة للوزارة تخص هذا الموضوع لما في ذلك من ضرورة في تعريف موظف الخدمة الخارجية بواجباته والتزاماته والعقوبات المفروضة عليه في حالة مخالفته لها، مع فرض واجبات أكثر واوسع لما في عمل موظف الخدمة

الخارجية من اهمية وخطورة تكمن في تمثيله لبلده لدى السفارات والقنصليات العاملة في الخارج وفي المحافل والمؤتمرات الدولية⁽⁴⁷⁾.

(47) قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 الملغى.

الفصل الثاني

المخالفة والعقوبة الانضباطيتان لموظفي وزارة الخارجية.

المبحث الأول: مفهوم المخالفة الانضباطية.

المطلب الاول – تعريف المخالفة الانضباطية وطبيعتها القانونية.

لم يرد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل تعريفا محددًا للمخالفة الانضباطية، ألا انه ومن خلال نصوص مواده يتبين تأكيده على ارتباط المخالفة الانضباطية بالأخلال بالواجبات الواردة في القانون ويقرر عقوبة على ذلك، وبما لا يخل بالعقوبات والأجراءات القانونية الأخرى، التي يمكن ان تترتب على هذه المخالفة وفقا للقانون وسواء كانت من النواحي الجزائية، او المدنية، او الإدارية، التي تجد اساسها في القوانين ذات الصلة بالمخالفة الانضباطية الناشئة عن الفعل، او الأمتناع الذي أتاه الموظف بمخالفته للنظام الوظيفي والخروج عليه .

المطلب الأول

مفهوم المخالفة الانضباطية

من واجبات الموظف التزامه بكل ما يصدر من الادارة من تعليمات وقرارات وان أي اخلال بواجباته يؤدي الى إخلال بسير المرفق العام، ويعني ارتكاب الموظف مخالفة انضباطية التي يوجب عليها العقوبة، حيث يخضع الموظف للمسؤولية الانضباطية عندما يتهاون في إداء واجباته والمهام المنوطة به. وفي هذا المبحث سوف نناقش ماهية المخالفة الانضباطية واركائها وطبيعتها القانونية وذلك في المبحث الأول ثم نناقش في المبحث الثاني صور العقوبة الانضباطية.

الفرع الاول – تعريف المخالفة الانضباطية.

سوف نوضح في هذا المطلب المقصود بالمخالفة الانضباطية ونشرح الطبيعة القانونية لها مع تبيان الفرق بين المخالفة الانضباطية والجريمة الجزائية.

الفرع الاول - تعريف المخالفة الانضباطية

اطلقت تسميات عديدة على الأفعال التي يرتكبها الموظف ويحاسب عليها انضباطيا ومنها المخالفة الانضباطية او الجريمة التأديبية، والخطأ التأديبي، والذنب الإداري والمخالفة السلوكية، والجريمة الانضباطية هي الأكثر انسجاما مع لفظة الانضباط التي اطلقت على التشريعات التي تحكم تصرفات وسلوك الموظف اثناء تأديته واجباته منذ صدور اول قانون للانضباط عام 1929، ومرورا بقانون عام 1936 انتهاءً بالقانون النافذ قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل الذي لم ينص على تعريف المخالفة الانضباطية، وإنما اكتفى ببيان واجبات الموظف التي عليه الألتزام بها والمحظورات التي عليه ان يتجنبها وذلك في المادتين (4، 5) منه ، ونلاحظ أن المشرع لم يذكر صراحة تحريم ارتكاب الموظف لبعض الأعمال بشكل محدد لأهميتها، ويشير إلى عدد غير قليل من المحظورات منها إفشاء الأسرار او مزاوله الأعمال التجارية او قبول الهدايا لأمر تتعلق بواجبات الوظيفة أو استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح شخصية إلى غير ذلك من المحظورات، إلا أن عدم النص على محظور معين أو فعل محرم في

القانون لا يعني أن ذلك الفعل لا يمكن أن يكون جريمة إذ إن كل إخلال من جانب الموظف بفعل أو بامتناع يمكن للإدارة أن تعدّه مخالفة انضباطية. وأشارت محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) (48) الى المخالفة التأديبية في قرارها المرقم 73/161 في 1973/7/21 بأنها إخلال الموظف بواجبات وظيفته وخروجه على مقتضياتها وعدم مراعاته التعليمات والقواعد الحسابية وتقصيره في إداء واجباته يكون سبباً لمعاقبته. أن المخالفات الانضباطية بخلاف الجرائم الجنائية ليست محددة على سبيل الحصر فلا وجود لمبدأ (لا جريمة إلا بنص) وإنما يجوز لكل من يملك - قانوناً - اختصاص ممارسة السلطة الانضباطية أن يحدد أي عمل ايجابي أو سلبي يرتكبه الموظف بمتابعة أعماله وواجباته الوظيفية وعدّ ذلك جريمة انضباطية(49). من كل ما تقدم يمكننا أن نبين التعريف الآتي للمخالفة الانضباطية بأنها : فعل أو امتناع من جانب الموظف يمكن أن تتخذ الإدارة سبباً لفرض عقوبة انضباطية عليه بموجب القانون (50).

(48) د. حنان محمد القيسي، الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات التأديبية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد سنة 1991، ص 1.

(49) د. احمد ماهر صالح، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، سنة 2006، ص 23.

(50) عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مصدر سابق، ص 34.

الفرع الثاني - الطبيعة القانونية للمخالفة الانضباطية:

تمثل المخالفة الانضباطية خرقاً للنظام الوظيفي للدولة، الأمر الذي يستتبع منطقياً ان يرتب القانون رد فعل عن هذه المخالفة والمتمثل بالعقوبة التأديبية المقررة في القوانين التي تعنى بأمور الموظفين، بغية ردع الموظف المخالف وغيره من الموظفين الذين يعملون معه في ذات المرفق. على ان فعل الموظف قد يمثل في الوقت نفسه خرقاً للنظام الاجتماعي او الاقتصادي او السياسي للدولة، الأمر الذي يستتبع بحكم القانون خضوعهم للقانون الجنائي أسوة بسائر المواطنين فتفرض عليهم العقوبات الجزائية المقررة في قانون العقوبات، فضلاً عن العقوبة التأديبية، او التضمنين في القوانين ذات العلاقة بغية حماية المال العام من الضرر الذي تسبب به الموظف المخالف(51). من كل ما ورد في اعلاه يتبين ان هناك علاقة تربط المخالفة الانضباطية بالجريمة الجنائية فهما ينتميان من حيث الطبيعة الى نفس الطائفة وهي طائفة الأفعال التي تقوم على معنى الإثم والخطيئة المخالفة الانضباطية ليست من قبيل الأفعال الضارة فحسب وإنما هي دائماً نوع من الإثم أو الذنب(52). إذ يكفي القول إن عقوبة انضباطية شديدة مثل الفصل تكون أحياناً عقوبة تبعية لعقوبة جنائية وقد يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف في الوقت نفسه عبارة عن جريمتين أحدهما انضباطية والأخرى جنائية، وهنا يكون للإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية أن توقع العقوبة الانضباطية دون انتظار نتيجة المحاكمة الجزائية أو تنتظر الفصل فيها، فضلاً عن أن هناك قاعدة تقضي بأن قرارات الإفراج والبراءة لا تؤثر بالضرورة في القرارات الانضباطية ولا تمنع من تطبيق العقوبة الانضباطية وهذا ما أخذ به المشرع العراقي إذ تنص المادة (23) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 على أنه : (لا تحول براءة الموظف أو الإفراج عنه عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون)، ويستثنى من ذلك ما إذا تقررت البراءة لصالح الموظف لانتفاء الواقعة المنسوبة إلى المتهم (الموظف)، إذ يكون هنا للحكم الجنائي حجية مطلقة في

مواجهة المسؤولية الانضباطية ، كما لو ثبت ان الواقعة المتهم بها الموظف لم تحدث او احدثها فاعل آخر أو تمتنع عقوبة الموظف الذي احدثها بسبب من أسباب الإباحة، فيكون من الواجب على الإدارة في هذه الحالات سحب قرارها الانضباطي .

(51) انظر- حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص19.

(52) انظر- عثمان سلمان غيلان ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة، مصدر سابق، ص 178

ويتحقق الاختلاف بين المخالفة الانضباطية والجريمة الجزائية بالآتي :-

1- من حيث الهدف:

يهدف النظام الانضباطي الى حسن إداء الموظفين لأعمالهم وضمان سير المرفق العام بانتظام واستمرار، اما الهدف من تجريم الجريمة الجزائية هو تحقيق مصلحة المجتمع وحمايته . (53)

2- من حيث اساس المسؤولية:

تستقل الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث المسؤولية ذلك أن إعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية والغاء التهمة الجنائية المنسوبة اليه لا يمنع من مساءلته انضباطيا. فالمخالفة الانضباطية اساسا قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، فالموظف قد يسأل انضباطيا لمخالفته النصوص التشريعية او العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة، في حين ان الجريمة الجنائية لا تقوم إلا اذا خالف الفاعل نصوصا تشريعية(54).

3- من حيث نوع العقاب المفروض:

إنَّ العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف، ويكون بإيقاع مجموعة من الجزاءات محددة على سبيل الحصر، وآثارها محددة سلفا، اما في النظام الجنائي فإن العقاب يتعلق بالمساس بحرية الشخص او حياته او ماله، وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانونا.

4- من حيث الأشخاص: إنَّ مرتكب الجريمة الجنائية يمكن أن يكون أي فرد من أفراد المجتمع سواء أكان موظفاً أم غير موظف، في حين أن المخالفة الانضباطية ينحصر نطاقها في شريحة معينة من المجتمع ألا وهم الموظفون.

5- من حيث دعوى المسؤولية والأختصاص بها: فإن الدعوى الناشئة عن الجريمة الجزائية تملكها الدولة ممثلة عن المجتمع ويباشرها الادعاء العام وتختص بها المحاكم الجزائية في حين تملك

(53) عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة، مصدر سابق، ص 178.

(54) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مصدر سابق، 158.

الغرض(55).

من كل ما تقدم يمكن القول بأن الاختلافات السابقة لا تنفي وجود نوع من الترابط والصلة بين المخالفة الانضباطية والجريمة الجزائية فهما يمثلان سلوك غير مقبول يعاقب عليه القانون وينبغي تجنبه تحقيقاً للمصلحة العامة، ومن يرتكبه يُعرض نفسه للمساءلة والعقاب.

كما ان هذا السلوك المنسوب الى الموظف قد يشكل جريمتين، مخالفة انضباطية وجريمة جنائية، ولكن المساءلة التأديبية لا تتقيد بالمحاكمة الجنائية إلا فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للجريمة من الموظف او من عدم وقوعه، فضلاً عن ذلك قد تعتبر بعض العقوبات التأديبية بمثابة عقوبة تكميلية للعقوبات في المجال الجنائي⁽⁵⁶⁾.

(55) د. احمد ماهر صالح ، مصدر سابق .

(56) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مصدر سابق، 158.

المطلب الثاني

أركان المخالفة الانضباطية.

إن لكل جريمة أركانها فكما أن للجريمة الجنائية أركاناً لا تقوم من دونها ولا نكون أمام جريمة إذا تخلف أي منها فإن للجريمة الانضباطية اركاناً ايضاً ولا تقوم إلا بوجودها، وهي كما يأتي:

الفرع الاول

ركن الصفة

إن المخالفة الانضباطية⁽⁵⁷⁾ لا تقع إلا من شخص له صفة الموظف، والموظف هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام في الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق إشغاله لمنصب يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق. عرّف قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل الموظف (بأنه كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين) ، وعرفه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل بأنه : (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة). فالجريمة الانضباطية تختلف عما سواها إذ أنها لا تقع إلا من شخص يتمتع بصفة الموظف العام، كونها عبارة عن خطأ يقع من موظف أثناء قيامه بأعمال وظيفته أو بسببها فلا تمتد المسؤولية الانضباطية إلى التصرفات التي بدرت عن الشخص قبل اكتسابه هذه الصفة وصيرورته موظفاً. ويتمخض عن ذلك عدم مسؤولية الموظف انضباطياً عن أفعال ارتكبها قبل التحاقه بالوظيفة وهذا ما نؤيده لما في ذلك من منطقية وانسجام مع أحكام العدالة، وما يتفق ومبدأ عدم رجعية القانون. وفي واقع الحال أن الموظف من تاريخ مباشرته الوظيفة وحتى انتهاء علاقته بها يمكن أن يُسأل انضباطياً عن أخطائه ولا يمنع أن كان معاراً أو منقولا إذ نصت المادة 22 من القانون رقم 14 لسنة 1991 المعدل بأنه :- (لا يمنع إعاره الموظف أو نقله من مساءلته وفقاً لأحكام هذا القانون)

فضلاً عما ورد في اعلاه فهناك أمرين لا بد من توضيحها :

(57) د. احمد ماهر صالح ، مصدر سابق ، ص 11.

الحالة الأولى- بعض الأخطاء الصادرة عن شخص له صفة الموظف العام إلا أنه تنتاب هذه الصفة بعض العوارض، مثل الموظف الذي يعين بقرار باطل وقرار تعيينه لم يبلغ بعد أو يسحب بإحدى الطرق القانونية. والموظف الذي يقوم بأعباء وظيفته الأصلية، وكذلك الموظف الذي يرتكب خطأ في أثناء إجازته أياً كانت الإجازة اعتيادية أو طارئة أو إدارية أو مرضية، والموظف المعار والمنتدب والموفد في بعثة علمية والموظف مسحوب اليد .

الحالة الثانية - حالة الموظف الفعلي أو الواقعي⁽⁵⁸⁾ ، وهو شخص تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفة عامة متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص مثل حالة الشخص الذي يقوم بأعباء وظيفة معينة دون إذن من السلطة وهذا ما يحدث في أوقات الحروب والكوارث، والموظف المستمر في العمل بعد إعلان بطلان التحاقه . وكذلك الموظف المستمر في العمل بعد انتهاء خدمته بقوة القانون لأي سبب كان كما في حالة الشخص الذي يبلغ الثالثة والستين من العمر . في كل الحالات السابقة فإن الموظف الفعلي يعد شخصاً اعتيادياً لا يتمتع بصفة الموظف العام حتى وإن كان يتقاضى راتباً فإن الراتب الذي يتقاضاه يكون مقابل عمل قام به وليس كونه موظفاً عاماً، فإنه لا يخضع للمسؤولية الانضباطية مع عدم الإخلال بتحقيق المسؤوليات الأخرى (مدنية أو جنائية) .

ومن قرارات مجلس الدولة بهذا الصدد ما يأتي :

(وحيث ان نائب المحافظ هو ليس موظف بل هو مكلف بخدمة عامة ينتخب من مجلس المحافظة وفق الآلية المنصوص عليها في المادتين (27،7) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 2 لسنة 2008 وان إشغال منصب نائب المحافظ هو بصفة مؤقتة تمتد لمدة الدورة

الانتخابية لمجلس المحافظة بحسب المادة (30) من قانون المحافظات وحيث ان فرض العقوبات الانضباطية يترتب عليه آثار قانونية حددها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 تتعلق بأستحقاق الموظف للعلاوة والترفيه وهي آثار لا يمكن تطبيقها فيما يخص نائب المحافظ كما ان البند (اولا) من المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة نصت على سريان احكامه على جميع موظفي الدولة والقطاع العام ولا يوجد نص يتضمن سريان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على نائب المحافظ عليه ولما تقدم تجد المحكمة ان فرض عقوبة لفت النظر بحق المدعي لاسند له من القانون ويخالف فكرة ان نائب المحافظ هو مكلف بخدمة

(58) د. مازن ليلو راضي ن القانون الاداري ، مصدر سابق ص 159 .

عامة وليس موظف (59) .

الفرع الثاني

الركن المادي

ويقصد به المظهر الخارجي للتصرف أي السلوك ، اذ أن التجريم لا يلحق الا بالأفعال المادية أو المظاهر الخارجية ، ويتمثل في القيام بعمل محظور عليه أو - إمتناعه عن عمل مفروض عليه - بمعنى يستوي في ذلك أن يكون الفعل (العمل) الذي يأتيه الموظف إيجاباً أو سلباً طالما أنه لا يتفق مع واجبات الوظيفة ومقتضياتها. هذا ويجب أن يكون الركن المادي للجريمة الانضباطية محدداً، وله وجود ظاهر ملموس كأن يكون عملاً ايجابياً (كالتعدي بالقول، او الفعل على رئيس اداري، او أي موظف آخر) لذلك لا يجوز توجيه اتهامات عامة لأحد الموظفين دون أن تكون محددة ، كأن توجه إلى الموظف تهمة إثارة المشاكل مع رؤسائه وزملائه في العمل دون تحديد أو أن يتهم بأن سلوكه ليس كما ينبغي، يضاف إلى ذلك أنه لا يجوز توجيه اتهام إلى أحد الموظفين مرده سوء تنظيم المرفق الذي يعمل فيه، فضلاً عن أنه لا يعد جريمة انضباطية عدم تحقيق الموظف للنتيجة المرجوة نتيجة استخدام سلطته التقديرية ما دام قد استند في تصرفه واجتهاده إلى سبب معقول (52)

(59) من قرارات مجلس شورى الدولة القرار ذي الرقم 176 المؤرخ في 2012/6/27، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، وزارة العدل، ص 340 .

(60) د. حنان محمد القيسي ، مصدر سابق ص 15.

الفرع الثالث

الركن المعنوي

يقصد به الإرادة الآثمة للموظف الذي يرتكب الفعل أو الترك الذي يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة ومقتضياتها⁽⁶¹⁾. فإذا كان قصد الموظف من ارتكابه هذا الخطأ نتيجة معينة سمي هذا خطأ عمدياً، أما إذا اتجهت إرادته للنشاط الخاطئ من دون النتيجة سمي الخطأ غير عمدي⁽⁶²⁾. ولا يشترط أن يكون عدم الاختيار تاماً بل يكفي أن يؤثر في حريته، ومن ثم فإن المسؤولية ترفع عن الموظف في حالات الضرورة والإكراه. وفيما يتعلق بهذا الركن فإن ثمة خلافاً فقهيّاً دار حول ضرورة توافره في الجريمة الانضباطية، إذ أنكر جانب من الفقه وجود ركن آخر للجريمة الانضباطية إلى جانب الركن المادي على أساس أن الإرادة الآثمة للموظف الذي يراد تأديبه لا تعني أكثر من أنه قد ارتكب فعلاً أو امتنع عن فعل دون عذر مشروع، سواء أكان مدركاً لارتكابه خطأ أم لا، حسنت نيته أم ساءت. في حين يذهب جانب آخر من الفقه، فضلاً عن تأكيد أحكام المحاكم، على ضرورة توافر الركن المعنوي، بمعنى ضرورة توافر إرادة آثمة لدى الموظف لمعاقبته انضباطياً، سواء أكانت هذه الإرادة عن عمد أو عن إهمال وتقصير فإذا انعدمت إرادة الموظف في أثناء ارتكاب الفعل الذي يمثل الركن المادي للجريمة بسبب قوة قاهرة كحالة الحرب أو بسبب مرض أو إكراه مادي أو معنوي، وأمر تحريري من الرئيس الإداري رغم تنبيهه كتابة بالمخالفة، فهنا لا تقوم الجريمة الانضباطية. أما إذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الجريمة الانضباطية دون أن تعد تلك الإرادة، كما في حالة زيادة عبء العمل عن طاقة الموظف المعتاد، فإن ذلك لا يؤدي إلى نفي مسؤولية الموظف وإنما من شأنه فقط تخفيف العقوبة التي توقع عليه⁽⁶³⁾.

(61) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مصدر سابق، ص 116.

(62) د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق ص 15.

(63) عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص 186.

المبحث الثاني

العقوبة الانضباطية

العقوبة الانضباطية هي الجزاء الذي يستحقه الموظف جراء ما قام به من مخالفة اخلت بمقتضيات الوظيفة العامة، فتقوم السلطة المختصة بفرضها تحقيقاً لمتطلبات الردع العام والخاص، وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وهذه العقوبات محددة على سبيل الحصر ولا يمكن تجاوزها وإيقاع عقوبة أخرى غيرها والتي يجب أن تتناسب مع الوقائع المنسوبة للموظف المخالف ولا يجوز أن يشوبها المبالغة والغلو الذي من شأنه أن يؤدي إلى استبداد وتعد ينبغي رفضه.

المطلب الاول

مفهوم العقوبة الانضباطية وطبيعتها القانونية.

أرتابنا تعريف العقوبة الانضباطية وتبيان الطبيعة القانونية لها في المطلب الاول ثم نتطرق في المطلب الثاني الى صور العقوبات الانضباطية مستندين بتطبيقات عملية لهذه الصور من خلال قرارات القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين والأوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية.

الفرع الاول

مفهوم العقوبة الانضباطية والطبيعة القانونية للعقوبة

لم يورد المشرع العراقي تعريفاً للعقوبة الانضباطية. ولم يتفق الفقه على تعريف محدد لهذه العقوبة إذ عرّفها البعض بأنها استخدام فعال ومنظم لعنصر الاجبار بوساطة السلطة العامة ، والبعض الآخر عرّفها بأنها إجراء أدبي أو مادي يمس الموظف في مركزه الوظيفي، وأضاف البعض الآخر إلى هذا التعريف بأنها تمس الموظف في شرفه ووظيفته، وأنها وسيلة خاصة لضمان احترام القاعدة القانونية مؤكداً بذلك دورها النفعي في المجتمع . ويمكن القول بأن التعريف الأكثر وضوحاً (64) هو (جزء من الجزاءات المنصوص عليها حصراً، توقعه السلطة التأديبية المختصة على موظف أخلّ بواجبات وظيفته او حتى ارتكب عملاً محظوراً عليه وهي لا تمس حياته او ماله او شرفه وانما تنتقص من مزايا الوظيفة بهدف زجره وردع غيره أو لتأمين حسن سير المرافق العامة) .

(64) د. حنان القيسي ، مصدر سابق ص 22.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للعقوبة الانضباطية:

إنّ اختلاف الفقه حول طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة أدى إلى اختلاف الآراء حول الأساس القانوني لفرض العقوبة الانضباطية، فقد اختلف الفقه في أساس السلطة المقررة للدولة على الموظف لمعاقبته انضباطياً، فيما اذا كانت علاقة تنظم بموجب عقد أم هي علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة ؟ ونعرض فيما يأتي لأهم النظريات التي قيلت في ذلك :

أ - النظريات التعاقدية :

وفق هذه النظرية فإن أساس العقوبة الانضباطية في العقد المبرم بين الطرفين المتساويين وهما الموظف والدولة، إذ تتولى الأخيرة فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام نتيجة إخلاله بالتزاماته التعاقدية مستهدفة في ذلك ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واستمرار لتحقيق المصلحة العامة. وقد اختلف الرأي حول تكييف هذا العقد هل هو عقد من عقود القانون الخاص أو عقد قانون عام وكما يأتي:-

1- نظرية العقد المدني:

تكون العلاقة بين الموظف العام والدولة علاقة تعاقدية في إطار القانون الخاص، واختلف مؤيدو هذه النظرية من حيث تكييف هذا العقد المدني بين رأيين:

فالرأي الأول يرى إنَّ الجزاء أو العقوبة التأديبية ما هي الا عقوبة مدنية، لأن الولاية التأديبية مستمدة من عقد إجارة الأشخاص، فما دام مركز الموظف القانوني هو مركز تعاقدية، فمن الطبيعي والمعقول أن تكون الولاية التأديبية مدنية كذلك، فأذا قصر الموظف في إداء الواجب يكون قد خالف شروط العقد والتزم بالتعويض. أما الرأي الثاني فيرى أن هذا العقد المدني الذي يربط الموظف العام بالدولة عقد إذعان إنطلاقاً من عدم مناقشة الشروط والإلتزامات والإمتيازات ما بين الموظف العام والدولة قبل التعيين وإنفردت الدولة بتحديد الحقوق والإلتزامات (65) ، وإن هذا ما يفسر كيف أن المخالفات التأديبية - على خلاف الجرائم الجنائية - لا يمكن حصرها مقدماً، وكيف أن الجزاء التأديبي لا يصدر عن جهة قضائية، وكيف أنه لا يصيب العامل الا في مركزه الوظيفي.

(65) د. حنان القيسي ، مصدر سابق ص 22.

2-نظرية عقد القانون العام.:

ويرى أنصار هذه النظرية ان التأديب يقوم على أساس عقد المرفق العام الذي يربط الموظف بالدولة، والذي يخولها منه مطالبته بإداء الوظيفة موضوع العقد واقصائه متى ما أخل بالتزاماته وان هذا يفسر كيف ان المخالفات على خلاف الجرائم الجنائية لا يمكن حصرها مقدماً وكيف ان الجزاء التأديبي لا يصدر عن جهة قضائية وكيف انه لا يصيب العامل الا في مركزه الوظيفي .

ب: النظريات التنظيمية:

تبين هذه النظريات أنَّ الموظف في علاقته بالدولة في مركز تنظيمي ويستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القوانين واللوائح المنظمه للوظيفة العامة. وقد ظهرت عدة نظريات لتكييف هذه العلاقة التنظيمية وطبيعتها واهمها :

1-نظرية المؤسسة :

وتتلخص هذه النظرية في وجود سلطة تقوم بتنظيم الجماعة فضلاً عن وجود مصلحة بين مجموع المواطنين لتحقيق هذه الفكرة على أن تتمتع هذه السلطة بشخصية معنوية قابلة لإكتساب الحقوق والإلتزامات، وبهذا ظهرت فكرة المؤسسة الى جانب فكري العقد والقانون. وتقوم المؤسسة على ثلاثة عناصر رئيسية:-

أ – فكرة مشتركة مادية أو معنوية تسعى جماعة من الأفراد لتحقيقها.

ب - مبادئ وقواعد تحكم التصرفات والسلوك في سبيل تحقيق الهدف.

ج - تنظيم دائم يجمع الأعضاء ويتولى تحقيق الهدف ويوفر للمؤسسة الدوام والإستمرار حتى بعد حياة الاعضاء.

2- نظرية السلطة الرئاسية:

وإستناداً لهذه النظرية فالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس تقوم على وفق مبدأ السلطة التي تتضمن خضوع كل عضو للسلطة العليا من اجل صالح الجماعة، ويتفرع عن ذلك أن سلطة التأديب تستمد أساساً من فكرة السلطة الرئاسية. فالسلطة الرئاسية سلطة طبيعية تفرضها طبيعة التنظيم الإداري، حتى أنها توجد وتقرر من دون حاجة الى نص خاص كما تشمل السلطة الرئاسية سلطة

توجيه المرؤوس بأصدار تعليمات وأوامر يلتزم المرؤوس بأحترامها وتنفيذها وسلطة إلغاء ووقف وتعديل أعمال وأوامر يلتزم المرؤوس، فإنها تشمل كذلك المرؤوس⁽⁶⁶⁾.

3- نظرية سلطة الدولة.

تقيم هذه النظرية حق العقاب التأديبي على أساس سلطان الدولة الأمر. فهي تنظر الى التأديب على أنه تكملة ضرورية لمبدأ سيادة الدولة، مع ما يتبع ذلك من كون الإجراءات التأديبية التي تتخذها السلطة العامة عن طريق الهيئات الرئاسية إجراءات سلطة، ولا تكون من ثم محلاً للطعن أو المناقشة ، فكما أن منع الجرائم يركز على ما للدولة من حق الدفاع عن كيانها، فالولاية التأديبية تركز على ما للدولة من حق الدفاع عن كيان الوظيفة التي هي عنصر من عناصر الدولة. وقد تعرضت هذه النظرية الى بعض الانتقادات ولعل أهمها، أن سلطة التأديب لا تقتصر على الدولة فقط، بل أن هذه السلطة وجدت حتى في الشركات والجمعيات والمنظمات مما لا يتفق مع القول بأن حق التأديب مستمد من سلطة الدولة الأمرة ، الا أن دعاة هذه النظرية استطاعوا تلافي الانتقادات التي وجهت لها، لأن سلطة الدولة تتميز بالشمول ونطاقها يتسع للقضاء والإدارة عندما يستخدمان الاختصاص التأديبي، ويرى البعض أن هذه النظرية واقعية ومنطقية، فهي واقعية لأن ولاية تأديب الموظف هي سلطة الدولة، ومنطقية لأن وظيفة التأديب هي وظيفة قضائية على الرغم من ممارستها من الرئيس الإداري.

ومن كل ما تقدم نستطيع القول. أنَّ نظرية سلطان الدولة هي النظرية الأفضل والأقرب الى تحقيق النتائج المتوخاة منها، من حيث تبرير الأساس القانوني لإيقاع العقوبة التأديبية، وهي النظرية التي نؤيدها ونرى الأخذ بها⁽⁶⁷⁾.

(66) شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، مصدر سابق ص 129.

(67) د. حنان القيسي ، مصدر سابق ص 20.

المطلب الثاني

صور العقوبات الانضباطية

حددت المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف المخالف وهي محددة على سبيل الحصر وليس المثال وكما يأتي:-

اولا – لفت النظر:

عقوبة انضباطية تفرض على الموظف في حالة مخالفته الواجبات الوظيفية المكلف بها استنادا الى المادة (8/اولا) من القانون المذكور آنفا التي نصت على ان: (لفت النظر: ويكون باشعار

الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تاخير الترفيع او الزيادة مدة ثلاثة اشهر).

وهي أول العقوبات وأخفها ويجب ان تكون مكتوبة ومسببة وتتضمن توجيهها للموظف لتحسين سلوكه الوظيفي، اما أثر العقوبة فهي تأجيل الترفيع أو الزيادة ثلاثة أشهر. وقد جرى العمل في دوائر الدولة بأن توجه العقوبة المذكورة عن المخالفات البسيطة وللمرة الأولى. وقد ورد في هذه الفقرة مصطلحان مختلف احدهما عن الآخر هما الترفيع والزيادة . ويقصد بالترفيع وفق ما ورد في المادة (6 /اولا) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 بأنه: (انتقال الموظف من من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي). اما المقصود بالزيادة السنوية فهي العلاوة السنوية . ونحن نؤيد الرأي القائل بضرورة تعديل عجز البند اولا من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وبقيّة بنودها المتعلقة بالأثر المترتب على العقوبة الانضباطية بأن تشمل (تأخير الترفيع والعلاوة السنوية) واحلالها محل عبارة (تأخير الترفيع او الزيادة) .

ومن خلال اطلعنا على بعض الأوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية الخاصة بعقوبة لفت النظر وجدنا ضرورة ادراج بعض الملاحظات القانونية على هذه الاوامر كونها قد جانبّت الصواب في بعض من فقراتها والتي يمكن ان تكون سببا للطعن فيها امام محكمة قضاء الموظفين وكما يأتي:-

1-خلو بعض الأوامر الوزارية من ذكر فيما اذا تم تشكيل لجنة تحقيقية او استجواب الموظف. وهذا يعني توجيه العقوبة بدون اجراء تحقيق اصولي او استجواب الموظف، وفي هذا مخالفة صريحة لنص الفقرة الرابعة من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة (68) .

2- الجمع في تأخير في الترفيع والعلاوة معا.

جمعت بعض الاوامر الوزارية الخاصة بعقوبة لفت النظر التأخير في الترفيع والعلاوة معا من خلال تضمينها لعبارة (..التي ستؤخر الترفيع والعلاوة لمدة ثلاثة اشهر)، والصواب هو التدوين الصحيح لما ورد في المادة المذكورة آنفا (تأخير الترفيع او الزيادة لمدة ثلاثة اشهر) (69).

3- خلت بعض الأوامر الوزارية من ذكر سبب العقوبة. الأمر الذي يعد نقصاً شكلياً جوهرياً فيها حيث يتوجب توضيح السبب الذي من اجله فرضت العقوبة (70) .

4-توجيه عقوبة لفت النظر في غير محلها.

وكان يتوجب تطبيق قوانين اخرى غير قانون انضباط موظفي الدولة، فتقديم الموظف لكتب رسمية ثبت أنها غير صحيحة معناه تقديمه كتب مزورة وكان من الأجدي على الوزارة اجراء تحقيق دقيق وفي حالة ثبوت التهمة احالة الموظف الى المحاكم المختصة (71).

5- توجيه عقوبة لفت النظر بسبب انقطاع الموظف عن الدوام الرسمي دون اذن او عذر مشروع.

وفي رأينا ان الانقطاع عن الدوام لا توجب العقوبة بل ان المادة (3/1) من قانون رقم (1) لسنة

(68) الاوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية ذوات الاعداد 3/البعثات /85/3595 في 2013/1/28 ، و 3/ش/المركز/14959 في 2013/12/31 ، 3/ش/المركز/958 في 2013/12/31 ، و 3/البعثات /224/3600 في 2014/1/29 ، و 3/ش/المركز/2052 في 2014/2/26 .

(69) الاوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية ذوات الاعداد 3/البعثات/85/3595 في 2013/1/28 ، و 3/ش/المركز/3910/42 في 2013/5/6 في 3/ش/المركز/2052 في 2014 /2/26 ، و 3/ش/المركز/3940 في 2014/4/14 ، و 3/ش/المركز/3938 في 2014/4/14 .

(70) الأمرين الوزاريين ذي العددين 3/البعثات/224/3600 في 2014/1/29 و 3/ش/المركز/2792/2025 في 2014/2/26 .

(71) انظر – الأمر الوزاري ذي العدد 3/البعثات /85/3595 في 2013/1/28 .

1999 المعدلة للمادة (37) من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 قد تم تعديلها بموجب البند (8) من القسم (6) من من امر سلطة الائتلاف المرقم 3 / 2003 في 2003/9/8 ، والتي نصت على جواز فصل الموظف الذي يقطع عن العمل لمدة خمسة ايام متتالية او عشرة ايام خلال الشهر الواحد وبدون اذن مسبق من المسؤول المباشر او بدون اخطار عام بالفصل ولكن يتوجب بذل محاولات معقولة لأحاطة الموظف بقرار الفصل شخصيا ، وعند العجز عن تبليغه يتم تسليم الأخطار على آخر عنوان له بعد مرور عشرة ايام ولا يقتضي الأمر ابراز ما يثبت ارسال الأخطار⁽⁷²⁾ .

ثانياً- الأذكار :

هي ثاني العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة ويكون باشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الاخلال بواجبات وظيفته مستقبلا ويترتب على هذه العقوبة تاخير الترفيع او الزيادة مدة ستة اشهر . ولم يحدد المشرع عدد الأذكار التي يجوز فرضها على الموظف عند تكرار المخالفة ، ونحن نؤيد تحديد عدد الأذكار المفروضة على الموظف المخالف لكونه يتضمن رسم سياسة لتقرير العقوبات ومنعا للأسراف في ارتكاب المخالفات الانضباطية⁽⁷³⁾ وقضى مجلس الدولة بالقرار الاتي: (وجد المجلس ان المعارض عليها اضافة لوظيفته قام بتوجيه عقوبة الأذكار الى المعارض نتيجة ثبوت قيامها بتحريف وتغيير العنوان الوظيفي لموظف دون استحصال موافقة الوزير ودون علم المدير العام. لاحظ المجلس ان افادات الشهود واعتراف المعارض في ضوء توصيات اللجنة التحقيقية بأنها هي التي أمرت بتغيير العنوان الوظيفي من (م.قانوني) الى (م.ملاحظ) خلافا لحصول موافقة المعارض عليه، لذا تكون المعارض قد ارتكبت فعلا ينطبق وعقوبة الأذكار المنصوص عليها في البند (ثانيا) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، مما يستوجب رد الاعتراض وتصديق العقوبة

(72) الأوامر الوزارية ذوات الأعداد 3/البعثات/ 1947/4500 في 2013/10/14 ، و 3 / ش/المركز / 8699/3951 في 2014/8/21 ، و 3 /المركز / 3843 / 14143 في 2014/12/29 ، و 3/المركز / 12575/3770 في 2014/11/26 .

(73) قرار مجلس الأنضباط العام المرقم 411/انضباط/2012 المؤرخ في 2012/3/22 ، منشور في قرارات مجلس شوري الدولة لعام 2012 .

المذكورة .. ومن خلال اطلعنا على بعض من الاوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية والتي جانبت الصواب في فحواها والتي يمكن ان تكون سببا للطعن فيها وكما يأتي:-

1- وردت في بعض الأوامر الوزارية عقوبة الأنداز متضمنة الجمع في تأخير الترفيع والعلاوة معاً لمدة ستة أشهر، وفي هذا مخالفة صريحة للمادة (8/ثانياً) من قانون الأنضباط التي اشترطت الخيار في تأخير الترفيع أو العلاوة⁽⁷⁴⁾.

2- هناك بعض الأوامر لم يذكر فيها فيما اذا تم اجراء التحقيق مع الموظف او استجوابه.

3- لم يذكر السبب الذي ادى الى فرض العقوبة.

ثالثاً- قطع الراتب:

وتعد من اهم العقوبات المالية التي اخذ بها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. ونصت عليها المادة (8/ خامساً) من القانون وتكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبتها الموظف واستوجبت فرض العقوبة، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يأتي:

أ - خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.

ب - شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة أيام.

أن المشرع لم يحدد الحد الأقصى لعدد مرات الحسم من الراتب، إذ يمكن ان تتكرر مخالفة الموظف ويترتب عليها تكرار العقوبة الأتفة مما يضر المركز المالي للموظف وافراد أسرته. ومن جهة اخرى يعيب الفقرة على العقوبة المذكورة كونها تتنافى مع مبدأ شخصية العقوبات، ويحيد عدم إدراج العقوبات المالية في قائمة العقوبات الأنضباطية كون أثرها ليس قاصر على الموظف المخالف حسب بل تشمل افراد أسرته ومصدر دخله ورزقه ، فضلاً عن هذا فيمكن ان تدفع هذه العقوبة الموظف لأرتكاب مخالفات اخرى ربما اخطر من سابقتها امام قلة مصادر دخله.

(74) الاوامر الوزارية ذوات الاعداد 3/ ش/ الملاك/ 5386/14 في 2013/6/6، و3/الأرشيف/899/3595 في 2014/4/17، و3/ش/الملاك/1553/3701 في 2014/2/12، و3/المركز/14004/2408 في 2014/12/28.

ونحن نؤيد الرأي القائل بضرورة الغاء هذه العقوبة كونها تتعارض مع مبدأ شخصية العقوبة ولأنها تتطوي على امتداد الضرر الى اشخاص آخرين وهم اسرة الموظف لاسيما اذا كانت العقوبة لمدة عشرة ايام فهذه المدة طويلة وقاسية جداً على الموظف . ونقترح ان لا يزيد قطع الراتب عن خمس الراتب وذلك تماشياً مع قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 .

ما يؤيد الرأي اعلاه فقد قضى قرار مجلس الأنضباط بالقرار الاتي: (75) (... ولدى عطف النظر على موضوع الاعتراض وحصر المعارض بعقوبة قطع الراتب فقط في الجلسة المؤرخة في 2011/10/6 وجد المجلس انه تم تشكيل لجنة تحقيقية بالأمر الوزاري (مكتب /6748) المؤرخ في 2010/12/20 واطلع المجلس على محضر اللجنة التحقيقية المرقم (2010/244) وثبوت مقصرية المعارض لأحتفاظه بالسيارة التي بذمته خلال فترة اجازته وعدم تسليمها للدائرة خلافاً للتعليمات والسياقات المتبعة في الهيئة، وقد اوصت اللجنة التحقيقية عقوبة الأنداز للمعارض، كما لاحظ المجلس عدم ثبوت اصطحاب المعارض لسيارة الدائرة الى اقليم

كردستان، ومن خلال ما تقدم وجد المجلس ان العقوبة مبالغ فيها مع حجم المخالفة المنسوبة للمعترض ووجد ان توصيات اللجنة التحقيقية عقوبة الإنذار للمعترض اكثر مواءمة وانسجاما مع المخالفة عليه قرر المجلس تخفيض العقوبة من عقوبة قطع الراتب لمدة عشرة أيام الى عقوبة الإنذار وتعديل الأمر الوزاري محل الطعن).

رابعاً – التوبيخ :

وهي من العقوبات التي تفرضها الإدارة على الموظف في المخالفات الانضباطية الجسيمة والخطرة. وتتجلى بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب اليه وجوب احتتاب تكرار المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع او العلاوة مدة سنة واحدة .

وبعد اطلاقنا على بعض الأوامر الوزارية الخاصة بعقوبة التوبيخ الصادرة عن وزارة الخارجية وجدنا انها جمعت بعض الأوامر الوزارية التأخير في الترفيع والعلاوة معا وفي هذا مخالفة صريحة

(75) قرار مجلس الانضباط العام المرقم 793/ انضباط 2012 المؤرخ في 2012/6/21، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، ص320 .

للمادة (8/ رابعا) من قانون الانضباط التي اشترطت الخيار في تاخير الترفيع او العلاوة لمدة سنة.

خامساً - إنقاص الراتب :

وتتمثل بقطع مبلغ من الراتب بنسبة لا يتجاوز (10%) من راتبه الشهري لفترة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنتين، حيث يصدر أمر تحريري يُشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع او العلاوة مدة سنتين. وهي عقوبة مالية تتشابه مع عقوبة قطع الراتب في كونها تنصب على راتب الموظف، إلا ان الأولى تشمل الراتب برمته في حين الثانية (إنقاص الراتب) تنال جزءاً منه وكنسبة مئوية، كما انهما يختلفان في الأثر المترتب على التأخير او العلاوة. علماً بأن إنقاص الراتب يشمل الراتب الأسمي للموظف دون الراتب والمخصصات.

سادساً- تنزيل الدرجة :

وتعد من العقوبات الانضباطية الشديدة لما لها من أثر مباشر على المركز الوظيفي للموظف، كونها تجعله في درجة ادنى تلي درجته مباشرة ولا يرفع منها الى الدرجة التي كان عليها إلا عند استكمال الشروط المحددة للترفيع مجدداً. ومصطلح (الدرجة) يعني المرتبة المالية التي لها حدان ادنى واعلى جاء استنادا الى جدول الرواتب الوارد في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008 المعدل والذي تم فيه تقسيم فئات الموظفين إلى عشرة درجات وظيفية إضافة إلى الدرجة الخاصة (أ) والدرجة العليا(ب) ، اما قانون الملاك رقم (25) لسنة 1960 المعدل فقد تضمن جدول بالعناوين الوظيفية .

تم تقسيم فئات الموظفين حسب جدول الرواتب الجديد من قانون رقم 22 لسنة 2008 إلى عشرة درجات وظيفية إضافة إلى الدرجة الخاصة (أ) والدرجة العليا(ب) على النحو الآتي:

* الدرجة العليا (أ) / يتم تعيينهم بعد التصويت عليهم من قبل مجلس النواب العراقي (سكرتير خاص برئيس الجمهورية , سكرتير شخصي لرئيس الجمهورية , مدير الديوان العام في ديوان الرئاسة , مدير عام مكتب نائب رئيس الجمهورية , مدير عام مكتب النائب الأول لرئيس الوزراء مستشار في مكتب النائب الأول لرئيس الوزراء , رئيس جامعة , وكيل وزارة , سفير ...)

* الدرجة العليا(ب) / تشمل الوظائف مدير عام والإشرافية العليا.

* درجة الأولى / وتشتمل على منهم بدرجة مدير ممن يمتلكون مهارات إدارية أو قانونية وخدمة لا تقل تسعة عشر سنة لحملة شهادة الدكتوراة عند التعيين واثنين وعشرون سنة لحملة شهادة الماجستير وتقسم إلى احد عشر مرتبة .

* درجة الثانية/ وتتعلق بالموظفين الذين لديهم مؤهلات تخصصية في مختلف المجالات التي تجعلهم معاونون المدراء وخدمة لا تقل عن اربعة عشر سنة لحملة الدكتوراة عند التعيين وسبعة عشر سنة لحملة الماجستير وتضم هذه احدى عشر مرتبة .

* درجة الثالثة/ وتتعلق بالموظفين ذوي التأهيل التخصصي معاون رئيس مهندسين او معاون رئيس التخصصات العلمية او مدير فني وتضم هذه الفئة احد عشر مرتبة .

* درجة الرابعة/ وتشمل الموظفين ذوي الاختصاصات اقدم التخصصات العلمية او معاون مدير فني وتضم احد عشر مراتب.

* درجة الخامسة/ وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات رئيس ملاحظين أقدم او اول تعيين الحاصل حملة الدكتوراه التي لا يمكن الحصول عليها باقل من (3) سنوات بعد الشهادة الجامعية ويكون في المرتبة الاولى من الدرجة الخامسة .

درجة السادسة : وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات معاون رئيس ملاحظين او تعيين من حملة الشهادة الاولى التي مدة دراستها خمس في الاقل بعد الدراسة الاعدادية ويكون اولي من الدرجة السادسة او الثالثة من الدرجة حملة الماجستير ومايعادلها وكلية الطب العراقي مدة (6) سنوات بعد الاعدادية احد عشر مراتب.

درجة السابعة : وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات ملاحظين فنيين أو أول تعيين حملة الشهادة الجامعية الأولى (بكالوريوس) – من الدرجة السادسة .

الدرجة الثامنة : وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات ملاحظين فنيين او اول تعيين كل من الاولى من الدرجة حملة شهادة الاعدادية و الخامسة من الدرجة حملة شهادة المعاهد سنتين بعد الاعدادية .

الدرجة التاسعة : وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات رئيس ملاحظين حرفي او اول تعيين حملة شهادة المتوسطة في المرحلة الاولى من الدرجة .

الدرجة العاشرة : وتشمل وظائف الموظفين ذوي الاختصاصات حرفي او اول تعيين حملة شهادة الاولى من الدرجة لا يحمل شهادة - الرابعة حملة شهادة الابتدائية.

وتصدر عقوبة تنزيل الدرجة بأمر تحريري يُشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير الفترة المقضية من راتبه الأخير قبل فرض العقوبة. وعلى سبيل المثال اذا كان الموظف في الدرجة الخامسة وعوقب

بعقوبة تنزيل الدرجة فعندئذ ينزل الى الدرجة السادسة من درجات سلم الرواتب الملحق في قانون رواتب موظفي القطاع العام رقم (22) لسنة 2008 مع الاحتفاظ بالعلاوات المقررة للموظف ولا يرفع الى الدرجة الخامسة إلا بعد قضاءه خمس سنوات مع توفر الشروط والمؤهلات والدرجة الشاغرة التي يشترطها القانون⁽⁷⁶⁾. وقد اشار قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل الى الآثار المترتبة على فرض هذه العقوبة والتي تختلف بحسب قوانين الخدمة المدنية وانظمتها وتعليماتها واسلوب اخذها بنظام الراتب والعلاوات في ثلاث حالات نص عليها البند سادسا من المادة (8) من القانون المذكور وعلى النحو الآتي:-

ان عقوبة تنزيل الدرجة تصدر بأمر تحريري يُشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير الفترة المقضية من راتبه الأخير قبل فرض العقوبة. وعلى سبيل المثال اذا كان الموظف في الدرجة الخامسة وعوقب بعقوبة تنزيل الدرجة فعندئذ ينزل الى الدرجة السادسة من درجات سلم الرواتب الملحق في قانون رواتب موظفي القطاع العام رقم (22) لسنة 2008 مع الاحتفاظ بالعلاوات المقررة للموظف ولا يرفع الى الدرجة الخامسة إلا بعد قضاءه خمس سنوات مع توفر الشروط والمؤهلات والدرجة الشاغرة التي يشترطها القانون. وقد اشار قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل الى الآثار المترتبة على فرض هذه العقوبة والتي تختلف بحسب قوانين الخدمة المدنية وانظمتها وتعليماتها واسلوب اخذها بنظام الراتب والعلاوات في ثلاث حالات نص عليها البند سادسا من المادة (8) من القانون المذكور وعلى النحو الآتي:-

أ - بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفع، يتم تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها(ب قياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل اليها) ويعاد

(76) د. عثمان سلمان العبودي - مصدر سابق ص 220 .

إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

ب - بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين، تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

ج - بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

وقضى مجلس الدولة في قراره ذي الرقم 36 لسنة 2009 ما يأتي:-

1- عند فرض عقوبة تنزيل الدرجة على الموظف المخالف ينزل راتب الموظف الى الدرجة الأدنى من درجته التي هو فيها مع احتفاظه بعنوان وظيفته ومراحل العلاوة السنوية بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل اليها.

2- يعاد الموظف المعاقب بعقوبة تنزيل الدرجة الى وظيفته ودرجته وراتبه بعد انقضاء المدة المنصوص عليها في القانون واماها (3) سنوات من تاريخ فرض العقوبة الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته. الذي نص على ان: (يترتب على عقوبة تنزيل الدرجة تنزيل راتب الموظف الى راتب الدرجة التي دون درجته دون ان يمس ذلك عنوانه الوظيفي او درجته الوظيفية).

وقضت المحكمة الادارية العليا ما يأتي : (...وتجد المحكمة الادارية العليا ان الفقرة (سادسا) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 حددت الاثر المترتب على عقوبة تنزيل الدرجة ب (تنزيل راتب الموظف الى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها ، بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل اليها ، ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة) ، وبذلك حدد المشرع أثر هذه العقوبة في تنزيل راتب الموظف دون المساس بعنوانه الوظيفي او درجته الوظيفية وبذلك تكون هذه العقوبة ، والعقوبات الانضباطية التي تقع على راتب الموظف، هي استثناء من

القواعد المقررة في قانون رواتب موظفي الدولة التي ربطت العنوان الوظيفي بالدرجة والراتب كون العقوبات مؤقتة تنتهي آثارها بانتهاء المدة المحددة لها ...) (77).

واستنادا لما ورد آنفا وبعد الاطلاع على بعض الأوامر الوزارية الخاصة بعقوبة تنزيل الدرجة الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية تبين ان بعض منها قد جانب الصواب ندرج اهم الملاحظات القانونية التي يمكن ان تكون سببا للطعن فيها وكما يأتي:-

1-الأمر الوزاري ذو العدد 4880/2784/3 في 2011/6/8، حيث تضمن عقوبة تنزيل الدرجة لموظف من سكرتير اول الى سكرتير ثان للأسباب الواردة في الأمر، ونرى بأن الأمر الوزاري المذكور وان تضمن تنزيلا للدرجة الوظيفية ، الا انه في الواقع ينطوي على تنزيل العنوان الوظيفي، ونستدل على ذلك الى المادة (3) من قانون الخدمة الخارجية رقم لسنة 2008 التي نصت الفقرة اولا منها على عناوين ودرجات وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي المحددة حصرا فيها وان المقصود بالدرجة هي الدرجات الواردة ضمن جدول الرواتب والعلاوات السنوية الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008. لذا فإن ما جاء في الأمر الوزاري المذكور قد جانب الصواب وكان الأصح هو تنزيل راتبه الى الحد الأدنى للدرجة دون درجته مباشرة، مع احتفاظه بالعنوان الوظيفي ثم بعد هذا يعاد اليه راتبه الذي تقاضاه قبل تنزيل درجته بعد (3) سنوات مع منحه العلاوات .

2-الأمر الوزاري رقم 3/ ش/ المركز/ 12748/13 في 2014/12/1 المتضمن تنزيل العنوان الوظيفي لموظف من مدير الى معاون مدير للأسباب الواردة في الأمر.

3-الأمر الوزاري رقم 3/ ش/ المركز/ 4466/85 في 2013/5/16 المتضمن تنزيل العنوان الوظيفي من معاون محاسب ضمن الدرجة السابعة المرحلة الثالثة الى كاتب حسابات ضمن الدرجة الثامنة المرحلة الثالثة.

سابعاً – الفصل

هي العقوبة التي يتم فيها إيقاف العلاقة التنظيمية القائمة بين الموظف والوظيفة، ويكون بتتحية

(77) قرار صادر عن المحكمة الادارية العليا رقم القرار رقم 1201/ قضاء موظفين/تميز/ 2019 المؤرخ في 2019/2/28، مطبعة الوقف الحديثة لسنة 2019.

الموظف عن الوظيفة وابعاده عنها مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الآتي:

أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات: اذا عوقب الموظف بأثنتين من العقوبات التالية او بأحدها لمرتين، وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تأريخ فرض العقوبة الأولى فعلا يستوجب معاقبته بإحداها: التوبيخ و إنقاص الراتب و تنزيل الدرجة. وعليه لا يجوز فرض عقوبة الفصل على الموظف إرتكب مخالفة للمرة الأولى وان كانت جسيمة وبالغة الأثر.

ب- مدة بقاءه في السجن اذا حكم عليه بالحبس، او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتبارا من تأريخ صدور الحكم عليه من المحكمة المختصة، وتعتبر مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل. وقد يثار تساؤل حول ما هو الحكم في حالة ارتكاب الموظف جريمة مخلة بالشرف ؟ يمكن الأجابة بأن الجرائم المخلة بالشرف من الجرائم التي تمنع من التعيين في الوظائف العامة او إعادة التعيين فيها عليه فلا يمكن إعادة الموظف بعد قضائه مدة محكوميته بل للإدارة لها ان تصدر قرارا بإقصائه من الوظيفة بعد قضائه مدة محكوميته عن الجريمة المخلة بالشرف.

وارسى مجلس الدولة المبادئ القانونية التي تم استنباطها من عدد من قراراته وكما يأتي:

- لا يجوز فرض عقوبة الفصل ضد الموظف إلا بناءا على تحقيق اداري (78).
- يعاد المفصول من الوظيفة الى دائرته بعد انتهاء مدة فصل (79).
- الموظف لا يستحق رواتب الوظيفة خلال مدة الفصل (80).
- الفصل من الوظيفة عقوبة مؤقتة يعاد الموظف المفصول بعد إنقضائها او انتهاء مدة محكوميته

(78) الرأي ذي الرقم 2013/14 المؤرخ في 2013/2/5، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013.

(79) القرار رقم 2013 /29 المؤرخ في 2013/4/3، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013 .

(80) القرار ذي الرقم 357/ انضباط/ تميز/ 2012 في 2012/10/25 المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013.

الى الوظيفة (81) .

- إعادة الموظف المفصول الى الخدمة لصدور حكم عليه بعقوبة سالبة للحرية يتطلب أمر اداري بأعادته الى الخدمة مجددا عند توفر الشروط القانونية للتعين فيه (82).

- ان فصل الموظف من وظيفته يعد عقوبة استنادا الى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 ولها شروط ينبغي توافرها كي يتسنى فرضها على الموظف (83).

- يعاد الموظف المحكوم بجنحة او جناية غير مخلة بالشرف بعد انقضاء مدة السجن المحكوم فيها الى الوظيفة وتعد مدة المحكومية مدة فصل من الوظيفة بضمنها مدة التوقيف⁽⁸⁴⁾.

ثامناً- العزل

ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً، ولا يجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام وذلك بقرار مسبب من الوزير حصراً بأعتبارها من الصلاحيات الشخصية المقررة للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وتفرض في حالات معينة حددها المشرع على سبيل الحصر وهي:-

أ- اذا ثبت ارتكاب الموظف فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة وهو امر تقديري يختلف من قضية الى اخرى حيث ان للأدارة سلطة تقدير خطورة الأفعال التي يرتكبها الموظف والتي تبرر عزله من الوظيفة على ان يخضع تقديرها لرقابة القضاء المختص.

ب- اذا حكم عليه بجناية ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية. مثل جريمة الرشوة والأختلاس والتزوير، مع الإشارة الى ان تنفيذ قرار العزل يبدأ من تاريخ صدور الحكم الجزائي.

(81) القرار ذي الرقم 639/انضباط / تمييز / 2012 المؤرخ في 2013/5/26، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013.

(82) القرار ذي الرقم 40 المؤرخ في 2007/5/6، منشور في كتاب شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، د. عثمان غيلان العبودي.

(83) القرار 178/انضباط/تمييز/2009 في 2009/6/24، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009.

(84) القرار 91/انضباط / تمييز / 2014 في 2014/8/6، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014.

ت- اذا عوقب الموظف بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة اخرى. هذا لما يعده المشرع قرينة على عدم صلاحية وملائمة الموظف للعمل الوظيفي كونه ارتكب افعالاً تبرر للأدارة فرض عقوبة الفصل الا انه لم يرتدع فعاد وارتكب افعالاً خطيرة تبرر فرض ذات العقوبة عليه عندئذ أجاز القانون للأدارة ان تقرر عزله من الوظيفة العامة لعدم صلاحيته للعمل الوظيفي.

ويستحق الموظف في حالة العزل او الفصل حقوقه التقاعدية وذلك استناداً لما ذكرته المادة (13) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 التي نصت على ان : (لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه الخدمة او استقالته من استحقاقه الحقوق التقاعدية ، ولا يصرف الراتب التقاعدي إلا اذا كان قد اكمل (50) خمسين من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (20) عشرين سنة وفي كل الأحوال لا يصرف الراتب التقاعدي عن الفترة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكور).

وارسى مجلس الدولة فيما يتعلق بهذه العقوبة المبادئ القانونية الاتية :

- ان فرض عقوبة عزل الموظف من الوظيفة من الصلاحيات الشخصية للوزير لا يجوز تخويلها الى موظف آخر⁽⁸⁵⁾.

- لا يجوز فرض عقوبة العزل دون التحقيق مع الموظف من لجنة تحقيقية⁽⁸⁶⁾ .
- يعزل الموظف من الوظيفة في حال ارتكابه فعلا يستوجب الفصل مرة أخرى⁽⁸⁷⁾ .
- ان ثبوت ارتكاب الموظف لجريمة التزوير وادانته يعد فعلا خطيرا مخلا بالثقة العامة وان بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة مما يستوجب عزله من الوظيفة بإمكان اللجنة التحقيقية

(85) القرار ذي الرقم 559/انضباط/تميز/2010 المؤرخ في 2010/10/28 المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010. رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 797 لسنة 2011 ، ص 399 .

(86) الرأي ذي الرقم 151 المؤرخ في 2010/12/13 المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2010. رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 797 لسنة 2011 ، ص 328 .

(87) الرأي ذي الرقم 25/انضباط/تميز/2012 المؤرخ في 15 / 3 / 2012، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2012، مطبعة الوقف الحديثة ، ص 229.

ان تحقق بالوثيقة المزورة متى ما اتخذت اساس لتحقيق قصد المزور⁽⁸⁸⁾.

- الحكم على موظف عن جريمة ناشئة عن وظيفته ولم يرتكبها بصفة الرسمية لا يشكل لذاته سببا للعزل ما لم يكن قرينة على ان بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة⁽⁸⁹⁾.

- ان ثبوت ارتكاب الموظف لجريمة التزوير وادانته عليها يستوجب عزله واحالته الى المحاكم المختصة وعدم الأكتفاء بالألغاء امر التعيين⁽⁹⁰⁾ .

- لا يجوز للوزير ان يفرض عقوبة العزل على الموظف الا بناء على ادلة يقينية بثبوت الواقعة المنسوبة اليه⁽⁹¹⁾ .

- توصي اللجنة التحقيقية بعزل الموظف اذا وجدت انه ارتكب فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة مع التوصية بأحالته الى المحاكم المختصة اذا كان فعله يشكل جريمة⁽⁹²⁾ .

- لا يستحق الموظف المعزول الذي يعاد الى الوظيفة بعد الغاء قرار العزل اجازات اعتيادية او مرضية عن مدة العزل . ويستحق الموظف المعزول المعاد الى الوظيفة بعد الغاء قرار العزل اجازاته الاعتيادية السابقة لتاريخ العزل⁽⁹³⁾ .

(88) الرأي ذي الرقم 82 المؤرخ في 7 / 10 / 2012، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2012، مطبعة الوقف الحديثة ، ص 147 .

(89) الرأي ذي الرقم 67 / 2012 المؤرخ في 2012/8/30، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2012، مطبعة الوقف الحديثة ، ص 129

(90) قرار رقم 15 المؤرخ في 2019/2/6، المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، مطبعة العمال المركزية ص 53.

(91) قرار رقم 1556 لسنة 2019 المؤرخ في 2019/7/25، المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، مطبعة العمال المركزية ص 455 .

(92) قرار رقم 32 المؤرخ في 2019/3/19، المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، مطبعة العمال المركزية ص 85.

(93) القرار رقم 2014/53 المؤرخ في 20/4/2014، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2014، شركة الأنس للطباعة والنشر ، ص 102 .

- الحكم بالعقوبة عن جريمة اختلاس يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز اعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام⁽⁹⁴⁾.

- ان فرض عقوبة العزل بحق الموظف اذا ثبت تزويره للشهادة الدراسية المقدمة بعد التعيين بناء على توصيات لجنة تحقيقية لا يتوقف على صدور حكم قضائي⁽⁹⁵⁾.

- لا يجوز اعادة الموظف المعزول بسبب تقديمه شهادة دراسية مزورة ولا يؤثر شموله بقانون العفو⁽⁹⁶⁾.

- يعزل الموظف اذا استخدم الوثيقة المزورة لغرض تعديل الدرجة الوظيفية وليس لغرض التعيين⁽⁹⁷⁾.

- يعزل الموظف المحكوم عليه بجناية عن جريمة التزوير ولا يجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام . ويجوز اعادة الموظف المحكوم عليه بالجنحة عن جريمة التزوير الى الوظيفة بعد اخلاء سبيله من السجن ما لم تشكل تلك الجريمة قرينة على ان بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة . ولا يعاد الموظف المحكوم عليه عن جريمة التزوير بعد شموله بقانون العفو العام ما لم تكن عقوبة العزل تبعية او ينص قانون العفو العام على سريانه على العقوبة الانضباطية. ولا يسري العفو الخاص عن جريمة التزوير على عقوبة العزل ولا يجوز اعادة الموظف المعزول المحكوم عن جريمة التزوير الى الوظيفة بعد شموله بالعفو الخاص . ولا يعاد الى الوظيفة الموظف المعزول بعد الحكم ببراءته اذا كان العزل مفروضا على واقعة انضباطية مستقلة عن الواقعة الجزائية . ويجوز اعادة الموظف المحال الى القضاء عن جريمة التزوير اذا صدر الحكم

(94) القرار رقم 318/ قضاء موظفين/تمميز في المؤرخ في 28/5/2014، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2014، شركة الأنس للطباعة والنشر ، ص 274.

(95) الرأي ذي الرقم 67 /2012 المؤرخ في 30/8/2012، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2012، مطبعة الوقف الحديثة ، ص 128.

(96) قرار رقم 94 المؤرخ في 31/10/2019، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، مطبعة العمال المركزية ص 236.

(97) قرار رقم 230/انضباط / تمميز /2011 المؤرخ في 7/7/2011 ، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2011، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1436 لسنة 2012 ص 276 .

ببراءته ما لم تكن هناك اسباب تحول دون ذلك⁽⁹⁸⁾.

(98) قرار رقم 94 لسنة 2016 المؤرخ في 2016/9/7 ، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2016 ، مطبعة العمال المركزية ص 212 .

الفصل الثالث

الأجراءات الأنضباطية وتطبيقاتها على موظفي وزارة الخارجية

لا يمكن للأدارة ان تقوم بواجباتها على الوجه الأكمل دون ان تمارس ضبطها على موظفيها عند اخلاهم بالواجبات المناطة بهم او اتيانهم بفعل لا يأتلف وشرف الوظيفة، لأن من شأن ذلك ان يضمن سير الاجهزة الادارية ويبعدها عن السلوك المنحرف. وبعد التحقيق الإداري سبيل الإدارة في تقرير المسؤولية الأنضباطية للموظف العام من خلال الأجراءات المقررة قانونا ضمانا لعدم المساس بحقوق الموظف وحرية. ان اجراءات التحقيق الإداري تمكن الإدارة من الوقوف على حقيقة الفعل المنسوب الى الموظف فيما اذا كان يشكل إخلالا بالمرفق العام من عدمه، وفيما اذا ارتكبه بشكل مؤكد من عدمه .

وعليه سوف نقسم البحث الى مبحثين اولهما نناقش فيه تعريف التحقيق الإداري وتحديد الأساس القانوني له والسلطة المختصة بالتحقيق وكذلك الضمانات التي يتمتع بها الموظف اثناء التحقيق وثانيهما نناقش فيه السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على موظفي وزارة الخارجية وكذلك الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف في اثناء فرض العقوبة وبعد فرضها.

المبحث الأول

التحقيق الإداري مع موظف الخدمة الخارجية

إنَّ التحقيق هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية، وهو من أهم الضمانات في نطاق الأنضباط إن يتم إجراء تحقيق مع الموظف لسماع أقواله وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من اتهام على اعتبار. ويستهدف التحقيق إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه. وهو إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت من صحة اسنادها إلى فاعل معين الهدف منه الوصول إلى الحقيقة.

المطلب الأول

تعريف التحقيق الإداري وأساسه القانوني

سنناقش في هذا المطلب المقصود بالتحقيق الأنضباطي في الفرع الأول، ونبين في الفرع الثاني الأساس القانوني له.

الفرع الأول

تعريف التحقيق الإداري

التحقيق لغةً: اشتق لفظ التحقيق من الحق وهو نقيض الباطل، والحق اسم من أسماء الله الحسنى، قال تعالى (ولو اتبع الحق أهواءهم)⁽⁹⁹⁾، والحق صدق الحديث، واليقين بعد الشك، وحقق الأمر أي اثبته وصدّقه وحقيقة الشيء منتهاه واصله، وعرف التحقيق لغة بأنه المبالغة في الإتيان بالشيء على حقيقته من غير زيادة فيه ولا نقص عنه، فهو بلوغ حقيقة الشيء والوقوف على كنهه، والوصول إلى نهاية شأنه. وأصل كلمة تحقيق في اللغة هي "حَقَّق" وحققه أي "أكّده" و"المحقق" محكم منظم، وأحقّ الأمر، أوجبه وصيّره حقاً لا يشك فيه.

التحقيق اصطلاحاً⁽¹⁰⁰⁾: لم يرد في القانون العراقي تعريف للتحقيق الإداري لعدم وجود تعريف جامع مانع مما فسح المجال أمام الفقه لتقديم مجموعه من التعاريف، نرد منها على سبيل المثال لا الحصر بأنه (مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول إلى الحقيقة بتحديد المخالفة الإدارية أو المالية والمسؤول عنها). التحقيق يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لأستبانة وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة وكذلك عُرف انه إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه. كما عُرف بأنه: مجموعة الاجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة.

(99) سورة المؤمنون الآية 71 .

(100) د. حنان محمد القيسي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، محاضرات القيت على طلبة كلية القانون، الجامعة المستنصرية للفصل الدراسي الثاني، 2013-2014، ص9.

وهو استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة إلى الموظف تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما وجه إليه من اتهامات، ويكون من شأنها إحاطته علماً بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه. أو قد يعرف بأنه "مجموعة من الإجراءات تهدف إلى الكشف عن حقيقة العلاقة بين الموظف المحال للتحقيق والواقعة محل التحقيق.

كما يعرف بأنه "مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يطلبه النظام، بمعرفة السلطة المختصة قانوناً، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه".

إنَّ التحقيق الإداري هو وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند إتيانه فعلاً يشكل مخالفة تأديبية للأحكام الوظيفية العامة، والخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي، وما يجب أن يتمتع به الموظف العام من أمانه، ونزاهة والتزام بمهام وظيفته وواجباتها.

ويستهدف التحقيق إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوب إليه، وهو إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من صحة اسنادها إلى فاعل معين الهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمالة الثام عنها⁽¹⁰¹⁾. والتحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل هو وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء وجه الحق وصولاً إلى كشف مواطن الخلل في المرفق العام لمعالجتها بالاستناد إلى سلطات منحها المشرع، واعمالاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد وسعياً وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائماً من كلّ فعل أو امتناع تتخذه الإدارة. لما تقدم يشكل التحقيق الإداري ضماناً أساسية ومهمة للحفاظ على كرامة الموظف من لصق التهم به جزافاً دون تحقيق أو تأكد من الأدلة المتوفرة لأن التهم قد توجه للموظف بهدف الكيد له أو بسبب منافسات غير مشروعة تحصل في مقر العمل فيأتي التحقيق لكشف حقيقة الأمر في التهمة المنسوبة للموظف إن أهمية التحقيق الإداري تبرز للموظف في جوانب مختلفة منها ممارسة حق الدفاع، وإيجاد التناسب ما بين المخالفة المرتكبة

(101) انظر - د. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، سنة 2007، ص 7.

والعقوبة المفروضة، أما أهمية التحقيق الإداري للإدارة فإنها فإذا كان الموظف قد خالف فعلاً واجبات وظيفته فلا بد أن ينال عقوبته التأديبية وإذا لم يكن كذلك تبرئ ساحته أمام زملائه وربما يفتح تحقيق بحق من أراد التنكيل به لأسباب لا علاقة لها بالعمل. تتركز في عد الموظف الركيزة الأساس في الوظيفة العامة فهو عقل الدولة المدبر وساعدها المنفذ. لذلك لا بد من أن تكفل الإدارة حماية هذا الموظف من كلّ ما يمكن أن يمس حقوقه الوظيفية، ويتم ذلك في مجال تأديب الموظف باتاحة الفرصة للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه. كما أن التحقيق يجعل الإدارة تتصرف على وفق معلومات صحيحة ودقيقة، ويمكنها من الوقوف على مواطن الضعف والخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً فضلاً عن فرض الجزاء الأمر الذي يعود بالنفع على عمل الإدارة التي تضع في

الحسبان السبل الكفيلة لتلافي تكرار مثل هذه المخالفات مستقبلاً، وهذا ما يطور عمل الإدارة ويجعلها على هدى وبصيرة من امرها⁽¹⁰²⁾.

الفرع الثاني

الأساس القانوني للتحقيق الإداري

يعد التحقيق الإداري من أخطر الأمور التي يتعرض لها الموظف أثناء حياته الوظيفية لما يترتب على هذا التحقيق من نتائج قد تؤثر على مركزه القانوني وعلى سمعته الوظيفية، ويمكن أن نجد الأساس القانوني للتحقيق الإداري في القواعد القانونية الآتية:-

1- الدستور:

يستمد التحقيق الإداري أساسه القانوني من الدستور، كونه يمثل رأس الهرم القانوني الذي تستمد منه جميع قوانين الدولة شرعيتها والزاميتها. وقد ورد في الدستور العراقي لعام 2005 نصوصاً تخص المتهم في القانون الجنائي منسجمة مع طبيعة العمل الإداري.

(102) انظر - د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص 9.

2- القوانين الإدارية :

ان تسري على الموظف، فحق الدفاع لا بد من كفالاته لأي شخص يكون محل اتهام إداري أو جنائي⁽¹⁰³⁾. تعد القوانين الإدارية المتعلقة بتأديب الموظفين الأساس المباشر للتحقيق الإداري الذي يجب العودة إليه عند التحقيق مع الموظف، ومن أمثلة ذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، والذي يعتبر التشريع المنظم للإجراءات التأديبية بشكل عام ومنها التحقيق⁽¹⁰⁴⁾. ان هذا القانون في جميع مواده السادسة والعشرين يعد دليلاً للإدارة والموظف على حد سواء في تحديد واجبات الموظف، التي يتوجب التقيد بها فضلاً عن المحظورات التي يجب عليه ان يتجنبها لكي يكون في مأمن عن العقوبات الواردة في هذا القانون. عليه يمكن القول إنَّ الأساس القانوني للتحقيق الإداري هو قانون انضباط موظفي القطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل في المادة (10) منه التي نصت على ان : (على الوزير او رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية اولية في القانون). وهذا يفهم منها ان التحقيق الإداري يبدأ من لحظة إحالة الموظف على اللجنة التحقيقية من قبل الوزير المختص أو رئيس الدائرة .

3- القوانين الاجرائية العادية :

التحقيق الإداري باعتباره احد الإجراءات التأديبية فانه يشترك من حيث الطبيعة الاجرائية مع قانون المرافعات وقانون اصول المحاكمات الجزائية من جهة ومن جهة اخرى لما يترتب على

التحقيق الاداري من احتمال فرض عقوبة تأديبية على الموظف فان طابع العقاب هذا في نطاق التأديب

(103) نصت (المادة 19) من الدستور على إن:- (ثانيا- لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة)، و(ثالثا:- التقاضي حقّ مصوّن ومكفول للجميع)، و(رابعا:- حق الدفاع مقدّس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة)، و(سادساً: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية)، و(سابعاً: - جلسات المحاكم علنيّة إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية).

(104) نصت المادة (37/ اولا /أ) على ان: (حرية الإنسان وكرامته مصونة). (ب) نصت على ان:- (لايجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي). ونصت الفقرة (ج) على ان:- (يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون).

يشترك مع قانون أصول المحاكمات الجنائية من حيث ان الاخير ينظم إجراءات تبغي كشف الحقيقة ومعاقبة الفاعل لردعه.

4- القرارات التنظيمية :

نقصد بها تلك القرارات التي تصدرها الادارة وتخاطب بها الافراد بصفاتهم لا بذواتهم وتكون على شكل قواعد موضوعية تنسم بالعمومية والتجريد، فهي قانونية واجبة الاتباع، والسلطة التنفيذية في العراق ممثلة بمجلس الوزراء تختص باصدار القرارات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القوانين وفقا لاحكام المادة (80/ ثالثا) من الدستور والتي بينت اختصاصات مجلس الوزراء ومن بينها (اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين). ومن ثم يجد التحقيق الإداري أساسه في القرارات التنظيمية التي تنظم إجراءات التأديب الاداري اينما وجدت والتي غالبا ما تأتي لتنفيذ احكام القوانين التي تخص تأديب الموظفين.

المطلب الثاني:

السلطة المختصة بالتحقيق (سلطة الأحالة وسلطة الأجراء) واجراءاته

سنوضح في هذا المطلب السلطة المختصة بالأحالة الى التحقيق وفق ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

الفرع الأول

السلطة المختصة بالتحقيق (سلطة الأحالة)

يقصد بالاحالة الى التحقيق إعلان الإدارة عن رغبتها في اتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف المخالف، لارتكابه للمخالفة التي تستوجب مساءلته قانونا والاياعاز للجهات التحقيقية بالمباشرة في اجراءات التحقيق وتقديم توصياتها النهائية بعد استجلاء القضية التي أحيل من أجلها، ويشترط لصحة صدور قرار الأحالة عدد من الشروط اهمها ان يكون مبنيا على مسوغات

مبررة من حيث وجود ادلة ووقائع وأسانيد تؤيد وجود الوقائع المادية للمخالفة، وان يصدر بشأن موظف معين بالذات او مجموعه من موظفين معينين بالذات، فضلا عن عدم ترتيب أي اثر قانوني على توجيه الاتهام للموظف. ان اهمية الأحالة الى التحقيق تتمثل في إعلام الموظف المخالف بأنه أتى فعلا مخالفا يستوجب مساءلته انضباطيا، وكذلك الأيعاز للجنة التحقيقية للأخذ بالأجراءات اللازمة بحق الموظف المخالف في التحقيق معه، فضلا عن تحقيق الردع العام للموظفين بوجود إجراءات تحققت بحق أحد الموظفين لأرتكابه مخالفة وضمان وعدم تكرارها مستقبلا اضافة الى تحقيق الردع الخاص للموظف نفسه⁽¹⁰⁴⁾.

وبالرجوع الى قانون انضباط موظفي الدولة ، نجد ان السلطة المختصة تتمثل بما يأتي:-

1-الوزير .

عَرَفَ الوزير وفق احكام المادة (1/ اولا) من القانون بأنه: الوزير المختص ويعتبر رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وزيرا لإغراض هذا القانون⁽¹⁰⁵⁾. وللوزير ان يفرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من القانون على أي موظف من موظفي وزارته عند ارتكابهم عملا يخالف احكام هذا القانون. وللوزير الغاء اي من العقوبات المفروضة على الموظف المنصوص عليها في الفقرات (أولاً) و (ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة (8) عند توفر الشروط الآتية:

أ- مضي سنة واحدة على فرض العقوبة.

ب- قيامه بأعماله بصورة متميزة عن اقرانه .

ج- عدم معاقبته بأي عقوبة خلال المدة المشار اليها في البند (أ) من هذه الفقرة.

ويترتب على قرار ابطال العقوبة ازالة أثارها ان لم تكن قد أستنفذت ذلك.

اما الموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام فما فوق وعند ارتكابه عملا يخالف احكام هذا القانون ، فللوزير فرض عقوبة لفت النظر او الانذار او قطع الراتب عليه ، واذا ثبت من خلال التحقيق ان هذا الموظف قد ارتكب فعلاً يستدعي عقوبة اشد مما هو مخول به فعلى الوزير ان يعرض الامر على مجلس الوزراء متضمناً الاقتراح بفرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ،

(104) د. حنان محمد القيسي ، مصدر سابق ، ص22 .

(105) د. عثمان غيلان العبودي – المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري ، بغداد ، الطبعة الثالثة ، سنة 2012 ص 88.

2-رئيس الدائرة او الموظف المخول له فرض العقوبة .

عرفت المادة (1/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رئيس الدائرة بأنه: وكيل الوزارة ومن هو بدرجة من اصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكياً معيناً والمدير العام او أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون . واستنادا للمادة (11/ ثانيا) فإن لرئيس الدائرة او الموظف المخول صلاحية فرض العقوبات الآتية : لفت النظر، الأذار، قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة ايام، التوبيخ على الموظف المخالف ، وفي حالة صدور توصية من اللجنة التحقيقية بفرض عقوبة اشد فعلى رئيس الدائرة او الموظف المخول احوالها الى الوزير للبت فيها .

3- رئيس الجمهورية او من يخوله .

نصت المادة (14) من قانون التعديل الاول رقم (5) لسنة 2008 لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991 ، لرئيس الجمهورية او من يخوله فرض ايا من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على الموظفين التابعين له ، ويحق للموظف المشمول بإحكام هذه المادة الطعن في العقوبات التي تفرض عليه .

4- رئيس مجلس الوزراء او الوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة .

ان لرئيس مجلس الوزراء او الوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة فرض احدى العقوبات على الموظف التابع لوزارته او دائرته وهي: انقاص الراتب ، تنزيل الدرجة ، الفصل العزل، ويحق للموظف المشمول بإحكام هذه المادة الطعن في العقوبات التي تفرض عليه ، وفقاً لما ورد في احكام المادة (14) من قانون رقم (5) لسنة 2008 قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.

الفرع الثاني

السلطة المختصة بالتحقيق (سلطة الاجراء)

سنوضح في هذا المطلب السلطة المختصة بالأحالة الى التحقيق وفق ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل .

أن التحقيق الإداري يبدأ بالأجراءات الآتية: -

اولاً- إبلاغ الموظف المخالف بالحضور امام اللجنة التحقيقية.

يقصد بإبلاغ الموظف المخالف، دعوة اللجنة التحقيقية للموظف المحال عليها للمثول امامها، من خلال مذكرة يصدرها رئيس اللجنة التحقيقية معنونة الى الرئيس المباشر للموظف المعني بالحضور امام اللجنة في الزمان والمكان المحددين، وقد يطلب الموظف المتهم بعد إبلاغه بالحضور مهلة لغرض ترتيب دفاعه، ويجوز للجنة منحه المهلة المذكورة على ان لا تضر بسير التحقيق وسرعة انجازه (106). وقد تطرأ حالة (107) عدم حضور الموظف رغم تبليغه بالحضور في الزمان والمكان المحددين، وهنا نكون امام طريقتين اولهما ان يكون لديه عذر مشروع لعدم الحضور وعندها تقوم اللجنة بتحديد موعد جديد لسماع أقواله، وثانيهما حالة عدم توافر العذر المشروع يكون الموظف قد أسقط حقه بنفسه وتجري اللجنة تحقيقاتها بغيابه . وفي حالة صدور العقوبة دون تبليغ الموظف المخالف فأن هذا سيجري عليه عدم سماع اقواله ومن ثم عدم تحقيق دفاعه حيث يعد الأمر في هذه الحالة اخلافاً لدستوريا بحق الدفاع. على انه يتعين ان يأتي الاستدعاء للتحقيق صحيحاً وألاً وقع التحقيق باطلاً (108).

ثانياً- مواجهة الموظف المخالف بالتهمة الموجهة اليه.

نصت الفقرة ثانيا / 10 من قانون انضباط موظفي الدولة على ان : (تتولى اللجنة التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل إداء مهمتها سماع وتدوين اقوال

(106) د. عثمان سلمان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري مصدر سابق، 223ص.

(107) انظر - د. حنان محمد القيسي _ مصدر سابق، ص 23.

(108) انظر- د. سعد الشتيوى - التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة - مصدر سابق ص 30.

الموظف والشهود والأطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الأطلاع عليها، وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة، اما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون). ومن الواجب إحاطة الموظف علما بالمخالفة المنسوبة اليه وأدلتها التي تشير الى إرتكابه أياها، وتمكينه من تحقيق دفاعه بشأنها، وذلك بإعلامه وقائعها وظروف ارتكابها، حتى يتمكن من اعداد دفاعه بذلك على اللجنة التحقيقية ان توضح للموظف جميع تفاصيل المخالفة المنسوبة إليه ومجابهته بالأدلة المختلفة القائمة ضده ومناقشته فيها تفصيلياً ومطالبة المتهم بالرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة اتهام، وتمكينه من الدفاع عن نفسه من خلال طلب الشهود والمستندات وخلافه التي تؤيد براءته:

ان الإجراءات الواجب اتباعها في هذه المرحلة من التحقيق تتمثل في(109):

1. ان تكون الأسئلة الموجهة إلى الموظف المخالف مباشرة , ويفضل ان تكون الأسئلة ذات اجابات قصيرة مع الابتعاد عن الأجوبة التي تكون نعم او لا، بل ان تبدأ الأسئلة بأدوات الاستفهام مثل (لماذا، كيف، متى، أين).

2. عدم مقاطعة المخالف فيما يدلي من إجابة ما لم يخرج عن موضوع السؤال حتى تكون الوقائع والأحداث التي يدلي بها مرتبة ومنظمة. كما ان من حق الموظف حضور اجراءات التحقيق كونه يمثل احد المبادئ القانونية العامة التي لا تحتاج إلى نص يقررها، فلا يسوغ للادارة ان تحرم الموظف من الحضور الشخصي لاجراءات التحقيق ما لم ينص القانون أو ان يتنازل الموظف عن حقه في الحضور.

3. لا يجوز اجبار الموظف المحال الى التحقيق على حلف اليمين.

4. عدم مساءلة الموظف عن اقواله غير الصحيحة وإباحة الكذب. فلا مسؤولية على الموظف ان يكذب في التحقيق في معرض دفاعه عن نفسه شريطة ان يكون من مقتضيات الدفاع وبما لا ينطوي على إلحاق ضرر بالغير.

(109) د. سلام الفتلاوي، التحقيق الإداري وتوجيه العقوبات الأنضباطية، محاضرات القيت في كلية القانون، جامعة بابل، سنة 2008.

ثالثاً- سماع شهود النفي والإثبات.

يجب على اللجنة تحليف الشهود اليمين قبل الإدلاء بشهاداتهم، وأن تتحرى الحقيقة من خلال مناقشة الشهود فيما أدلوا به، وللموظف المحال أن يطعن في شهاداتهم، إذ ربما تكون قد صدرت من شهود لهم ضغينة مع الموظف أو لهم مصلحة في هذه الشهادة، وله أن يطلب الاستماع إلى شهوده لأن من حقه أن يرد على شهادة شهود الإثبات بشهود ينفون عنه الفعل المخالف⁽¹¹⁰⁾. أما في حالة عدم قبول الشاهد تحليفه اليمين فتكون شهادته باطلة وبالأمكان هدرها تطبيقاً لما ورد في قانون اصول المحاكمات الجزائية .

رابعاً- دراسة الأوراق:

يجب دراسة جميع أوراق القضية لمعرفة نوعية المخالفة المطلوب التحقيق فيها ومعرفة اختصاص وطبيعة عمل الموظف المخالف. ويجوز للمحقق في المسائل الفنية الاستعانة بالمختصين من أهل الخبرة كما لو اقتضى الأمر التحقيق في واقعة تزوير، ففي هذه الحالة يرسل المحقق بعض الأوراق والمستندات التي طعن في صحتها إلى المضاهاة (الأدلة الجنائية) لمعرفة صحة السند من عدم صحته .

جاء في قرار مجلس شورى الدولة ذي العدد 120/انضباط / تمييز / 2011/ في 2011/3/24 ما يأتي: (.. ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك ان المدعي عليه (المميز) كان قد اصدر الأمر الإداري المتضمن فرض عقوبة (لفت النظر) بحق عدد من الموظفين بضمنهم المدعي (المميز عليه) وحيث وجد انه لا توجد اوراق تحقيقية في موضوع العقوبة ولم يستجوب المدعي (المميز عليه) في موضوع القرار كحل الاعتراض وحيث ان تشكيل لجنة تحقيقية مع الموظف او استجوب المدعي في مثل هذه العقوبة يعد من القواعد الشكلية لا يجوز اهمالها وانها تعد من النظام العام وعدم مراعاتها يؤدي الى بطلان الإجراءات القانونية المتخذة وحيث ان المدعي عليه (المميز) قد خالف البنود (اولا) و(ثانيا) و(ثالثاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 مما يستوجب الغاء عقوبة لفت النظر المفروضة بحق المدعي (المميز عليه) .. لذا قرر تصديقه) .

(110) انظر - احمد طلال عبدالحميد، التحقيق الاداري وضمائنا تحقيق الدفاع، الطبعة الاولى، 2014، ص34.

خامساً- اجراء التحقيق كتابياً.

ان كتابة التحقيق أمر واجب سواء أُجري من اللجنة التحقيقية او الرئيس الإداري المباشر من خلال الاستجواب وفقاً للمادة 10/ رابعاً من قانون انضباط موظفي الدولة حيث لا يعترف هذا القانون بأي اجراء شفوي ما لم يدون فيه إفادة الموظف واستجوابه وألا عُد قرار فرض العقوبة باطلاً.

وبهذا الصدد فقد ارسى مجلس الدولة المبادئ القانونية الآتية :

-يعد استجواب الموظف او التحقيق معه من القواعد الشكلية التي لا يجوز اهمالها وهي من النظام العام وان عدم مراعاتها يؤدي الى بطلان الإجراءات المتخذة وبطلان العقوبة المفروضة على الموظف المحال الى التحقيق ويترتب على عدم تدوين اوال الموظف المحال الى التحقيق بطلان العقوبة المفروضة عليه⁽¹¹¹⁾.

-لا يجوز تدوين افادة موظفين اثنين في محضر واحد لا يوجد ترابط بينهما (112).

-لا يجوز لأية جهة إدارية مثالها (الدائرة القانونية) توجيه اللجنة التحقيقية للسير بإجراءات التحقيق بما يؤدي الى مصادرة قناعتها يجعل التحقيق باطلا (113).

سادسا- سحب اليد.

نص قانون انضباط موظفي الدولة على سحب يد الموظف في المادة (17) منه على ان: (للجنة ان توصي بسحب يد الموظف في اية مرحلة من مراحل التحقيق)، وهو احد الاجراءات الاحترازية التي تهدف الى تنحية الموظف بصفة مؤقتة عن اعمال وظيفته بمناسبة التحقيق معه، بغية ضمان سلامة اجراءات التحقيق وحياديته. ان قرار سحب اليد لا يُعد عقوبة تأديبية وانما هو اجراء احتياطي

(111) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019. رقم القرار 2074 قضاء موظفين/تمميز/2019 المؤرخ في 2019/2/14 مطبعة الوقف الحديثة ص 478.

(112) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، رقم القرار 1921/قضاء موظفين/تمميز/2019 المؤرخ في 2019/2/28 مطبعة الوقف الحديثة ص 475.

(113) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، رقم القرار 2074 قضاء موظفين/تمميز/2019 المؤرخ في 2019/2/14 مطبعة الوقف الحديثة ص 477.

تمليه ظروف التحقيق الإداري. ولا يمكن الطعن به بشكل مستقل عن قرار فرض العقوبة، بل بالأمكان الطعن به بشكل نهائي مع قرار فرض العقوبة بعد صدورهما من الجهة المختصة معمراعاة مواعيد الطعن المقررة. وقد حدد قانون انضباط موظفي الدولة فترة سحب اليد ب (60) يوما، ويعاد الموظف الى وظيفته بعد انتهاء هذه المدة.

وهناك حالتان لسحب اليد وكما يأتي (114):-

1. السحب الوجوبي: وهي ان يوقف الموظف من جهة قضائية مختصة، فيتوجب على الإدارة اصدار قرار سحب اليد من الوظيفة خلال فترة توقيفه ابتداء من تاريخ توقيف الموظف حتى اطلاق سراحه.

2. السحب الجوازي: ويتمثل في حالة اتهام الموظف بارتكاب مخالفة تأديبية معينة وان بقاؤه في الوظيفة يخل او يؤثر على سير التحقيق وعندئذ يجوز للوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة التي تولت الأيعاز بإجراء التحقيق إصدار قرار سحب اليد. على ان تتوافر مسوغات لقرار سحب اليد وهي سلامة التحقيق وضمانة نزاهته وعدم تدخل الموظف المتهم في التحقيق والتأثير عليه وبناءً على توصية من اللجنة التحقيقية، فلا يجوز إنَّ يؤخذ قرار سحب اليد وسيلة للأنتقام من الموظف .

وارسى مجلس الدولة المبدأ القانوني الاتي:-

للوزير سلطة تقديرية في سحب يد الموظف متى تراءى له ان بقاءه يضر بالمصلحة العامة.) (115)

ثامناً- اصدار التوصيات:

تصدر اللجنة التحقيقية توصيات وهي عبارة عن ثلاث حالات وكما يأتي:

أ- عدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق بحقه بعد أن ثبت من الأدلة المقدمة أن الموظف المحال عليها لم يرتكب الفعل المسند اليه .

(114) القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق ص 50.

(115) قرار مجلس شوري الدولة رقم 10 المؤرخ في 2008/1/22 المنشور في مجموعة فتاوي وقرارات مجلس شوري الدولة لسنة 2008 ، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق بغداد 1094 لسنة 2009 ، ص 52 .

ب- معاقبة الموظف بأحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل بعد ثبوت ارتكابه الفعل⁽¹¹⁶⁾ .

ت- إحالة الموظف إلى المحاكم المختصة إذا رأت اللجنة التحقيقية أن فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية. مع الإشارة الى ان إحالة الموظف المتهم الى المحاكم لا يتطلب الأذن من الوزير المختص بعد تاريخ نفاذ قانون تعديل قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (8) لسنة 2011 .

المطلب الثالث

الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف اثناء التحقيق

ويقصد بها مجموعة القواعد والإجراءات والضوابط التي يتعين الالتزام بها أثناء التحقيق والتي يترتب على مخالفتها بطلان التحقيق وهي من أهم موضوعات النظام التأديبي نظراً لطابعها العملي الملموس ولكونها تمثل ضمانات للموظف وللأدارة سوية فهي توفر ضمانات للموظف للتخلص من تعسف الإدارة وتوفر ضمانات للأدارة من اجل ثبات قراراتها وصيانتها من الطعن إنَّ البحث في هذا الموضوع يتوجب معرفة الضمانات المتعلقة بجهة التحقيق والمتعلقة بسير التحقيق ووفق ما يأتي:-

أولاً - الضمانات المتعلقة بجهة التحقيق.

تعد اللجنة التحقيقية الأداة التنفيذية لتطبيق القانون وهي عصب التحقيق الإداري⁽¹¹⁷⁾ . ان الأدارة وحماية لقراراتها ملزمة بأختيار افضل العناصر لشغل وظيفة المحقق الإداري، وهو التزام تفرضه طبيعة تلك المهمة واتصالها بشريحة كبيرة من الموظفين. والملاحظ ان الأدارة وفي كثير الأحيان أهملت تلك المسألة واصبح التحقيق الإداري يباشره بعض المحققين دون المستوى المطلوب بالرغم

(116) د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق ص 50.

(117) المصدر السابق .

من اهمية التحقيق، وليس مقبولا ان يباشر التحقيق مع موظف متهم بمخالفة تصل عقوبتها الى الفصل او العزل من قبل محقق غير كفء لا يجيد ابجديات التحقيق واصوله ويقتضي الا تقل

درجة القائم بالتحقيق عن تلك التي يشغلها الموظف المخالف⁽¹¹⁸⁾ ويشترط لسلامة التحقيق ان يتصف المحقق بالحياد او الحيطة ويقصد بها عدالة وانصاف من يباشر التحقيق، ويعد التمتع بصفات الحياد المطلق من قبل الجهة القائمة بالتحقيق من العوامل التي تضمن العناية بأدلة الاتهام وتحقيق دفاع المتهم في نفس الوقت دون أن تطغى أحدهما على الأخرى إذ أن الهدف النهائي يبقى الوصول الى الحقيقة . أن الحيطة تعني ببساطة عدم الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق من جهة وسلطة الحكم وفرض العقوبة من جهة أخرى، أي تعني عدم جواز اشتراك الجهة نفسها في مباشرة إجراءات التحقيق، وإيقاع الجزاء الذي يفرض بناءً على ذلك التحقيق.

إن قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل، جعل التحقيق من اختصاص لجنة تحقيقية ألزمت المادة العاشرة من ذلك القانون الوزير أو رئيس الدائرة بتشكيلها، إذ نصت على (أولاً: على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين...)، ونلاحظ أن هذا القانون لم يتطرق إلى الحيطة بشكل واضح، ولا حتى إلى وسائل كفالتها أي الرد والتنحي والأسوأ من ذلك المادة (10/ رابعاً) سمحت للوزير أو رئيس الدائرة بتوقيع عقوبات لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، وهذا جمع بين سلطة الاتهام وسلطة فرض العقوبة وهو مخالف لمبدأ الحيطة الذي تتوخاه التشريعات وينادي به الفقه والقضاء⁽¹¹⁹⁾.

ثانياً – الضمانات المتعلقة بسير التحقيق.

وهي الإجراءات القانونية الواجب اتخاذها لضمان حسن سير التحقيق ومنها:

إشعار الموظف المتهم بأرتكابه مخالفة معينة بالذات او مجموعة من المخالفات وأن الإدارة في صدد إجراء التحقيق معه حول مخالفة معينة او عدد من المخالفات متهم هو بأرتكابها، ولا يجوز ان يجري التحقيق بسرية او دون مشاركة الموظف فهذا يعني ان هذا الأجراء سيكون غير صحيح

(118) د. سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، مصدر سابق ص 85.

(119) د. ضياء الأسدي، إجراءات فرض العقوبة الانضباطية، مصدر سابق ص 2.

قانوناً ويكون عرضة للبطلان⁽¹²⁰⁾ ، والإحالة إلى التحقيق تكون بموجب امر إداري أو مذكرة صادرة من السلطة المختصة بذلك ، ويتعين اتخاذ جانب الحرص عند الإحالة إلى التحقيق بحيث ينبغي ألا يكون التحقيق قائماً على شبهة أو نكايّة أو عداوة . يجب على المحقق قبل البدء في التحقيق أن يقوم بدراسة كل أوراق القضية وأركانها وكل ما يتعلق بها لكي يتمكن من تحديد نوعية المخالفة المطلوب التحقيق فيها ولمعرفة اختصاص وطبيعة عمل الموظف المخالف وأن يقتصر التحقيق في الأمور المباشرة المتصلة بالتهمة والكاشفة عن حقيقتها، ويجب مواجهة الموظف المحقق معه بجميع الأدلة والقرائن القائمة ضده وان يطلب منه الرد عليها كل منها على حدة، وإحاطته بوضوح أنه بصدد تحقيق رسمي معه بشأن هذه التهمة، وإفهامه ومجاوبته بالأدلة المختلفة القائمة ضده ومناقشته فيها تفصيلاً ومطالبة المتهم بالرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة اتهام، وتمكينه من الدفاع عن نفسه من خلال سماع شهود النفي ومواجهة بشهود الإثبات مع التأكيد على حرية المحقق في تحديد الشهود الذين يستمع إليهم ولكن بالقدر الذي لا يهدر حق الموظف في الدفاع عن نفسه، ان هذا الحق من الحقوق الدستورية التي نصت عليها الدساتير المعاصرة ومنها الدستور العراقي لعام 2005 حيث نصت المادة 19/ رابعاً على أن

حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة، وهنا لا يقتصر هذا الحق عند المثل أمام القضاء وإنما يتعدى ليشمل كل الإجراءات التحقيقية ومنها التحقيق الذي تجريه الإدارة. يشترط أن يكون التحقيق مكتوباً، وعدم كتابة التحقيق تؤدي إلى بطلانه وقد تضمنت المادة (10/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بأن تتولى اللجنة التحقيقية إجراء التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ، ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف المخالف والشهود من القائم بالتحقيق ولا يترك ذلك إلى الموظف المخالف الذي يتم التحقيق معه لأن ذلك سيضعف تركيزه في الدفاع عن نفسه وهي ضمانات أساسية يجب على اللجنة التحقيقية الاهتمام بها. وتبرز أهمية الكتابة أنها تسهل عملية الإثبات أمام اللجنة التحقيقية ويسهل الرجوع إلى محاضر جلسات التحقيق وإفادات الشهود وتقرير الخبراء والأدلة الخطية والبيانات الكتابية التي دونت في ملف التحقيق، مما ييسر الوصول إلى حكم رشيد يخدم العدالة ويحترم كرامة الإنسان وعند الانتهاء من التحقيق الإداري مع الموظف المخالف يتم توقيعه على كافة محاضر التحقيق الخاصة به والتي دونت أقواله فيها، إضافة إلى اقتران هذه المحاضر بتوقيع رئيس اللجنة التحقيقية، وكذلك الحال فيما يتعلق بتدوين إفادة الشهود حيث يتم تدوين إفادات

(120) د. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، مصدر سابق ص 83.

الشهود بموجب محاضر أصولية يثبت فيها ساعة وتاريخ تدوين أقوالهم أمام اللجنة التحقيقية، مع الإشارة في محاضر التحقيق إلى تحليف الشهود اليمين القانونية ويتم توقيع الشهود على محاضر إفاداتهم التي دونت بحضور رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية كما تقتزن هذه المحاضر بتوقيع رئيس اللجنة التحقيقية.

والجزاء الذي يترتب على سلطة التحقيق في حالة تجاهلها لضمانات كتابة التحقيق هو بطلان التحقيق وبطلان الجزاء الذي نجم عن هذا التحقيق، وذلك لأن كتابة التحقيق شكل جوهري وجزاء تخلفه هو البطلان، لأن الاجراء يعتبر جوهرياً اذا كان الغرض منه المحافظة على مصلحة المتهم او احد الخصوم، فكل اجراء من شأنه ان يحقق ضمانات لاحد الخصوم يعتبر جوهرياً ويؤدي اغفاله الى البطلان (121) .

وقضت المحكمة الادارية العليا في احدى قراراتها بان تدوين افادة الموظف امام اللجنة التحقيقية اجراء جوهري يترتب على عدم مراعاته بطلان اجراءات اللجنة (122).

المبحث الثاني

قرار فرض العقوبة الانضباطية على موظف وزارة الخارجية.

إنَّ الأحكام الأنضباطية لموظف الخدمة الخارجية هي نفسها الأحكام التي تطبق على بقية الموظفين في الوزارات الأخرى، باستثناء وظيفة السفير التي لها اجراءات خاصة وفق قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008. وعليه سوف نتطرق في المطلب الأول الى السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على موظف وزارة الخارجية.

(121) علي نجيب حمزة، بحث بعنوان ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 3 سنة 2008 ص3.

(122) قرار رقم 982 /قضاء موظفين / تمييز/ 2019 المؤرخ في 2019/8/29 ، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019، مطبعة الوقف الحديثة ، ص 425 .

المطلب الأول:

السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على موظف وزارة الخارجية .

أولاً- موظف الخدمة الخارجية.

لما كانت احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991تطبق على موظفي وزارة الخارجية استنادا لنص المادة (36) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 التي نصت على ان : (يخضع موظف الخدمة الخارجية لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، فتكون المادة (11) من قانون الأنضباط هي النافذة بحق موظف وزارة الخارجية المخالف، وعليه فإن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على موظف وزارة الخارجية تتمثل بالسيد وزير الخارجية وبأمكانه تحويل احد وكلاء الوزارة او رؤساء الدوائر صلاحية فرض العقوبة تنفيذاً للفقرة (ثانياً /11) من قانون انضباط موظفي الدولة. فضلا عن هذا فإن للوزير ايضا سلطة إلغاء العقوبات الانضباطية وهي كل من لفت النظر، الأذكار، قطع الراتب ، التوبيخ) . فقد نصت المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة على ان :- (اولاً- للوزير ان يلغي أيا من العقوبات المفروضة على الموظف المنصوص عليها في الفقرات (اولاً) و(ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة (8) من هذا القانون عند توفر الشروط الآتية :

أ-مضي سنة واحدة على فرض العقوبة .

ب-قيامه بأعماله بصورة متميزة عن اقرانه .

ج- عدم معاقبته بأية عقوبة خلال المدة المنصوص عليها في البند (أ) من هذه الفقرة .

ثانياً- يترتب على قرار إلغاء العقوبة إزالة آثارها إن لم تكن قد استنفذت ذلك) .

ثانياً- السفير.

نصت المادة (37) من قانون وزارة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 على ان: اولاً- يشكل رئيس مجلس الوزراء باقتراح من الوزير لجنة تحقيقية برئاسة وزير الخارجية وعضوية وزير العدل وأحد الوزراء المعنيين بالشؤون الامنية للتحقيق مع السفير في القضايا الماسة بأمن الدولة. ثانياً- تحرر اللجنة المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه المادة محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وتوصيات وترفعها الى رئيس مجلس الوزراء لغرض اتخاذ القرار بالموافقة او الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها الى مكتبه وتبليغ كل من وزارة الخارجية والسفير بقراره. ثالثاً- للسفير الاعتراض على قرار فرض العقوبة لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار. ونصت المادة 38 منه على ان (اولاً- اذا كانت الافعال المنسوبة الى السفير من غير المنصوص عليها في البند (اولاً) من المادة (37) من هذا القانون فتتولى التحقيق معه لجنة يشكلها الوزير برئاسة وكيل الوزارة

المختص وعضوية رئيس الدائرة القانونية واحد السفراء.

ثانياً- تحرر اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وتوصيات وترفعه الى الوزير لغرض اتخاذ القرار بالموافقة او الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ وروده الى مكتبه، ووفقاً للمادة (12) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.

ثالثاً- للسفير الاعتراض على قرار الوزير بفرض العقوبة لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار المطعون فيه او اعتباره مبلغاً.

رابعاً- اذا ثبت بنتيجة التحقيق ان السفير غير مؤهل للعمل في السلك الدبلوماسي او ان بقاءه يضر بمصلحة العمل، على الوزير الطلب من رئيس مجلس الوزراء انتهاء خدمته واحالته إلى التقاعد او نقله من وزارة الخارجية.

المادة -39- اذا ثبت ان الفعل المنسوب الى السفير المحال الى التحقيق او في محتويات التهمة جرمًا نشأ عن وظيفته او ارتكبه بصفته الرسمية فتجب احالته الى المحكمة المختصة.

واستنادا للنص المذكور فإنه يمكن القول بأن التحقيق مع السفير يكون في حالتين هما :-

الحالة الأولى: التحقيق مع السفير في القضايا الماسة بأمن الدولة.

يقدم وزير الخارجية مقترحاً الى رئيس مجلس الوزراء بتشكيل لجنة تحقيقية برئاسة وزير الخارجية وعضوية وزير العدل واحد الوزراء المعنيين بالشؤون الأمنية للتحقيق مع السفير، وتقوم اللجنة بتحرير محضر تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وتوصيات وترفعها الى رئيس مجلس الوزراء لغرض اتخاذ القرار بالموافقة او الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها الى مكتبه وتبليغ كل من وزارة الخارجية والسفير بقراره. ويمكن للسفير ان يعترض على قرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار او اعتباره مبلغاً.

الحالة الثانية: التحقيق مع السفير في غير القضايا الماسة بأمن الدولة.

يكون التحقيق مع السفير من خلال لجنة يشكلها الوزير برئاسة وكيل الوزارة المختص وعضوية رئيس الدائرة القانونية وأحد السفراء. تقوم هذه اللجنة بتحرير محضر تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وتوصيات وترفعه الى الوزير لغرض اتخاذ القرار بالموافقة او الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ وروده الى مكتبه. ويمكن للسفير ان يعترض على قرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار او اعتباره مبلغاً. في حالة ثبوت نتيجة التحقيق ان السفير غير مؤهل للعمل في السلك الدبلوماسي او ان بقاءه يضر بمصلحة العمل، على الوزير الطلب من رئيس مجلس الوزراء انتهاء خدمته واحالته إلى التقاعد او نقله من وزارة الخارجية. واذا ثبت ان الفعل المنسوب الى السفير المحال الى التحقيق او في محتويات التهمة جرمًا نشأ عن وظيفته او ارتكبه بصفته الرسمية فتجب احالته الى المحكمة المختصة .

ومن خلال اطلعنا على عدد من الأوامر الوزارية الصادرة عن وزارة الخارجية العراقية والخاصة بالاحكام الانضباطية ظهرت لدينا ملاحظات ندرج اهمها:-

1- معاقبة موظف بعقوبة تنزيل درجة، دون الإشارة الى اجراء تحقيق اداري، على الرغم من خطورة هذه العقوبة، ونرى في هذا مخالفة فاحشة في الأمر الوزاري ، فضلا عن الفهم الخاطيء لعقوبة تنزيل درجة حيث وردت العقوبة على العنوان الوظيفي للموظف المعاقب، فلا يجوز تسمية الموظف بأقل من عنوانه الوظيفي كما في حالة العقوبة من سكرتير اول الى سكرتير ثان، او عقوبة موظف من مدير الى معاون مدير، او من معاون محاسب الى كاتب محاسب. فهذه عناوين وظيفية لا يجوز المساس بها وحددت سنوات الخدمة والشهادة وكان الأصبوب على الدائرة الإدارية تطبيق القانون بصورة ادق وهي تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة⁽¹²³⁾.

(123) الأمرين الوزاريين ذي العددين 3/ش/المركز/12743/1310 في 2014/12/1 ، والأمر الوزاري ذي العدد 3/ش/المركز/3275 / 13413 في 2014/12/16 .

2- التهديد بفرض عقوبة اشد كالفصل او النقل خارج الوزارة في حال تكرار ارتكاب المخالفة، ونرى ان عقوبة الفصل لها شروط معينة لفرضها ولا يمكن ايقاعها على الموظف اعتباطا ⁽¹²⁴⁾.

3- فرض عقوبة التنبيه على عدد من موظفي الوزارة، رغم ان هذه العقوبة هي اصلا غير واردة ضمن العقوبات المنصوص في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991، بل هي عقوبة وردت في قانون وزارة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 الملغى ⁽¹²⁵⁾.

4- الحرمان من تولي الموظف وظائف معينة التي تعد اساساً في عمله ⁽¹²⁶⁾.

5-خلت الأوامر الوزارية من ذكر أسباب ومبررات العقوبة بصورة واضحة وصريحة بل جاءت على شكل عموميات كمخالفة القوانين والتعليمات .

6- تضمنت عدد من الأوامر الوزارية نقل الموظفين الى وزارات اخرى اضافة الى توجيه العقوبات الانضباطية. ونرى في هذه اجحاف كبير بحق الموظفين، بل هو سيف مسلط على رقاب الموظفين، ووسيلة كبت مرفوضة وتعسف في استعمال السلطة .

(124) الأمر الوزاري ذي العدد 3/ش/المركز/ 3275 / 13413 في 2014/12/16.

(125) انظر الأوامر الوزارية ذوات الأعداد 3/ش/المركز/813/2450 في 2013/1/30 و 3/البعثات/7655/3904 في 2013/7/28 و 3/البعثات/1669/72 في 2013/9/4. و 3/البعثات/3886/ 1287 في 2013/7/7 و 3/البعثات / 3022 / 1981 في 2014/9/1.

المطلب الثاني

الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف عند فرض العقوبة

الفرع الاول

مبدأ الشرعية

وهو مبدأ متعارف عليه في جميع الدساتير العالمية والقوانين الجنائية، وقد نصت المادة 19/ ثانيا من الدستور العراقي لعام 2005 على ان:- (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص). واستنادا لهذا المبدأ فقد جاء في المادة (7) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل: (إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بأحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من اجراءات وفقا للقوانين). ان عبارة (يعاقب بأحدى العقوبات المنصوص عليها المنصوص عليها في هذا القانون) هي عبارة وجوبية وهي معاقبة الموظف المخالف بأحدى العقوبات الواردة في القانون حصريا وهي كالآتي: (لفت النظر، الأذار، قطع الراتب، التوبيخ، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل). ان هذا المبدأ يعد الضمانة الحقيقية للموظف من معرفة نوع العقوبة التي ستفرض عليه وعدم امكانية الإدارة فرض غير ما هو منصوص لها.

في قرار صادر عن المحكمة الادارية العليا في دعوى احد طرفيها وزارة الخارجية جاء فيه :- (لدى التدقيق والمداولة .. وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلا ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد ان المعارض (المميز عليه) موظف في سفارة العراق في انقرة ويعترض على عقوبة التوبيخ الموجهة له بموجب الأمر الوزاري 8121 في 12/9/2012 المتضمن مخالفة القوانين والتعليمات، وحيث ان من اسباب ومبررات العقوبة وفق المستندات المقدمة في الدعوى كافية بفرض عقوبة وعدم وجود سند قانوني صحيح لها وحيث ان محكمة قضاء الموظفين قد التزمت بوجهة النظر القانونية وقررت الغاء العقوبة المذكورة فيكون قرارها صحيحا وموافقا، تقرر تصديقه ورد الطعن التمييزي) (127).

(127) نص قرار المحكمة الادارية العليا رقم 425/قضاء الموظفين / تمييز / 2013 في 2013/11/28 غير منشور .

الفرع الثاني

مبدأ عدم رجعية العقوبة على الماضي

يقصد بعدم الرجعية عدم جواز ارتداد آثار العقوبة الى تاريخ سابق على فرضها مهما كانت جسامة الخطأ او قصر المدة الزمنية التي مرت على ارتكابه ، فالآثار المترتبة على توقيع العقوبة التأديبية لا يمكن الاعتداد بها إلا من تاريخ فرض هذه العقوبة دون تأريخ آخر . بعبارة اخرى ان مفاد هذا المبدأ ان مرتكب المخالفة يعاقب بالعقوبات التأديبية الواردة في القانون النافذ وقت صدور القرار الاداري الخاص بفرضها وان هذا القرار لا يسري بأثر رجعي من حيث مضمونه

وآثاره على وقائع سابقة لصيرورته نافذا وانما يسري بأثر فوري ومباشر وبغض النظر عن القانون النافذ وقت ارتكاب المخالفة⁽¹²⁸⁾.

وقضى مجلس الدولة في احدى الدعاوى بما يأتي:- (ليس للقانون أثر رجعي إلا اذا نص المشرع على خلاف ذلك وبما ان المشرع لم ينص على تطبيق القانون رقم (23) لسنة 2008 بأثر رجعي لذا يجب تطبيقه اعتبارا من تاريخ نفاذه وليس بأثر رجعي يمتد للماضي)⁽¹²⁹⁾.

(128) محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012-2013، منشورة على الموقع الإلكتروني. وكذلك د. عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مصدر سابق ص 63.

(129) قرار مجلس شوري الدولة المرقم 406 /انضباط /تميز/ 2009 المؤرخ في 2009/10/18 المنشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2009، ص 423.

الفرع الثالث

مبدأ وحدة الجزاء

نصت المادة (20) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم 14 لسنة 1991 على ان : (لا يجوز فرض اكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد)، واستنادا لهذا النص فلا يجوز تعدد العقوبات التأديبية عن الواقعة او المخالفة الواحدة ذاتها⁽¹³⁰⁾.

ان مبدأ وحدة الجزاء لا يعني عدم جواز الجمع بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية على اعتبار ان انتماء كل منهما الى نظام قانوني مغاير، وان مبدأ حظر الجمع يتحدد نطاق اعماله بالعقوبات التي تندرج تحت نظام قانوني واحد، وعليه لا يعد خرقا اذا اقترنت العقوبات التأديبية بأخرى تكميلية او تبعية عن الواقعة ذاتها، كما لا يعد خرقا كذلك ان تأخذ الإدارة ذات العقوبة او عقوبة اخرى في مواجهة نفس المخالف اذا استمر على سلوكه غير المشروع ولم تردعه العقوبة عن العدول فمثلا يكون للإدارة ان تأخذ عقوبة الأذار فأذا استمر في ارتكابه المخالفة يحق للإدارة ان تطبق في مواجهته عقوبة اخرى أشد قوة من سابقتها عقوبة اخرى⁽¹³¹⁾.

ومن الجدير بالذكر فقد صدرت عدة توصيات عن لجان تحقيقية في وزارة الخارجية العراقية كانت قد جازت الصواب مثالها اوامر وزارية تضمنت مجموعة من العقوبات على الموظف المعاقب كأن تفرض عليه عقوبة انضباطية مع عقوبة نقل الموظف الى مركز الوزارة في حالة

كونه يعمل في البعثات العراقية مع حرمانه من ممارسة بعض من أعماله الوظيفية مثل منعه من ممارسة العمل الحسابي في حالة كون الموظف المعاقب يعمل محاسباً أو منعه من العمل في دائرة من دوائر الوزارة معينة بالذات وغيرها من العقوبات.

في قرار صادر عن دعوى اقيمت لدى مجلس الأنضباط العام بالعدد 728/انضباط/2010 ورد فيه: (... وعند عطف النظر على موضوع القرار محل الاعتراض وجد المجلس ان المعارض عليه

(130) د. عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مصدر سابق ص 63.

(131) التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، القاضي لفته هامل العجيلي، مصدر سابق ص 52.

قام بفرض عقوبة الإنذار بموجب الأمر الجامعي محل الاعتراض نتيجة قيام المعارض بتضمين التظلم المقدم من قبله على عقوبة التوبيخ المفروضة بحقه بتاريخ سابق على عبارات يوجه الاتهام فيها بالرشاوى والفساد الإداري الى اشخاص يتقلدون مناصب في الجامعة، ولاحظ المجلس ان المعارض عليه سبق وان فرض عقوبة الإنذار من ذات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب الأمر عن ذات الفعل المتضمن ايراد العبارات المذكورة والتي اعترض عليها المعارض امام المجلس في الدعوى الجزائية المرقمة (231/ج/2009) وحيث ان الأمر محل الاعتراض يخالف نص المادة (20) من قانون الأنضباط والتي تضمنت بعدم جواز فرض اكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد... لذا قرر المجلس بالاتفاق الحكم بإلغاء عقوبة الإنذار المفروضة بموجب الامر الاداري المرقم 6975 في 2009/7/15 بحق المعارض (132).

الفرع الرابع

التناسب بين المخالفة والعقوبة

ان هذا المبدأ يعني تكون العقوبة التي توصي بها اللجنة التحقيقية متناسبة مع جسامة الفعل الذي صدر من الموظف المحال عليها وخطورته، وتأثيره على هبة وكرامة الوظيفة العامة والثقة التي يجب أن تتصف بها. فلا يوجد تناسب على سبيل المثال بين قناعة اللجنة بارتكاب الموظف لفعل التزوير أو الاختلاس أو الرشوة ، أو فعل التجاوز على الرئيس بالقول أو الفعل وبين التوصية بفرض عقوبة لفت النظر، فعدم التناسب هنا مرجعه خطورة وجسامة الفعل المرتكب وضالة العقوبة الموصى بها. وفي الاتجاه نفسه لا يوجد تناسب متى ما كانت المخالفة بسيطة ولكن العقوبة الموصى بها (المفروضة بالمصادقة عليها) شديدة، فالتوصية بفرض عقوبة الفصل كنتيجة لتأخر الموظف عن الدوام لدقائق، أو عن أنجاز العمل المناط به لأول مرة على الرغم من كونه مخالفاً لواجبات الوظيفة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن عدم التقيد بمبدأ التناسب بين الفعل والعقوبة تقع

(132) قرار مجلس شوری الدولة في الدعوى المرقمة 35/جزائية /2010 في 2010/6/24 المنشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شوری الدولة لعام 2010، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق بغداد 797 لسنة 2010 ، ص 419 .

مسؤوليته على عاتق اللجنة التحقيقية بالدرجة الأساس، متى ما كان مقترناً بسوء النية أو الخطأ المهني الجسيم، إضافة إلى السلطة التي تمتلك الحق في المصادقة على توصية اللجنة التحقيقية، صلاحية عدم المصادقة الكلية أو الجزئية (النسبية) والتعديل تخفيفاً وتشديداً وإلغاء، حيث ان بإمكان الادارة ان تفرض على الموظف عقوبة مشددة اذا عاد لأرتكاب مخالفة عوقب من اجلها لأكثر من مرة. ان مبدأ عدم التناسب لا يقتصر على الحالة التي تفرض فيها العقوبة التي لا تتناسب مع الفعل قلة أو شدة، بل تمتد إلى حالة عدم مساءلة الموظف على الرغم من كون الفعل المنسوب إليه يشكل مخالفة تأديبية صريحة، إضافة إلى كونه يشكل جريمة جنائية، وكانت الأدلة واضحة وجلية ولكن اللجنة لم تتخذ من الإجراءات ما يكفي للوصول إلى تلك الحقيقة، أو بنت قناعتها على خلاف ما توافر لديها من أدلة خلافاً للقانون، أو يشكل مخالفة تأديبية تستحق المعاقبة. إن مراعاة مبدأ التناسب بين جسامة الفعل المنسوب للموظف وخطورته، والعقوبة التي تتم التوصية بها أو تفرض عليه بعد المصادقة عليها، أمر منشود ومطلب مقصود وغاية أساس للجنة التحقيقية، التي ما تشكلت إلا من أجل إحقاق الحق والمحافظة على هيبة وكرامة الوظيفة العامة والثقة الممنوحة لها، فالمغالاة أو التهاون في فرض العقوبة ومقدارها يشكل أخلاقاً في عمل اللجان التحقيقية، وان كان بالإمكان يمكن تداركه من خلال طرق الطعن المقررة قانوناً.

وقضت المحكمة الادارية العليا قرار لها بما يأتي (134): (... ولدى عطف النظر على الحكم المميز (المعتراض عليه) ادعى في دعواه بأن المميز (المعتراض عليه) اصدر الأمر الوزاري المرقم (4466) في 2013/5/16، القاضي بتوجيه عقوبة تنزيل الدرجة له. وقد حكمت محكمة قضاء الموظفين بتخفيض العقوبة الى التوبيخ للأسباب التي استندت اليها في الحكم والتي تتمثل بأن ما نسب الى المعتراض من افعال تتعلق بالرشوة تتطلب اثبات من جهة تحقيقية مختصة وان بعض ما نسب اليه لا يدخل ضمن اعمال وظيفته المتعلقة بمنح التأشيرات. وجدت المحكمة الادارية العليا بأن ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين من تخفيض للعقوبة لا يمثل التطبيق الصحيح للقانون، ولا ينسجم مع مبدأ التناسب بين المخالفة الانضباطية والعقوبة المفروضة على الموظف اذ الثابت في اوراق الدعوى ان المعتراض عليه شكل لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين احدهم قانوني للتحقيق مع الموظف فيما اسند اليه من مخالفات حيث تولت اللجنة التحقيق تحريرياً

(134) قرار المحكمة الادارية العليا رقم الاعلام 78 رقم الاضبارة 4/قضاء موظفين/ تمييز/2015.

مع الموظف المحال عليها واستمعت ودونت اقوال الشهود وعددهم ستة من الموظفين العاملين مع المعتراض واقوال ممثلي الشركات ذات العلاقة بموضوع المخالفة وقد ثبت من مجموع هذه الافادات الواقعة المنسوبة للموظف والمتمثلة بأنه كان محاسباً للقنصلية العراقية في مومباي وقد استوفى دون وجه اموالا من ممثلي الشركات التي تنقل الزوار الى العراق فيكون الفعل الذي ارتكبه الموظف على درجة كبيرة من الخطورة ويستاهل العقوبة المفروضة عليه من الادارة ولا يكون الحكم الصادر من محكمة قضاء الموظفين في تخفيض العقوبة صحيحاً).

وقضت المحكمة الادارية العليا بقرار بينت فيه عدم صحة تخفيض العقوبة بما يجعلها لا تتلاءم مع جسامة الفعل المرتكب جاء فيه: (... حيث كانت محكمة قضاء الموظفين قد اصدرت قرارها بتخفيض عقوبة موظف من التوبيخ الى عقوبة لفت النظر للأسباب التي استندت اليها. وبعد الاعتراض على الحكم بينت المحكمة الادارية العليا بأن ما ذهبت اليه محكمة قضاء

الموظفين لا ينسجم مع مبدأ التناسب بين المخالفة الانضباطية والعقوبة المفروضة على الموظف اذ الثابت في اوراق الدعوى ام المعارض قد تجاوز على مديرة فرع اسكان الديوانية في اثناء الدوام الرسمي وامام موظفي الدائرة ، وحيث ان ما اسند الى المعارض من فعل يتنافى مع صفته كموظف كموظف ويتعارض مع واجبه في المحافظة على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها فتكون العقوبة المفروضة على المعارض مناسبة مع الفعل المنسوب اليه مما يستوجب رد دعوى المعارض ، وحيث ان محكمة قضاء الموظفين حكمت بتخفيض عقوبة التوبيخ الى عقوبة لفت النظر فيكون حكمها غير صحيح لذا قرر نقضه⁽¹³⁵⁾.

(135) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، قرار رقم 462/قضاء موظفين / تمييز / 2019 المؤرخ في 2019/4/11 .

الفرع الخامس

التسبيب

ويقصد به ايراد الحجج الواقعية والقانونية التي يبنى عليها القرار والمنتجة هي له، كبيان ما يقوم عليه استدعاء الدعوى والواقعة أو العمل القانوني مدار التعويل، وبيان ظروف الدعوى وملابساتها، ودحض الدفوع التي اوردها الخصم والمؤثرة والمجدية في النزاع، وبيان الاسباب التي حملت جهة الفصل في النزاع للاخذ بهذا المنحى دون غيره، وقبولها البينة أو رفضها، واسباب الرفض والقبول وذكر المادة القانونية التي تحكم الواقعة في قرار حكمها⁽¹³⁶⁾. وقد نصت المادة 10/ثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة على ان: (تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق تحريراً مع الموظف... وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة) . ان تسبيب قرار العقوبة له اهمية بالغة سواء للموظف ام للإدارة، ذلك ان من حق الموظف ان يكون على علم من سبب العقوبة التي وجهت اليه وقد لا يصدر ضد الموظف فيصدر ايضاً امر بغلق التحقيق لعدم وجود سبب يبرر العقوبة⁽¹³⁷⁾، كما وان التسبيب هو ضمانه ايضاً للإدارة من حيث وقايتها من الطعن بقرارها حيث ان القرار الصادر يجب ان يكون مبني على قواعد قانونية كان الموظف قد خالفها .

وقضت محكمة قضاء الموظفين في قضية اقام المدعي.... الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين مدعيها ان المدعي عليه وزير الخارجية اضافة الى وظيفته اصدر الأمر الوزاري المرقم 3 /الملاك/4661/14 في 2014/5/11 المتضمن نقل خدماته من وزارة الخارجية الى وزارة اخرى دون ذكر الاسباب وطلب الحكم بإلغاء الأمر الوزاري المذكور واعادته لوظيفته فقررت محكمة قضاء الموظفين بقرارها المؤرخ 2014/9/11 وبعدد اضبارة 1083/م/ 2015،

الغاء الأمر الوزاري المذكور والزام المدعى عليه بإعادة المدعي عليه الى وظيفته ولعدم قناعة المدعى عليه بالقرار المذكور فقد طعن فيه تمييزا لدى المحكمة الإدارية العليا في مجلس شورى الدولة بلائحته المؤرخة في 2014/10/1 فأصدرت المحكمة الأخيرة قرارها المرقم 1172 / قضاء موظفين / تمييز 2014/ في 2015/1/15 القاضي بتصديق الحكم المميز للأسباب والحججيات التي جاءت

(136) د. حنان احمد القيسي، مصدر سابق، ص41.

(137) ماهر صالح الجبوري، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة بغداد كلية القانون سنة 2006 ص 32.

فيه كون الأمر المطعون فيه لم يتضمن سببا لنقل المدعي وان وكيل المدعى عليه / المميز لم يقدم سببا للنقل بما ينضوي والمصلحة العامة، اذ تبين ان السبب الرئيسي لنقل المدعي من وظيفته كان ردا على دعوى اقامها ضد الوزارة مما يخرج الأمر الإداري عن نطاق المصلحة العامة ويفقده ركن من اركان صحته لذا يكون غير صحيح ويستوجب الغاء.

وقضت المحكمة الادارية العليا⁽¹³⁸⁾ بان تسبب قرار فرض العقوبة شكلية يستوجبها القانون يترتب على عدم مراعاتها بطلان قرار فرض العقوبة اذ نص القرار على ما يأتي : (لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلا ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون. ذلك ان مجلس الانضباط العام قضى في قراره المميز المرقم (2013/97) في 2013/2/10 تخفيض العقوبة المفروضة على المعارض بموجب الامر الوزاري الصادر عن وزارة النفط بالعدد (33427) في 2011/12/29 من (تنزيل الدرجة) الى (التوبيخ) لان العقوبة جسيمة ولا تتناسب مع الفعل. دون ان يلاحظ بأن الامر الصادر بفرض العقوبة قد اغفل بيان المخالفة التي ارتكبها الموظف وعوقب من اجلها , وهو نقص شكلي جوهري لا يصح القرار الصادر بفرض العقوبة بوجوده , ذلك ان المشرع تطلب في القرار الصادر بفرض العقوبة بيان الواقع المستوجب لها , وهو ما نص عليه في الفقرة (اولا) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وعلة هذا البيان ان يتاح التعرف على سبب العقوبة, كي يتجنبها الموظف ويحسن سلوكه الوظيفي على مقتضاها , وان لا تتداخل العقوبات وتختلط فيما بينها. بفرض العقوبة ان تتحقق من حقيقة الوجود المادي للمخالفة ويتيح هذا البيان للجهة التي يطعن امامها في القرار الصادر وفيما اذا كانت تبرر توقيع العقوبة, والتحقق من الملاءمة بين العقوبة وما اسند للموظف من فعل. كما يوفر ذلك للموظف المعاقب الدفاع عن نفسه عن ما اسند اليه من فعل ولا يصح للمجلس كما ذهب في قراره المميز ام يستنتج المخالفة التي استوجبت العقوبة من اوراق التحقيق الاداري , ويقيم قراره على اساس وجودها , لان المشرع اشترط بيا ذلك في القرار الصادر بفرض العقوبة ولا يملك المجلس ان ينزل عن الشروط التي يتطلبها القانون في قرار فرض العقوبة. لذا كان على المجلس ان يتصدى للقرار المطعون من حيث الشكل وبلغه , ولا يمنع ذلك

(138) قرار مجلس شورى الدولة رقم 220/انضباط/تمييز/2013 في 2013/7/22 منشور في مجموعة فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لسنة 2013 .

الادارة من ان تصدر قرارا جديدا مستوفيا للشكل الذي تطلبه القانون في فرض العقوبة , ويخضع موضوعه لرقابه القضاء عند الاعتراض الصحيح عليه , قررت الهيئة العامة نقض الحكم المميز واعادة الاضباره الى مجلس الانضباط العام لمراعاة ما تقدم واصدار الحكم في ضوءه. على ان يبقى الرسم المدفوع حتى النتيجة وصدر القرار بالاتفاق في 13/رمضان/1434 هـ الموافق 2013/7/22 . وقضت المحكمة الادارية العليا⁽¹³⁹⁾ بأن للادارة ان تفرض على الموظف عقوبة مشددة اذا عاد لارتكاب مخالفة عوقب من اجلها لأكثر من مرة ، جاء فيه ما يأتي : (... ولدى عطف النظر على الحكم المميز بموجب الامر الاداري رقم (3663) في 2015/8/19 ، وطلبت الغائها فقررت محكمة قضاء الموظفين في حكمها المميز تخفيض العقوبة الى (لفت النظر) للاسباب التي استندت اليها في الحكم المذكور ، ولدى تدقيق الاضبارة من المحكمة الادارية العليا وجدت العقوبة مفروضة على المعترضة بدعوى اخلالها بواجباتها الوظيفية المنصوص عليها في المادة (4/ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 ، التي توجب على الموظف احترام رؤسائه واطاعة اوامرهم في حدود القانون والتزام الادب واللياقة في مخاطبتهم وقد وجدت المحكمة من خلال الاطلاع على التحقيق الذي تم اجرائه ان المعترضة قد خالفت التزامها بأتباع الادب واللياقة بسبب مخالفة واجباتها الوظيفية مما يدل على تكرارها للسلوك الوظيفي غير المرضي وعدم ارتداعها بالعقوبات المفروضة سابقا لذا وجدت المحكمة ان العقوبة المفروضة تتناسب والمخالفة المنسوبة للمعترضة وحيث ان الحكم المميز لم يلتزم بوجهة النظر القانونية هذه وقضت المحكمة بخلافه ، لذا قرر نقض الحكم المميز واعادة اضبارة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين للسير فيها ...) .

(139) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019 ، قرار رقم 1002/قضاء موظفين / تمييز / 2019 المؤرخ في 2019/1/31 .

الفرع السادس

مبدأ عدم التعسف في استعمال السلطة

للادارة الحرية في اصدار قراراتها واختيار العقوبة المناسبة بحق كل من يعرقل سير المرافق العامة كونها تهدف في ذلك الى تحقيق المصلحة العامة التي هي مجموعة من القواعد العليا التي يقوم عليها كيان المجتمع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والاخلاقية. ولكن قد تنحرف الادارة من خلال تعسفها في استعمال سلطتها حيث تمارس سلطتها الانضباطية كسلاح مسلط على رقاب الموظفين ويتدخل العامل النفسي لرجل الإدارة في استعمال سلطته للايقاع بأعدائه بقصد الانتقام وتحقيق المصلحة الخاصة لبواعث وأهداف غير مشروعة . ان هذا التعسف له آثار سلبية على الادارة والموظف العام ويؤدي الى اشاعة الفوضى في صفوف الإدارة ويعدم الثقة بين أفرادها . ويعتبر التعسف في استعمال السلطة من اخطر انواع الفساد

الاداري حيث يلجأ ممارسوه الى التحايل على الأنظمة والقوانين ، من خلال تفسيرها تفسيراً غير صحيحاً يؤدي الى تحقيق ما يريدوه، مستغلين في ذلك الصلاحيات الإدارية الممنوحة لهم بمقتضى القوانين . ومن اكثر انواع التعسف في استعمال السلطة هو فرض نوع آخر من العقوبات تسمى العقوبات المقنعة وهي إجراءات ادارية تتخذها الادارة لمعاقبة الموظف بعقوبات من غير تلك المنصوص عليها او التي لايجيز القانون فرضها على الموظف مثالها منع الموظف من العمل في دائرة معينة لا سيما اذا كانت من ضمن اختصاصه الوظيفي او منعه من تولي المناصب العليا في الوزارة وكذلك نقل الموظف . وقد تصدى القضاء الاداري العادل في العراق لهذا النوع من العقوبات بصفته حامى الحقوق والحريات ضد تعسف الادارة وانحرافها

صور عن التعسف في استعمال السلطة:

أن اقصى حالة اساءة استعمال السلطة مرت في تاريخ وزارة الخارجية هو العدد الهائل من الاوامر الوزارية والادارية التي صدرت ضد موظفة عرفت بنزاهتها وكفاءتها العالية مما اضطرها الى اقامة عشرين دعوى ضد الوزارة امام القضاء الاداري العادل كسبت اغلبها وتم بموجبها الغاء جميع الاوامر الوزارية التي صدرت ضدها تعسفا وبدون وجه حق .

1- عدم تكليف الموظف بأي عمل او مهام ادارية .

نص قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 بأن من واجبات الموظف ادائه لاعمال

وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية ، وهذا يعني ان هناك مسؤولية قانونية تقع على الموظف وهي اداء مهامه المكلف، ولكن قد يرتكب الرئيس المباشر تعسفا تجاه الموظف وبدون وجه حق في حال تهميشه او صدور امر بمنع تكليف الموظف بأية مهام ونكون هنا امام فساد اداري كون ان هذا التصرف مخاف للقانون ، وفساد مالي لان الموظف يحصل على راتب ومخصصات نظير عمله دون ان يقوم بأي عمل . ان من اسباب التهميش هو الجهل بالقانون لبعض من الذين يتولون مسؤولية ادارة العمل وحدود صلاحياتهم وعدم معرفتهم كيفية ادارة العمل بصورة احترافية ومهنية وهذا ما يخلق مشاكل كثيرة تؤدي في النهاية الى التعسف والتكليف بالموظفين ، فضلا عن خشية الرئيس المباشر من صعود رؤوسه الى مناصب اعلى فيقوم بالتعسف ضدهم وهذا يدل على انعدام الثقة بالنفس وعدم الكفاءة. ان هذا التعسف في استعمال السلطة يؤدي الى هدر في الكفاءات وتعطيل العمل ، ويؤدي الى تشويه سمعة الوزارة لا سيما في حالة رفع شكوى الى القضاء وتحميلها اعباء مالية في حالة عدم كسب الدعوى .

وقضت محكمة قضاء الموظفين التي كان المدعى عليه وزارة الخارجية وبما يأتي :-

القرار (140)

(لدى التدقيق والمداولة والاطلاع على عريضة الدعوى ومحضر ضبط جلسة المرافعة المؤرخ في 2018/2/15 وجدت المحكمة ان المدعية تعترض على الامر المرقم (15463) في 2017/10/25 المتضمن عدم منحها او تكليفها بأية مسؤولية او مهام ادارية ورقابية تقع ضمن مهام المفتش العام او معاون المفتش العام او رؤساء الاقسام في مكتب المفتش العام وانها أقامت الدعوى في 2017/11/14 لذا تكون الدعوى مقامة ضمن المدة القانونية فقرّر قبولها شكلا ولدى عطف النظر على موضوعها وجدت المحكمة انه يتمثل في مصادقة المدعى عليه على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بالامر الاداري المرقم (204) في 2017/8/23 المتعلقة بعدم منح

المدعية او تكليفها بأية مسؤولية او مهام ادارية ورقابية تقع ضمن مهام المفتش العام او معاون المفتش العام او رؤساء الاقسام في مكتب المفتش العام ، وحيث ان تكليف الموظف بأدارة تشكيل اداري معين يقع ضمن المسؤولية التقديرية للادارة ولا حاجة لعكس ذلك بأمر اداري او وزاري **مستقل وحيث ان العقوبات الانضباطية واردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على سبيل الحصر لذا قرر بالاتفاق الحكم بالغاء الامر الوزاري محل الطعن المرقم (15463) في 2017/10/25 لعدم وجود لها سند من القانون** وتحميل المدعى عليه اضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف واتعاب وكيلة المدعي مبلغا مقداره (25000) الف دينار ، وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (166/161/156) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 والمادة (63) من قانون المحاماة رقم (173) لسنة 1965 حكما حضوريا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وافهم علنا بتاريخ 2018/8/19 .

(140) قرار غير منشور في الدعوى المرقمة 2018/2244 المؤرخ في 2018/8/19.

2- نقل الموظف :

النقل نوعان مكاني ونوعي، فالنقل المكاني يعني نقل الموظف من مكان الى آخر، اما النقل النوعي فيعني نقل الموظف من وظيفة الى وظيفة اخرى في نفس الدائرة حيث تستشعر الإدارة انه أصلح لشغلها وبما يحقق المصلحة العامة . الا انها قد تقوم بنقل الموظف نكائية به واضرار بحقوقه، فيكون في هذه الحالة عقوبة مقنعة عارية عن السند القانوني،

وقضت المحكمة الادارية العليا في احدى الدعاوى احد اطرافها وزارة الخارجية بما يأتي (141) :

(... وحيث يستنتج من كل ما تقدم بأن نقل المدعي كان ردا على دعواه التي اقامها ضد وزارة الخارجية ، مما يخرج الامر الاداري عن نطاق المصلحة العامة ويفقده ركن من اركان صحته ، لا يصح ان يكون سبب القرار الاداري غير تحقيق المصلحة العامة) .

وقضت محكمة قضاء الموظفين في احدى الدعاوى احد اطرافها وزارة الخارجية بما يأتي (142) :

(لدى التدقيق والمداولة والرجوع الى عريضة الدعوى المرقمة (1656 /م/ 2018) واسباب اقامتها وتدقيق اجراءات المحكمة الشككية والموضوعية على وفق قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 وقيام الحاجة لمراعاة الاسباب المعتمدة الواردة في الطلب لاصدار الامر الولائي وتدقيق فحوى الامر موضوع الدعوى وطلب الامر الولائي والوقوف على اسباب النقل ومدى

(141) قرار المحكمة الادارية العليا رقم الاضبارة 1172 قضاء الموظفين / تمييز/ 2014 المؤرخ في 2015/1/15.

(142) قرار غير منشور صادر عن محكمة قضاء الموظفين في الدعوى ذات الرقم 1876 / 2018 في 2018/7/24 .

السلطة التقديرية والمصلحة العامة وحسن سير المرفق العام المتوخاة وللاسباب والحيثيات الواردة في التظلم واحتمال لحوق الضرر بالمتظلمة من امر النقل وعدم قبول المباشرة من الدائرة المنقول اليها او المنقول اليها والمنقولة منها ، ولتحقق الاسباب القانونية والادارية

والانسانية في التظلم قررت المحكمة بالاتفاق الغاء امرها المؤرخ في 2018/7/19 القاضي برفض طلب طالبة الامر الولائي وقبول الطلب والحكم بايقاف تنفيذ امر نقل طالبة الامر الولائي الصادر بالامر الوزاري الصادر من وزارة الخارجية بالعدد (3/3/الملاك/14-8348) في 2018/6/14 ولحين حسم الدعوى المرقمة (1656 /م/ 2018) قرارا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وصدر بتاريخ 2018/7/24.

3- التمييز وعدم المساواة بين الموظفين :

ويكون ذلك من خلال التمييز في التعامل بين الموظفين في الترقيات او الامتيازات الوظيفية كالترشح في المناصب الدبلوماسية لمجموعة معينة دون اخرى ، او حتى فرض العقوبات على من لا يستحقها وغض الطرف عن يستحقها فعلا ، فجميعها تنقل عبء الاثبات لدى الادارة فاذا سكنت او لم تقدم الأجابة الكافية التي تقنع القاضي تحكم المحكمة بالانحراف وإساءة استعمال السلطة.

وقضت المحكمة الادارية العليا بقرار جاء فيه (143) :

(.... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ، ذلك ان المميز (المدعي) كان قد اقام الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين بتاريخ 2018/11/22 معترضا فيها على امتناع المدعى عليه وزير الخارجية - اضافة لوظيفته من ترقيته من درجة سكرتير اول الى درجة مستشار وقد قضت المحكمة بحكمها (2019/1373) في 2019/4/21 ، برّد دعوى المدعي على اساس ان اجراءات المدعى عليه - اضافة لوظيفته جاءت سليمة وموافقة للقانون وان لجنة الخدمة الخارجية في دائرة المدعى عليه - اضافة لوظيفته اوصت بمحضرها المرقم (303) لسنة 2018 المقترن بموافقة الوزير بتأجيل الترقية ومن ثم لم يصدر امر نهائي برفض الترقية وان المحكمة اشارت في قرارها ايضا الى ان قرار تأجيل الترقية مبني على اسباب موضوعية منها وجود عقوبة انضباطية في السيرة الوظيفية للمدعي وان الترقية تدخل ضمن السلطة

(143) قرار المحكمة الادارية العليا بالرقم 1360 / قضاء موظفين / تمييز / في 2019/8/8.

التقديرية للادارة ولخصوصية العمل في السلك الدبلوماسي ومن تدقيق اوراق الدعوى تجد المحكمة الادارية العليا ان العقوبة المفروضة بحق المدعى والتي اشير اليها قرار المحكمة المذكور آنفا قد الغيت هي وآثارها بالامر الوزاري المرقم (8176) في 2018/6/12 وبذلك فأن المانع قد زال واذا زال المانع عاد الممنوع ، اما كون موضوع الترقية يدخل ضمن السلطة التقديرية للادارة فهذا مشروط بعدم التعسف باستعمال السلطة ولذلك كان على المحكمة ان تتحقق من توافر شروط الترقية واهمها توفر الدرجة الوظيفية وتقديم البحث المطلوب للترقية ...) .

4- فرض العقوبات .

تمتلك الادارة السلطة التقديرية في معاقبة الموظف بالعقوبات الخمسة المنصوص عليها قانونا ، شريطة ان يكون هناك توافق وتوازن عادل بين المصلحة العامة المتعلقة بحسن سير المرافق وعدم الاضرار بحقوق و ضمانات الموظف من خلال حمايته من تعسف الادارة عند ايقاع العقوبة وهنا نؤكد على ضرورة ان تكون هناك رقابة ادارية من اعلى جهة في الوزارة على جميع ما يفرض على الموظف من عقوبات فقد تكون هناك عقوبات دون وجه حق مثالها عقوبة فرضت

على موظف ابلغ عن وجود حالة من الفساد المالي في الوزارة ، ان فرض مثل هذه العقوبة تؤدي الى قمع واسكات الآخرين في الابلاغ عن كل ما يعيق سير المرفق العام ويؤدي الى نشر الفساد المادي والاداري ومن ثم الى فشل المرفق العام بأكمله .

وقضت محكمة قضاء الموظفين في دعوى احد اطرافها وزارة الخارجية جاء فيه (144):

(لدى التدقيق والمداولة وايضاح وكالة المعارضة في جلسات المرافعة وجدت المحكمة ان المعارضة تطعن بالامر المرقم (1713) بتاريخ 2018/10/15 المتضمن معاقبتها بعقوبة (لفت النظر) وقد تبلغت بالعقوبة بتاريخ 2018/10/17 وتظلمت منها بتاريخ 2018/11/13 دون رد على التظلم وحيث انها قدمت اعتراضها بتاريخ 2019/1/8 فيكون مقدم ضمن المدة القانونية في الفقرة (ثانيا) من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فتقرر قبوله شكلا ولدى عطف النظر على موضوعها لاحظت المحكمة من خلال اللوائح المقدمة ومجريات التحقيق ان هناك امرا اداريا صدر لغرض تشكيل لجنة تحقيقية للتحقيق في المخالفات المنسوبة للمعارضة بشأن قيامها بتصوير استمارة توقييع الحضور الصباحي والمغادرة

(144) قرار غير منشور في الدعوى ذات الرقم قرار غير منشور في الدعوى ذات الرقم 12/ج/2019 في 2019/7/29 .

المسائية الخاصة بموظفي مكتب المفتش العام بجهاز النقل الشخصي العائد لها مخالفة بذلك اعمام الدائرة المتضمن منع استخدام جهاز الهاتف النقل كوسيلة لتصوير الوثائق الرسمية اضافة لقيامها بالتلفظ ببعض الكلمات الموجهة الى السيد المفتش العام / وكالة كما لاحظت المحكمة ان المعارضة بينت في التحقيق انها تقدمت بطلب اجازة لمدة (4) ايام بتاريخ 2018/9/2 الا ان المفتش العام / وكالة رفض التهميش او اجابة الطلب وتم ابلاغها شفويا من قبل سكرتيرة المكتب برفض الطلب وانه مستمر برفض منحها الاجازات الاعتيادية والزامية وقد تأخرت عن الحضور الى الدوام الرسمي ليوم 2018/9/16 للساعتين الاولى منه فقط بسبب حضورها مرافعة امام هذه المحكمة الا ان المفتش العام قرر اعتبارها غائبة عن الدوام الرسمي ليوم كامل مما دفعها الى تثبيت بصمتها في جهاز البايومتري وتوقيعها في ورقة الحضور وتصوير ورقة الحضور لاثبات حقها عند الحاجة لذلك وانكرت انها تلفظت بأي لفظ يسيء الى شخص المفتش العام / وكالة لذلك تجد المحكمة ان الامر الاداري المطعون فيه غير صحيح ومخالف للقانون وتجد ان الادارة قد تعسفت في استخدام حقها في رفض منح المعارضة اجازة اعتيادية او زمنية وكان عليها الاخذ بتوصيات اللجنة التحقيقية وتنبيه المعارضة وتوجيهها لعدم تكرار التأخير عن الدوام مستقبلا عليه ولما تقدم قررت المحكمة بالاتفاق الغاء المرقم (1713) بتاريخ 2018/10/15 المتضمن معاقبتها بعقوبة (لفت النظر) وتحميل المعارض عليه اضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف واتعاب محاماة وكالة المعارضة مبلغا مقداره (25000) خمسة وعشرون الف دينار ، وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (166/161/156) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 والمادة (63) من قانون المحاماة رقم (173) لسنة 1965 حكما وجاهيا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وافهم علنا بتاريخ 2019/7/29 .

وفي دعوى اخرى اقيمت لدى محكمة قضاء الموظفين احدى طرفيها وزارة الخارجية الموقرة جاء فيه ما يأتي (145):-

(لدى التدقيق والمداولة وايضاح المعارضة في جلسات المرافعة ليوم 2018/9/16 ، فأنها تعترض على الامر المرقم (5384) بتاريخ 2018/4/22 المتضمن معاقبتها بعقوبة (التوبيخ) وتبلغت به بتاريخ 2018 /4/24 وتظلمت منه بتاريخ 2018/5/21 دون الرد عليه وحيث انها

(145) قرار غير منشور بالدعوى ذات الرقم 517/ج/2018

قدمت اعتراضها بتاريخ 2018/7/15 فيكون مقدم ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 قرر قبولها شكلا ولدى عطف النظر على موضوعها لاحظت المحكمة ان الامر محل الطعن قد بين سبب العقوبة " امتناعها عن الحضور امام اللجنة التحقيقية رغم تبلغها اصوليا " ومن اطلاع المحكمة على اجراءات المعارض عليه في اصدار الامر المذكور آنفا من تشكيل اللجنة التحقيقية ومحضر التحقيق وما ورد فيه من اجراءات واستنتاجات فقد وجدت المحكمة ان تلك الاجراءات كانت صحيحة وموافقة للقانون وانها لم تثبت مقصرية المعارضة فيما ينسب اليها من فعل يصلح سببا للعقوبة ودون الخوض باسباب تشكيل اللجنة التحقيقية وان التحقيق لم يكن بالدقة الكافية لأيقاع العقوبة لذا قرر بالاتفاق الغاء عقوبة (التوبيخ) بالامر المرقم (5384) بتاريخ 2018/4/22 وتحميل المعارض عليه اضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف واتعاب محاماة وكيالة المعارضة مبلغا مقداره (25000) خمسة وعشرون الف دينار، وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (166/161/156) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 والمادة (63) من قانون المحاماة رقم (173) لسنة 1965 حكما وجاهيا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وافهم علنا بتاريخ 2018/12/27 .

وفي قرار اخر لمحكمة قضاء الموظفين احد طرفيها وزارة الخارجية ورد فيه ما يأتي (146):

(لدى التدقيق والمداولة وايضاح وكيالة المعارضة في جلسة المرافعة ليوم 2018/3/27 ، وجدت المحكمة ان المعارضة تعترض على الامر الاداري المرقم (1766) في 2017/9/25 المتضمن معاقبتها بعقوبة (الانذار) وذلك لمخالفتها الواجبات الوظيفية المنصوص عليها في الفقرة (12) من المادة (4) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام والفقرة (12) من قواعد السلوك الوظيفي وقيامها بتقديم معلومات مضللة وكاذبة الى الجهات الرقابية ، وعلمت بالامر بتاريخ 2017/9/28، وقد تظلمت من الامر بتاريخ 2017/10/24 ، دون رد ، وحيث انها اقامت الدعوى في 2017/12/21 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ثانيا) من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فتقرر قبولها شكلا ، ولدى عطف النظر موضوعها لاحظت المحكمة ان الامر الاداري المطعون

(146) قرار غير منشور في الدعوى ذات الرقم 880/ج/2017 في 2018/8/5

فيه غير سليم من الناحية القانونية لانه جاء في محضر اللجنة التحقيقية في الفقرة (ثالثا) ان الوثائق والاوليات المقدمة مع شكوى الموظفة لا تحمل طابع السرية او الكتمان بأي درجاته ، كما ان تقديم الشكوى حق قانوني للموظف يستخدمه عندما يتبين له ان هناك مخالفات قانونية ارتكبت بحقه مما تسبب له بالضرر ، لذا تقرر الغاء عقوبة الانذار المفروضة على المدعية بموجب الامر

الاداري المرقم (1766) في 2017/9/25 وتحميل المعارض عليه اضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف واتعاب محاماة وكالة المعارض ، وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (166/161/156) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 والمادة (63) من قانون المحاماة رقم (173) لسنة 1965 حكما وجاهيا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وافهم علنا بتاريخ 2018/8/5 .

وفي قرار اخر لمحكمة قضاء الموظفين احد طرفيها وزارة الخارجية ورد فيه ما يأتي (147):

(لدى التدقيق والمداولة وايضاح المعارض في جلسة المرافعة ليوم 2018/3/27 ، وجدت المحكمة ان المعارضه تعترض على الامر الاداري المرقم (2/د/1927) في 2017/10/17 المتضمن معاقبتها بعقوبة (التوبيخ) وذلك لقيامها بالتلاعب بالملاك الوظيفي لعام 2007 من خلال تثبيت معلومات مخالفة للواقع والاجراءات المطلوبة ، وتبلغت بالامر بتاريخ 2017/10/17 ، وقد تظلمت من الامر بتاريخ 2017/10/24 ، دون رد ، وحيث انها اقامت الدعوى في 2017/12/21 عليه تكون مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ثانيا) من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فتقرر قبولها شكلا ، ولدى عطف النظر على موضوعها لاحظت المحكمة ان الامر الاداري المطعون فيه غير سليم من الناحية القانونية لأنه سبق وان صدر حكم المحكمة الادارية العليا برقم اعلام (1095) واضبارة (1429/قضاء موظفين /تميز/2017) المتضمن تصديق حكم هذه المحكمة بعدد اضبارة (888/م/2016) في 2017/2/9 الذي قرر اعادة المدعية الى وظيفتها السابقة (معاون مفتش عام) في وزارة الخارجية مما يعني انتفاء صدور اية مخالفة من المعارضه ، لذا تقرر الغاء عقوبة التوبيخ المفروضة على المدعية بموجب الامر الاداري المرقم (2/د/1927) في 2017/10/17)

(147) قرار غير منشور في الدعوى ذات الرقم 881/ج/2017 رقم القرار 2051/2018 في 2018/8/5.

وتحميل المعارض عليه اضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف وصدر الحكم استنادا لأحكام المواد (166/161/156) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 والمادة (63) من قانون المحاماة رقم (173) لسنة 1965 حكما وجاهيا قابلا للتمييز لدى المحكمة الادارية العليا وافهم علنا بتاريخ 2018/8/5 .

المطلب الثالث

الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف بعد فرض العقوبة

إنَّ القرار الذي تصدره الإدارة بمواجهة موظفيها المخالفين يجب أن لا يكون بمنأى عن حق الطعن به امام القضاء لفحص مشروعيته وان ذلك يشكل ضماناً من تعسف الإدارة ويتفق مع نص المادة (100) من الدستور العراقي لعام 2005 الذي حظر فيه النص في القوانين على تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن. وتأخذ الضمانة القضائية للموظف بمواجهة القرار الإداري الذي تصدره السلطة الإدارية طريقتين اولهما التظلم من القرار لدى الجهة التي اصدرته، وثانيهما حق الاعتراض لدى محكمة قضاء الموظفين.

الفرع الاول

التظلم من العقوبة

ان التظلم يعني التماس صاحب العلاقة (المصلحة) من الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار او الرئيس الأعلى بطلب إعادة النظر في قرارها وذلك بسحبه او الغاءه او تعديله ، وهذا يعني ان يقدم التظلم بعد صدور القرار الإداري المتضمن فرض العقوبة وخلال مدة اقصاها (30) يوماً من اليوم التالي لتأريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة عليه وذلك الى الجهة التي فرضت العقوبة (الوزير) الذي بدوره يحيل التظلم الذي قدمه الموظف الى اللجنة التحقيقية التي اجرت التحقيق مع الموظف والى جهة اخرى للاستئناس برأيها . وعلى جهة الإدارة ان تثبت في طعن الموظف خلال مدة اقصاها (30) وبخلافه يُعد الطعن مرفوضاً اذا لم تجب الإدارة الموظف خلال المدة المذكورة عندئذ يجوز للموظف رفع الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين. ولما كان القانون قد حدد مدة لقبول التظلم وبفواتها يعد التظلم مرفوضاً ، وحيث ان الأثر القانوني الذي رتبته القانون بعد التظلم مرفوضاً دون الرد عليه خلال المدة المحددة قانوناً يتعلق بالاعتراض

على العقوبة الانضباطية امام القضاء فللادارة النظر بطلب الموظف في مراجعة القرار المعيب للصادر بالعقوبة الانضباطية بعد انقضاء المدة القانونية المقررة للطعن.

وللادارة ان تلغي العقوبة الانضباطية المعيبة وان كان الطعن فيها قيد نظر محكمة قضاء الموظفين (148). ان الحكمة من التظلم كونه طريقا اداريا لحل الكثير من المنازعات دون تدخل القضاء وقد يدفع التظلم الادارة الى سحب قرارها او تعديله لعدم الملائمة وهو ما لا يمكن تحقيقه عن طريق قضاء الالغاء الذي يقتصر دوره في الأصل على رقابة المشروعية والملائمة.

وتطبيقا لما ورد في اعلاه فقد جاء في احدى قرارات مجلس الدولة ما يأتي (149): (.... وحيث ان المشرع قد اوجب على الادارة البت في التظلم خلال (30) يوما من تاريخ تقديمه ، وهذا البت قد يكون بالموافقة على ما ورد بالتظلم من ادلة واسانيد تناقض مع ما ورد بمحضر اللجنة التحقيقية او برفض التظلم . وحيث ان من مباديء القانون الاداري جواز قيام الادارة بالغاء القرار الاداري خلال المدة التي يجوز الطعن فيها بالقرار امام القضاء طالما لم يرتب حقا للأفراد . وحيث ان قرار فرض عقوبة بحق الموظف لا يرتب حقوقا للغير وتأسيسا على ما تقدم من اسباب يرى المجلس :- للادارة الغاء العقوبة المفروضة بحق الموظف بناء على تظلمه) .

وفي قرار آخر لمجلس الدولة ورد ما يأتي (150): (.... وحيث ان الطلب الذي يقدم للادارة بعد انتهاء مدة التظلم لا يحمل وصف التظلم المنصوص عليه في الفقرة ثانيا من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المذكور آنفا وللادارة البت فيه حسب ما تراه . وتأسيسا على ما تقدم من اسباب يرى المجلس :- ان تظلم الموظف من العقوبة الانضباطية المفروضة عليه بعد انقضاء المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام يعد كأن لم يكن لأغراض إقامة الدعوى) .

(148) د. غازي فيصل مقالات وتعاينات في مجال الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى سنة 2014 ص 15.

(149) قرار رقم 83 المؤرخ في 2011/8/14، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2011، ص 252

(150) قرار مجلس شورى الدولة رقم 81 المؤرخ في 2013/9/11 قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2013، ص 188 .

الفرع الثاني

إقامة الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين

ان الطعن القضائي يعد من أهم ضمانات الموظف العام في مواجهة الادارة التي اصدرت قرار فرض العقوبة ذلك أن القضاء بما يتصف به من حياد ونزاهة ومعرفة تخصصية في مسائل المنازعات من شأنه أن ينظر نظرة فاحصة عادلة للقرارات . وقد انشئت محكمة قضاء الموظفين

بموجب القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 لتحل محل مجلس الانضباط العام .

وتمارس هذه المحكمة اختصاص النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة و القطاع العام المتعلقة بالطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل. وقد اشترط المشرع ان يسبق الطعن امام محكمة قضاء الموظفين تظلم امام الجهة الادارية خلال 30 يوما من تاريخ التبليغ بالعقوبة وعلى الادارة البت بالتظلم خلال 30 يوما من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضا للتظلم اما مدة الطعن امام محكمة قضاء الموظفين فهي 30 يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقة او حكما . اما الطعن التمييزي في احكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية فيكون امام المحكمة الادارية العليا خلال 30 يوما من تاريخ التبليغ بالحكم او اعتباره مبلغا ، ويكون حكم محكمة قضاء الموظفين غير المطعون فيه وحكم المحكمة الادارية العليا باتا وملزما . ان المحكمة الادارية العليا تمارس اختصاصات اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية استنادا لما نصت المادة (15 /سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالقانون رقم (5) لسنة 2008 على ان: (تمارس الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية عند النظر في الطعن المقدم في قرارات مجلس الانضباط العام وبما يتلاءم واحكام هذا القانون) .

اراء ومقترحات

من خلال خدمتنا الطويلة في الدائرة القانونية في وزارة الخارجية العراقية والتطبيقات الكثيرة التي مرت علينا لقوانين وانظمة وزارة لا سيما الأوامر الوزارية التي تخص الأحكام الانضباطية لموظفي الوزارة ندرج في ادناه اهم الاراء و المقترحات التي نراها مجدية لتطوير عمل وزارة الخارجية العريقة ورفع مستوى موظفيها:-

1 - إجراء تعديل على قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013.

إنَّ قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 بصورته الحالية يحتوي على الكثير من الهفوات والنواقص ، وعجز عن معالجة الحالات والمسائل الخاصة التي هي من صميم عمل الوزارة ولهذا نرى ان هذا القانون بحاجة ماسة الى تعديل بعض من مواده وكما يأتي :

اولا- تعريف وزارة الخارجية اهدافها ووسائل تحقيقها (المواد 1،2،3) :

فقد نصت المادة (1) على ان : تؤسس وزارة تسمى (وزارة الخارجية) وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي وتتولى تنفيذ السياسة الخارجية لجمهورية العراق ويمثلها وزير الخارجية او من يمثله.

ونصت المادة (2) على ان :- اولا-تعزيز وتطوير العلاقات مع الدول العربية والدول المجاورة ودول العالم على اساس الاحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية.

ثانيا-تنشيط دور العراق في المنظمات والمؤتمرات الدولية بما يخدم مصالح العراق ويعزز الامن والسلم الدوليين.

ثالثا-تعزيز التعاون الاقتصادي والتجاري والفني والعلمي وتشجيع الاستثمار مع الدول والمنظمات الدولية المتخصصة.

رابعا:الدفاع عن سياسة جمهورية العراق في المجالات المتنوعة.

خامسا-حماية مصالح العراق السياسية والاجتماعية ورعاياه في الخارج.

اما المادة (3) فقد نصت على ان : تسعى الوزارة لتحقيق اهدافها بالوسائل الاتية:

اولا: ادارة عمل البعثات العراقية لدى الدول العربية والاجنبية والمنظمات الدولية والاشراف عليها.

ثانيا: تنسيق الزيارات التي تقوم بها الوفود العراقية الرسمية للدول العربية والاجنبية وبالعكس لتعزيز وترسيخ العلاقات القائمة فيما بينها.

ثالثا: التنسيق مع الوزارات ذوات العلاقة والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن متابعة شؤون المؤتمرات واعمال المنظمات الدولية العالمية والاقليمية.

رابعا: التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول العربية والاجنبية والمنظمات الدولية.

خامسا: الاعداد والمشاركة في المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية في مختلف المجالات ذوات الصلة بعمل الوزارة.

سادسا: التنسيق مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة في شأن القضايا الدولية ذوات الاهتمام المشترك وخصوصا الحدود الدولية المشتركة والانهار.

نرى ان التعريف الوارد في المادة (1) جاء مبسرا وناقصا ولا يؤدي المعنى المطلوب وكان بالامكان استتال التعريف مما هو مذكور من معاني وارادة تخص السياسة الخارجية في مواد الدستور العراقي لعام 2005 . ويمكن اقتراح التعريف الاتي : (وزارة الخارجية هي المسؤولة عن تنفيذ وتنسيق السياسة الخارجية في جمهورية العراق وتتولى جميع الشؤون الخاصة بالعلاقات الدولية من خلال التمثيل السياسي والقنصلي مع الدول العربية والاجنبية والتمثيل في المنظمات والمؤتمرات الدولية) .

أما ما ورد في المادتين (2, 3) ففي رأينا انها مجرد تعابير عامة تشترك في اهدافها ووسائلها وزارات الخارجية جميع دول العالم ، وكان من الافضل الاستناد على ما ورد من تحديد لسياسة العراق الخارجية في مواد الدستور العراقي لسنة 2005، ومنها ما نصت عليه المادة (8) : على ان : يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على اساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية .

ونصت المادة 110 على اختصاص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية:

أولاً. رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية . تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية:

ثامناً. تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسب تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقاً للقوانين والاعراف الدولية .

ونص المادة (7) منه على ان : أولاً - يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الارهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي أو يحرض أو يمهد أو يمجّد أو يروج أو يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه وتحت أي مسمى كان، ولايجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون .

ثانياً - تلتزم الدولة محاربة الارهاب بجميع اشكاله، وتعمل على حماية اراضيها من ان تكون مقراً أو ممراً أو ساحة لنشاطه القانون الدولي.

ثانيا - الهيكل التنظيمي : نصت المادة (6) على ما يأتي :

تتكون الوزارة من: اولاً: تشكيلات مركز الوزارة وتتكون من:

أ- مكتب المفتش العام. ونصت المادة 7 منه على ان : (يمارس المفتش العام مهامه وفقاً للقانون).

وفي رأينا انه تم قد الغاء هذا المكتب بموجب قانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ الخاص بحل مكاتب المفتشين العموميين ، وبموجب هذا القانون إلغي امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ ، وعليه لم يعد هذا المكتب موجوداً ويتطلب تعديل المادتين (6 و 7) من قانون الوزارة رقم 36 لسنة 2013 .

ثالثاً - معاون رئيس الدائرة في مركز الوزارة .

اشارت الفقرة (اولا) من المادة (3) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 الى ان الوزير المفوض يعمل في مركز الوزارة بمنصب معاون رئيس دائرة ويكون بدرجة مدير عام وفي البعثة فيعمل وزير مفوض أو قنصل عام. اما في قانون وزارة الخارجية لسنة 2013 ففي رأينا ان المشروع جاء بنص يتناقض تماماً مع النص القانوني الوارد في اعلاه فقد ذكرت المادة (8 اولا / ب) يأتي:- (للدائرة معاون يعاون رئيس الدائرة المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند ويشترط فيه ان يكون بعنوان وزير مفوض او مستشار في الدوائر السياسية او يحمل عنوانا اداريا او فنيا او حسابيا يوازي عنوان مستشار في الأقل في الدوائر الفنية). ونجد ان المشروع قد وقع في خلل تشريعي يتوجب تعديله عندما سمح بايجاد تناقض بين قانون الخدمة الخارجية الذي حدد وظيفة وزير مفوض لمنصب معاون رئيس دائرة وبين قانون وزارة الخارجية الذي فسخ المجال لوظيفة المستشار في الدوائر السياسية وكذلك لبقية الموظفين من الاداريين الفنيين والحسابيين ليتسلموا وظيفة معاون رئيس دائرة في الدوائر الفنية ، مع التأكيد على ان عبارة الدوائر الفنية لم ترد في قوانين وأنظمة الوزارة النافذة بل وحتى في قوانين وأنظمة الوزارة الملغاة ، ورغم كل ما ذكر آنفا فيمكن القياس على تحديد الدوائر الفنية في الوزارة من خلال ما ورد في المادة (8/خامسا) من قانون الوزارة التي نصت على ان:- (يشرف وكيل الوزارة للشؤون الادارية والفنية على الدوائر المنصوص عليها في الفقرات (ف) و (ص) و (ق) و (ر)

و (ش) من البند (اولا) من المادة (6) من هذا القانون). وعليه فيمكن اعتبار الدوائر الفنية وفقا لطريقة الاشراف عليها وهي:- (الدائرة الادارية، الدائرة المالية، دائرة المراسم، دائرة الاتصالات، الدائرة الهندسية).

رابعاً - ما يتعلق بتحديد مهام دوائر الوزارة :

اقتصرت المادة (6) منه على تعداد دوائر وزارة الخارجية فقط دون بيان اقسام ومهام كل دائرة ، فضلا عن عدم تبيان كيفية اقامة البعثات الدبلوماسية والقنصلية وواجباتها ونطاق اعمالها ومسؤولية رئيس البعثة سواء كانت الدبلوماسية ام القنصلية. على ان يتم وضع تفاصيل لتقسيمات ومهام هذه الدوائر في نظام جديد استنادا لما نصت عليه وابتقت على نفاذ النظام القديم نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 ، وهذا ما ذكرته كلا من المادة (10) من القانون التي نصت على ان : (تحدد مهام التشكيلات المنصوص عليها في المادة (6) من هذا القانون وتقسيماتها ومهام تلك التقسيمات بنظام) والمادة (11) منه على ان : (يبقى نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 بما لا يتعارض واحكام هذا القانون نافذا لحين صدور مايحل صدور مايحل محله أو يلغيه. مع الاشارة الى انه لم يصدر اي نظام يحدد مهام دوائر الوزارة .

خامساً - واجبات موظف الخدمة الخارجية.

لم يتضمن قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 وقانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 وكذلك نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010، أية اشارة الى واجبات موظف الخدمة الخارجية، ومع هذا فلو رجعنا الى المادة (11) من قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 نجدها قد نصت على ان: (يبقى نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 بما لا يتعارض واحكام هذا القانون نافذا لحين صدور مايحل صدور مايحل محله أو يلغيه).

ولما كان هذا النظام نافذ المفعول حتى الآن، فتكون الواجبات التي تضمنها النظام في الفصل الثالث منه واجبة النفاذ على موظفي وزارة الخارجية .

وفي رأينا فإنه كان من الأجدر وضع نصوص قانونية في القوانين الجديدة للوزارة تخص هذا الموضوع لما في ذلك من ضرورة في تعريف موظف الخدمة الخارجية بواجباته والتزاماته والعقوبات المفروضة عليه في حالة مخالفته لها، مع فرض واجبات أكثر واوسع لما في عمل موظف الخدمة الخارجية من اهمية وخطورة تكمن في تمثيله لبلده لدى السفارات والقنصليات العاملة في الخارج وفي المحافل والمؤتمرات الدولية.

ومما ورد في اعلاه نقترح اجراء تعديل على قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 بإضافة فصل جديد بعنوان واجبات موظف الخدمة الخارجية على ان تراعى فيه دراسة اكثر المخالفات التي يرتكبها موظفو الخدمة الخارجية في اثناء عملهم سواء كانت بقصد او من دون قصد بأعتبارها من المحظورات التي يجب الأبتعاد عنها اضافة الى اجراء دراسة مقارنة مع القوانين العربية المعنية بالموضوع .

سادساً - ما يتعلق بزواج موظف الخدمة الخارجية :

لم يرد أي نص في قانون الخدمة الخارجية وقانون وزارة الخارجية يتعلق بهذا الموضوع بالرغم من استمرارية العمل باستحصال الموافقات اللازمة للزواج التي نصت المادة (52) من نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 على ان: (1 - ليس للموظف ان يتزوج الا بعد موافقة

تحريرية رسمية من الوزير على ان يكون الزواج من عراقية لم تكتسب الجنسية العراقية بالتجنس او من رعايا البلاد العربية اللائي لم يكتسب جنسيات تلك البلاد بالتجنس،2- من يخالف احكام الفقرة المتقدمة من هذه المادة يعتبر مستقبلا من الخدمة من تاريخ عقد الزواج).

وهذا يعني ان زواج الموظف يجب ان يكون بموافقة رسمية صادرة من الوزير شريطة ان تكون عراقية او عربية الجنسية وفي حالة مخالفة الموظف لهذا الشرط فقد اعتبره المشرع مستقبلا من تاريخ عقد الزواج . نقترح تشريع مادة خاصة بواجبات زوجة الدبلوماسي ذلك ان نجاح الموظف الدبلوماسي يتوقف الى حد كبير علي مساعدة زوجته له , وكثير ما يكون فشل الدبلوماسي في وظيفته او ارتكابه المخالفات يعود للزوجة التي يجب ان تتمتع بمهارات شخصية وان يتم إعدادها لمهمة مشاركة زوجها في تمثيل العراق في الخارج ، مؤكدة عراقية وزارة الخارجية ، ويقع علي عاتقها مهام تسهم في تعزيز العلاقات بين بلد الاعتماد العراق وفي التعريف بالحضارة العراقية والمشاركة وتنظيم الأنشطة الثقافية والاجتماعية فضلا عن التفاعل مع الأسر الأخرى لأعضاء السلك الدبلوماسي.

2- مقترحات تعديل بعض مواد قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 .

اولا- تخويل صلاحيات الوزير للغير.

نصت المادة (2/ ثانيا) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 على ان (الوزير ان يخول بعضاً من صلاحياته الى أي من وكلاء الوزارة او الى أي من رؤساء الدوائر أو السفراء فيها او الى أي من موظفي الوزارة). ونصت المادة (4) من قانون وزارة الخارجية رقم (13) لسنة 2013 على ان : (الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياساتها ومهامها وفعاليتها وحسن ادائها وتصدر بأسمه أو من يخوله التعليمات والقرارات والاوامر في كل ما له علاقة بمهام الوزارة ودوائرها وللوزير تخويل بعض مهامه الى اي من وكلاء الوزارة أو الى اي من رؤساء الدوائر فيها وفقا للقانون). فقد اجازت هذه المادة للوزير منح بعض من صلاحياته الى كلا من وكلاء الوزارة او رؤساء الدوائر، وهذا يعني ان قانون الوزارة استثنى السفراء وموظفي الوزارة الوارد ذكرهما في المادة أنفا من قانون الخدمة الخارجية .

وفي رأينا ان تعبير الصلاحيات الذي معناه الحق في صنع القرار هو الأكثر دقة من تعبير المهام الوارد ذكرها في قانون وزارة الخارجية رقم (13) لسنة 2013، ولا يجوز منحها بصورة اعتباطية ويؤدي الى ضعف وفشل في الاداء الوظيفي ، كون ان هناك صلاحيات حصرية للوزير لا يجوز منحها للآخرين مطلقا ، واذا ما تم منحها فيكون القرار الاداري قابلا للطعن فيه مثالها الأوامر المتعلقة بترقية الموظف أو تضمين الموظف او احالة الموظف الى المحاكم من صلاحية الوزير المختص . وعليه نقترح تعديل هاتين الفقرتين في ان يقتصر تخويل الوزير لبعض من صلاحياته على وكلاء الوزارة فقط.

ثانيا- ما يتعلق بشروط التعيين في وزارة الخارجية العراقية :

نصت المادة 4/ ثانيا / و من قانون الخدمة الخارجية على ان : (حائز على الشهادة الجامعية الاولى على الاقل معترف بها او مايعادلها في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية) ، وفي رأينا ان قانون الخدمة الخارجية وقانون وزارة الخارجية ونظام الخدمة الخارجية وتعليمات الوزارة 2010 سنة ، لم يحددا ماهية الفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية ، علما بأن تعليمات رقم (2) لسنة 2000 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3849 في 2000/10/27 ، حددت

في المادة (1) منها هذه الفروع وهي كما يأتي : القانون ، العلوم السياسية ، العلاقات الدولية ، التاريخ ، الجغرافية ، الفلسفة ، الاعلام ، التربية وعلم النفس ، علوم الحاسبات ، علوم الشريعة الاسلامية بفروعها، اللغات العربية والانكليزية والفرنسية والروسية والاسبانية والصينية والالمانية والفارسية والعبرية .

ثالثا-حصر التعيين في الوزارة على الربع الاول من المتفوقين في الجامعات العراقية والجامعات المعترف بها.

نظرا لأهمية البالغة للوظيفة الدبلوماسية من حيث تمثيل البلد وما تتطلبه من مواصفات ينبغي ان تتوفر في الموظف الدبلوماسي من كفاءة مهنية عالية وذكاء وفطنة وللابتعاد عن المحسوبية والمنسوبية التي ابتليت بها وزارة الخارجية ، نقترح تعديل المواد القانونية الخاصة بالتعيين في الوزارة وحصر التعيين فقط على المتفوقين الأوائل في الجامعات العراقية والجامعات المعترف بها فقط .

رابعا- الحصول على شهادة التوفل في اللغة الانكليزية :

ونظرا لأهمية اللغة الاجنبية في المفاوضات والاجتماعات وتقديم الاراء والافكار الصائبة والدقيقة ولغرض التواصل الافضل نقترح اضافة شرطا للتعيين والترقية وهي حصول الموظف على شهادة التوفل في اللغة الانكليزية او اللغات الاخرى التي يختارها الموظف الدبلوماسي من المؤسسات الدولية الرصينة والمعترف بها دوليا . وفي رايانا ان ما ورد في المادة (9/ثانيا/ و) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 في شروط تعيين السفير والتي تنص على اتقان او المام احدى اللغات الحية هو نص غير واضح من حيث الآلية المعتمدة في تحديد مستوى الاتقان او الالمام للسفير المرشح ، كما نرى ان مستوى الالمام الذي معناه معرفة لغوية بسيطة هو امر غير مقبول للسفير الذي يتراأس بعثة كما انه غير مقبول لأي موظف في الخدمة الخارجية . ان من الاهمية القصوى تعديل هذا الموضوع باشتراط حصول السفير ، وموظف الخدمة الخارجية (سواء كان للتعيين او الترقية) على شهادة التوفل في اللغة الانكليزية او اللغات الاخرى التي يختارها من المؤسسات الدولية الرصينة والمعترف بها دوليا .

خامسا- الوظائف القانونية :

ادخلت عناوين وظيفية جديدة الى وظائف وزارة الخارجية غير تلك الواردة في المادة (1) في قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 ، وهي الوظائف القانونية التي تبدأ بوظيفة معاون قانوني وتنتهي بوظيفة مستشار قانوني، وذلك استنادا الى الكتاب الصادر عن وزارة المالية ذي العدد (57332) المؤرخ في 2010/11/8 ، وتم تغيير عناوين معظم الموظفين من حملة شهادة البكالوريوس في القانون من السلك الإداري الى الوظائف القانونية دون التقيد بالمؤهلات والمتطلبات التي يقتضيها التدرج في الوظائف القانونية ، ونرى في هذا مخالفة قانونية فلا يجوز تغيير العناوين الوظيفية الواردة في القانون ونقصد بها السلك الإداري وابدالها بعناوين لم ترد في هذا القانون ، وكان من المفترض قبل ان تعدل الوظائف الإدارية الى وظائف قانونية ان يتم إجراء تعديل المادة (1) من قانون الخدمة الخارجية وذلك باضافة الوظائف القانونية الى وظائف وزارة الخارجية . مع الإشارة الى ان هناك عدد من الموظفين تم تعديل عناوينهم الى العناوين القانونية من غير العاملين في الدائرة القانونية ، بل يعملون في دوائر الوزارة الأخرى ويحتفظون بهذا العنوان حتى بعد نقلهم الى البعثات العراقية في الخارج ، ونرى ان هذا السياق

مخالف للمادة (44) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 التي نصت على ان : - (تسري احكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة (1960) وقانون الملاك رقم (25) لسنة (1960) على موظفي الخدمة الخارجية فيما لم يرد نص في هذا القانون) ، من حيث عدم ذكر قانون الملاك للوظائف القانونية المذكورة آنفا واقتصره فقط على وظيفة مشاور قانوني.

سادسا - اقامة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وانشاء البعثات وفق مبدأ المعاملة بالمثل.

نصت المادة (31 / 5 / اولا) من قانون الموازنة لعام 2019 على ان : (على وزارة الخارجية غلق السفارات والبعثات العراقية في الدول التي ليس لديها تمثيل دبلوماسي في العراق وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل) اضافة الى انه يمكن للوزارة دمج بعض السفارات العراقية في سفارة واحدة اقليمية تشمل عددا من الدول كما اشارت الفقرة 5/ ثانيا من نفس المادة على الاستمرار في تخفيض عدد العاملين في البعثات الدبلوماسية العراقية الذي تم بموجب قانون موازنة 2018. ونصت المادة (26) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 على ان : (تنشأ البعثة الدبلوماسية او القنصلية وتلغى باقتراح الوزير وموافقة مجلس الوزراء) .

هناك بعض السفارات العراقية في دول ليس لها تمثيل دبلوماسي في العراق رغم الجهود المبذولة للسفارة ألا ان هذه الدول لا توافق على فتح سفارة لها في بغداد لاسباب واهية فلماذا نؤيد ما ذهبت اليه المادة (31) من قانون الموازنة لسنة 2019 .

سابعا - حول تأسيس مكاتب للاقاليم والمحافظات .

نصت المادة (42) على ان : (يصدر مجلس الوزراء نظاماً يحدد فيه آلية تنفيذ المادة 121 الفقرة (4) من الدستور العراقي) ، علما بان المادة 4/121 من الدستور العراقي نصت على ان : (تؤسس مكاتب للاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية). ونرى صعوبة تطبيق هذه المادة عمليا، كونها سوف تخلق نوع من الاحراج لوزارة الخارجية العراقية امام وزارات الخارجية العربية والاجنبية من حيث مدى مقبوليتها لإنشاء مكاتب الاقاليم والمحافظات التي من البديهي سيكون عملها متلازما مع عمل السفارات العراقية حيث سيكون هناك نوع من التداخل والتعارض بين عمل البعثات العراقية وهذه المكاتب فضلا على ان هذه المادة الدستورية تتعارض مع المادة الدستورية رقم 110 التي نصت على ان : (تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية: أولاً. رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية) . مع الإشارة الى انه سبق ان قدمنا رأينا حول الموضوع وذلك عندما كنا نتحمل مسؤولية قسم الشؤون القانونية/الدائرة القانونية عام 2014، وحظي هذا الرأي على موافقة معالي السيد الوزير الأستاذ هوشيار زيباري وموافقة مجلس شورى الدولة في حينه .

ثامنا - اعمال لجنة الخدمة الخارجية او اللجنة الاستشارية ومهامهما .

نصت المادة (35 / ثانيا) على ان : (تحدد تقسيمات ومهام واجتماعات ونصاب انعقاد المجلسين واللجنتين المنصوص عليهما في البند (اولا) من هذه المادة بنظام يصدر من مجلس الوزراء). لم يصدر اي نظام بشأنهما حتى الان .

تاسعا- رأي حول نفاذية القوانين السابقة .

أنصت المادة (45) من قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 ، على ان : (يلغى قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 باستثناء المادة 49 والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه والتي تبقى نافذة لحين صدور ما يحل محلها او يلغيها)، علما ان هذه المادة نصت على ان: (يؤسس في وزارة الخارجية معهد علمي يسمى (معهد الخدمة الخارجية)، وتنظم احكام هذا المعهد بنظام) . يتبين بان هذه المادة تتعلق بتأسيس معهد الخدمة الخارجية لا تزال نافذة ، وفي رأينا انه لا يوجد داع من ابقائها وذلك لصدور قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 الذي نص على اعتبار معهد الخدمة الخارجية احدى دوائر الوزارة ، ولهذا يتطلب تعديل هذه المادة .

ب- ان نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 لا يزال نافذا ، استنادا لنص المادة(11) من قانون وزارة الخارجية رقم 36 لسنة 2013 (يبقى نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 بما لايتعارض واحكام هذا القانون نافذا لحين صدور ما يحل صدوره محلله أو يلغيه) .

ج- ان التعليمات الصادرة بموجب نظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 لا تزال نافذة ، فقد نصت المادة (25) من نظام الخدمة الخارجية رقم 1 لسنة 2010 على ان : (يلغى نظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 ، وتبقى التعليمات الصادرة بموجبه نافذة بما لا يتعارض واحكام هذا النظام إلى حين صدور ما يحل محلها أو يلغيها)

علما بان هناك عدد كبير من التعليمات التي من الواجب الاشارة اليها في الالغاء وليس فقط ما اشير اليه في المادة 19 من تعليمات رقم 1 لسنة 2010 التي نصت على ان : (تلغى تعليمات الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 1986 وتعليمات الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 1996).

تاسعا- الأوامر الوزارية المخالفة لقانون انضباط موظفي الدولة وكما يأتي .:

1-خلو بعض الأوامر الوزارية من ذكر فيما اذا تم تشكيل لجنة تحقيقية او استجواب الموظف، وفي هذا مخالفة قانونية صريحة لنص الفقرة الرابعة من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة.

2- وجود خطأ قانوني في عدد من الأوامر. من حيث الجمع في التأخير في الترفيع والعلاوة معا من خلال تضمينها لعبارة: (..التي ستؤخر الترفيع والعلاوة لمدة ثلاثة اشهر.)، والصواب هو التدوين الصحيح لما ورد في المادة المذكورة آنفا: (تأخير الترفيع او الزيادة لمدة ثلاثة اشهر).

3- جاءت بعض الأوامر الوزارية خالية من ذكر سبب للعقوبة، الأمر الذي يعد نقصاً شكلياً جوهرياً فيها إذ يتوجب توضيح السبب الذي من اجله فرضت العقوبة .

4- توجيه عقوبة لفت النظر في غير محلها، وكان يتوجب تطبيق قوانين اخرى غير قانون انضباط موظفي الدولة، فتقديم الموظف لكتب رسمية ثبت انها غير صحيحة معناه تقديمه كتب مزورة وكان من الأجدي على الوزارة اجراء تحقيق وفي حالة ثبوت التهمة احالة الموظف الى المحاكم المختصة.

5- توجيه عقوبة لفت النظر بسبب انقطاع الموظف عن الدوام الرسمي دون اذن او عذر مشروع.

6- عدم الأهتمام او عدم ايجاد نوع من التوازن في التسلسل الوظيفي بين اعضاء اللجنة التحقيقية والموظف المخالف، وفي رأينا لا يجوز ان يكون رئيس اللجنة التحقيقية اقل في الدرجة الوظيفية والعنوان الوظيفي من الموظف المخالف. ونرى ضرورة ان يكون اختيار اعضاء اللجنة التحقيقية اعلى بدرجتين وظيفيتين او عنوانين وظيفيين من الموظف المخالف ونهدف من هذا أن يكون اعضاء اللجنة التحقيقية اكثر خبرة ودراية في العمل الإداري، ولا نحبذ ان يجرى التحقيق مع الموظف الدبلوماسي يكون احد اعضاء اللجنة التحقيقية اداريا.

عاشرا - إن أساءة استعمال السلطة والانحراف عبث أدارى « ينخر » فى بيئة العمل وله آثاره السلبية على الموظف العام ، فلا يكفى الغاء القرار الادارى التعسفى وإنما ينبغى النص على المسؤولية الجنائية لمصدر القرار الظالم ، ولهذا نقترح أن ينص على عقاب من يثبت سوء نيته وبطلان قراره الادارى فضلا عن تعويض الموظف المتضرر.

احدى عشر - ضرورة تعميق الثقافة القانونية لموظفي الدائرة القانونية والادارية من خلال فتح دورات قانونية لا سيما ما يتعلق باقامة الدعاوى ومتابعتها وكذلك الانضباط الاداري للموظف .

ملحق رقم (1)

قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 وتعديلاته ونظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 ونظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 وتعديلاته

1- قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 وتعديلاته

الفصل الاول

تعريف

المادة الاولى- يقصد بالتعابير الآتية لاغراض هذا القانون، المعاني المبينة ازاءها : -

- 1 - الوزارة - وزارة الخارجية .
- 2 - الوزير - وزير الخارجية .
- 3 - الوكيل - احد وكلاء الوزراء .
- 4 - الخدمة الخارجية - العمل في وظائف وزارة الخارجية .
- 5 - السلك السياسي - مجموعة الوظائف المبينة في مادة 2 من هذا القانون .

- 6 – السلك الاداري – مجموعة وظائف وزارة الخارجية، عدا وظائف السلك السياسي.
- 7 – مركز الوزارة – دوائر الوزارة في بغداد .
- 8 – البعثات – السفارات المعتمدة لدى الدول، والممثلات لدى المنظمات الدولية والاقليمية، والقنصليات العامة والقنصليات .
- 9 – البعثة السياسية – السفارة المعتمدة لدى دولة، او الممثلة لدى احدى المنظمات الدولية او الاقليمية .
- 10 – البعثة القنصلية – القنصلية العامة او القنصلية .
- 11 – الترفيع – حصول الموظف على راتب أعلى مما يتقاضاه .
- 12 – الترقية – حصول الموظف على وظيفة أعلى من وظيفته .
- 13 – المجلس – مجلس الشؤون الخارجية .
- 14 – المنتدب – الموظف المنتدب للعمل بوزارة، او دائرة اخرى .
- 15 – المنسب – المنسب للعمل بوزارة الخارجية من وزارات ودوائر اخرى .
- 16 – المستشار الفني – المستشار العسكري او الثقافي او التجاري او الصحفي او العمالي وغيرهم.
- 17 – الملحق الفني – الملحق العسكري او الثقافي او التجاري او الصحفي او العمالي وغيرهم .
- 18 – رئيس الدائرة – كل رئيس دائرة في مركز الوزارة، وكل رئيس بعثة، وكل من يقوم مقام كل منهم عند غيابه .
- 19 – رئيس البعثة – السفير وممثل الجمهورية العراقية لدى منظمة دولية، او اقليمية، والقنصل العام في قنصلية عامة، والقنصل في قنصلية، ومن يقوم مقام كل منهم .
- 20 – موظفو المؤسسات – الموظفون العاملون في المراكز والمكاتب التجارية والاعلامية والثقافية والخطوط الجوية العراقية ووكالة الانباء العراقية وموظفو مصرف الرافدين في الخارج وغيرها .
- 21 – القائم بالاعمال – هو الموظف السياسي الذي لا تقل درجته عن الدرجة الثانية من درجات السلك السياسي، ويقوم مقام رئيس البعثة .
- 22 – القائم بالاعمال المؤقت – هو الموظف السياسي الذي لا تقل درجته عن الدرجة الثالثة من درجات السلك السياسي، ويقوم مقام رئيس البعثة عند تغيبه من منطقة عمله او تعذر ممارسته لواجبات وظيفته لاي سبب كان .
- 23 – التسمية – منح موظف سياسي عنوان وظيفة أعلى من عنوان وظيفته، دون مس بوظيفته او راتبه الاصلي .
- 24 – التسلسل – تحديد مركز الموظف، بالنسبة للموظفين الآخرين في السلك السياسي او في السلك الاداري، من حيث الدرجة وعنوان الوظيفة والراتب .

الفصل الثاني

وظائف السلك السياسي والقنصلي.

المادة الثانية - تكون وظائف السلك السياسي والقنصلي، كما يلي : -

عنوان الوظيفة	في مركز الوزارة	في البعثة	الدرجة	الراتب بالدينار
(1) سفير	وكيل وزارة	سفير	خاصة	237,500-330
رئيس دائرة				

(2) وزير مفوض معاون رئيس دائرة وزير مفوض/ قنصل عام 254,5-277,5

مستشار	معاون رئيس قسم	مستشار/ قنصل عام	247,5-170,5
مستشار	مدير قسم	مستشار/ قنصل عام	247,5-135,5
سكرتير أول	مدير شعبة	سكرتير اول/ قنصل اول	227,5-112,5
سكرتير ثان	مدير شعبة/سكرتير ثان	سكرتير ثان /قنصل ثان	
سكرتير ثالث	مدير وحدة	سكرتير ثالث/قنصل ثالث	194,5-97,5
(3) ملحق	ملحق	ملحق/نائب قنصل	164,500-88,5

(1) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1077 في 1981/8/12 وكذلك القرارات المعدلة له التي حددت بموجبها الحد الأدنى والحد الأعلى لراتب الدرجة الخاصة .

(2) الغيت وظيفة (معاون رئيس دائرة) بتنسيب من ديوان الرئاسة ذي الرقم 251 في 1988/1/4 .

(3) قرار مجلس قيادة الثورة رقم 214 في 1986/3/10 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3090 في 1986/3/24 .

الفصل الثالث

التعيين في وظائف الخدمة الخارجية

اولا - التعيين في السلك السياسي :

المادة الثالثة - يكون التعيين في السلك السياسي لأول مرة، بعنوان ملحق بقرار من الوزير ممن تتوفر فيهم شروط المادة الرابعة من هذا القانون، وبالراتب الذي يستحقه قانونا .

المادة الرابعة (4) -اولا - يشترط في المرشح للتعين لأول مرة في السلك السياسي، اضافة الى توفر شروط التوظيف الاخرى المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية ما يلي : -

أ - ان يكون المرشح مواطناً عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي ، ويعتبر المواطن العربي الذي يحمل جنسية احد الاقطار العربية - وضمن ذات الشروط في حكم العراقي (5) .

ب - ان يكون حاصلًا على شهادة بكالوريوس او ما يعادلها، وذات علاقة بالخدمة الخارجية

ج - ان لا يكون متزوجاً بأجنبية او بمن اكتسبت الجنسية العراقية، ويستثنى من ذلك المتزوجون باحدى رعايا الاقطار العربية اللائي لم يكتسب جنسية تلك الاقطار بالتجنس .

د - ان يكون قد أكمل الخدمة العسكرية، او أعفي، او أجل منها .

هـ - ان يحصل على شهادة معهد الخدمة الخارجية .

ثانيا - يقسم الموظف السياسي المعين قبل مباشرته اليمين القانونية التالي نصها امام وزير الخارجية : - “ أقسم بالله العظيم وبشرفي وبمعتقدتي، ان التزم بدستور وقوانين الجمهورية العراقية، وان أسعى جاهدا لخدمة ورعاية مصالحها والاعلاء من شأن سمعتها، وان أعمل بكل تفان واخلاص

(4) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم 1557 في 1979/11/17 وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة رقم 1060 في 1984/9/23 والتعليمات الصادرة بموجبه والتي اضافت شرطا آخرًا للتعين والتنشيط والترقية وهو احسان او اتقان اللغة الانكليزية .

(5) عدلت الفقرة (أ) من المادة اعلاه بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم 384 في 1987/6/2 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 3154 في 1987/6/15 .

في اداء الواجبات الموكولة الي لتحقيق اهداف الشعب” .

المادة الخامسة (6) :يجوز ان يعين في السلك السياسي حامل شهادة الدكتوراه او الماجستير، او ما يعادلها من جامعة ذات اعتبار في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية، على ان لا تتجاوز وظيفته السكرتير الثاني، مع مراعاة الشروط الواردة في المادة الرابعة، باستثناء الشرط الوارد في البند (هـ) من الفقرة (اولا) الذي يستعاض عنه بمقابلة شخصية تجريها لجنة الخدمة الخارجية .

المادة السادسة (7) : تحدد بتعليمات الفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية، لاغراض هذا القانون

ثانيا - التعيين في السلك الاداري ونقل الخدمات اليه :

المادة السابعة (8) :يشترط للتعين في السلك الاداري او لنقل الخدمات اليه، بقرار من الوزير، ما يلي:-

اولا - ان تتوفر فيه الشروط الواردة في البنود (أ، ج، د، هـ) من الفقرة (اولا) من المادة الرابعة من هذا القانون.

ثانيا – ان يكون حاصلا على شهادة بكالوريوس او ما يعادلها على الاقل، لمن كانت وظيفته معاون ملاحظ او ما يعادلها، وفيما عدا ذلك ان يكون حاملا شهادة الدراسة الثانوية او ما يعادلها على الاقل .

ثالثا – ان تتأيد صلاحيته بمقابلة شخصية امام لجنة الخدمة الخارجية .

(6) عدلت هذه المادة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1412 في 1984/12/16.

1984 وصدرت تعليمات عدد (1) لسنة 1985 المعدلة بتعليمات سنة 1987 لتسهيل تنفيذ القرار آنفا وكذلك عدلت هذه المادة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم 953 في 1985/8/14 .

(7) يلاحظ تعليمات رقم (2) لسنة 2000 في تحديد الفروع التي لها علاقة بالخدمة الخارجية المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3849 في 2000/10/27 نصت الفقرة (4/ثانيا/هـ) .

(8) الغيت الفقرتان (اولا و ثالثا) من المادة السابعة وحلت محلها الفقرتين اعلاه بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم 1596 في 1979/11/19 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2743 الصادر في 1979/12/3 .

رابعا – ان لا يتجاوز راتبه (50) دينارا شهريا .

المادة الثامنة : يجوز ان يعين في السلك الاداري من نجح في معهد الخدمة الخارجية ولم يحصل على معدل الدرجات الذي يؤهله للتعيين في السلك السياسي .

المادة التاسعة: اولا – للوزير دون الرجوع الى مجلس الخدمة العامة (9) ، ان يعين في السلك الاداري من تمس الحاجة لهم من الموظفين الفنيين دون التقيد بشرط الشهادة الوارد في الفقرة (ثانيا) من المادة السابعة من هذا القانون .

ثانيا – تحدد الوظائف الفنية لاغراض هذه المادة بتعليمات يصدرها الوزير، بناء على اقتراح مجلس الشؤون الخارجية، وتنشر في الجريدة الرسمية .

ثالثا – تعيين الموظف الاداري في السلك السياسي (10):

المادة العاشرة: يجوز تعيين الموظف الاداري، بما يعادل درجته من السلك السياسي، بشرط :

اولا – ان تتوفر فيه الشروط الواردة في مادة 4 من هذا القانون، عدا الشرط المنصوص عليه في البند (هـ) من الفقرة (أولا) منها .

ثانيا – ان يجتاز بنجاح دورة معهد الخدمة الخارجية .

ثالثا – ان لا يتجاوز راتبه (56) دينارا شهريا .

الفصل الرابع

تعيين السفير

المادة الحادية عشرة : اولا – يعين السفير بمرسوم جمهوري، بناء على اقتراح وزير الخارجية .

ثانيا – يجوز عند اقتضاء الحاجة باقتراح من الوزير وبمرسوم جمهوري، تعيين الوزير المفوض او المستشار، سفيراً في الحد الأدنى من الدرجة الخاصة، او براتبه أيهما افضل .

(9) ألغي مجلس الخدمة العامة بقرار مجلس قيادة الثورة رقم 996 في 1979/8/2 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2726 في 1979/8/20، وعليه تعتبر الفقرة اولا معدله بموجبه

(10) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة رقم 1309 في 1976/12/11 .

ثالثاً – تحسب للوزير المفوض الذي يعين سفيراً براتب بموجب الفقرة اعلاه المدة المقضية بدرجته الاخيرة، لغرض الترفيع للدرجة التالية فقط .

المادة الثانية عشرة : يقسم السفير امام رئيس الجمهورية، وبحضور وزير الخارجية اليمين القانونية التالي نصها : –

أقسم بالله العظيم وبشرفي وبمعتقدتي، ان التزم بدستور الجمهورية العراقية وقوانينها، وان اسهر على استقلالها وسلامتها ووحدة اراضيها والاعلاء من شأن مصالحها وسمعتها والحفاظ على مصالح الشعب واهدافه، وان أعمل بكل تقان واخلاص لخدمته).

الفصل الخامس

التثبيت

المادة الثالثة عشرة (11): يتم تثبيت الموظف المعين لأول مرة في الخدمة الخارجية، عدا من عين سفيراً بعد مضي سنة كاملة في خدمة فعلية، على ان تتوفر فيه الشروط التالية : –

اولاً – ان يحصل على تقرير الكفاءة للتثبيت الذي يقدمه عنه رئيسه المباشر، ويحدد شكل هذا التقرير، بتعليمات يصدرها الوزير .

ثانياً – ان يجتاز الموظف بنجاح امتحان معهد الخدمة الخارجية المتعلق بالسلوك الذي عين فيه

المادة الرابعة عشرة: عند عدم تحقق احد او كلا الشرطين الواردين في المادة الثالثة عشرة تمدد فترة تجربة الموظف لسنة اخرى يثبت بعدها عند تحقق الشرطين المذكورين، وفي حالة عدم توفرهما، ينقل الموظف الى وزارة او دائرة اخرى .

(11) تعتبر الاحكام الخاصة بالتثبيت والترفيع من مواد الفصلين الخامس والسادس معدلة بالفقرة (1) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1227 الصادر في 1977/11/9.

الفصل السادس

الترفيع والترقية

المادة الخامسة عشرة: يجوز ترفيع السفير بمرسوم جمهوري، بناء على اقتراح وزير الخارجية من حد الى آخر في الدرجة الخاصة، بعد قضائه ثلاث سنوات في كل حد.

المادة السادسة عشرة (12) : يشترك لترفيه وترقية موظفي الخدمة الخارجية، عدا شاغلي الدرجات الخاصة، ان تكون خدماتهم مرضية بتأييد من الرئيس المباشر في تقرير الكفاءة للترفيه والترقية المشار اليه في المادة (13- اولا) من هذا القانون .

المادة السابعة عشرة : للوزير ترقية موظف الخدمة الخارجية، بناء على توصية من لجنة الخدمة الخارجية، على ان يراعى ما يلي : -

اولا - ان يكون الموظف قد نال على الاقل راتب الحد الادنى لراتب الوظيفة المراد ترقيته اليها
ثانيا - يشترط لترقية الموظف السياسي الى الوظيفة التي تلي وظيفته وحتى وظيفة سكرتير اول النجاح في الامتحان الذي يجريه معهد الخدمة الخارجية .

ثالثا - يشترط لترقية الموظف الاداري الى الوظيفة التي تلي وظيفته ابتداء من الوظائف التي يبدأ راتبها بالحد الادنى للدرجة السادسة حتى الوظيفة التي يبدأ راتبها بالحد الادنى للدرجة الثالثة النجاح في الامتحان الذي يجريه معهد الخدمة الخارجية، مع شرط توفر العلاقة بين وظيفته الحالية والوظيفة التي سوف يرقى اليها .

المادة الثامنة عشرة : تحسب للموظف المراد ترقيته مدة خدمته في درجته الحالية، فاذا كانت مساوية للمدة المشترطة للترقية الى الدرجة التالية، فيقتضي ترفيعه اولا حسب القوانين المرعية، ومن ثم يرقى وفق احكام هذا القانون .

المادة التاسعة عشرة : ليس في هذا القانون ما يمنع من ترفيع الموظف من حيث الراتب دون ترقيته الى عنوان الوظيفة التالية للوظيفة التي يشغلها .

(12) يلاحظ تعليمات رقم(1) لسنة 1982 المتعلق ببحوث الترقية .

الفصل السابع

النقل

المادة العشرون (13) : يعمل الموظف عند اول تعيينه في الخدمة الخارجية او نقله اليها في مركز الوزارة مدة لا تقل عن سنتين قبل نقله للعمل في البعثات .

المادة الحادية والعشرون : ينقل الموظف المعين في البعثات من منطقة لآخرى من مناطق الخدمة الخارجية، ومنها الى مركز الوزارة بعد خدمة لمدد معينة، وتحدد المناطق ومدد الخدمة فيها بنظام.

المادة الثانية والعشرون : للوزير ان ينقل الموظف دون التقيد بأحكام المادتين المتقدمتين في الاحوال التالية :

اولا - حالة المرض الذي يحول دون استمرار الموظف في العمل .

ثانيا - عند معاقبة الموظف بعقوبة انضباطية تجعل استمراره في العمل يتعارض ومصلحة البعثة.

ثالثاً – اذا كان بقاء الموظف في البعثة يتعارض والاعتبارات الامنية، او اصبح وجوده فيها مضرراً بالمصلحة العامة .

المادة الثالثة والعشرون :يجوز استثناء السفراء من احكام المادتين العشرين والحادية والعشرين من هذا القانون.

الفصل الثامن

الايفاء والاستقدام وحمل البريد السياسي

المادة الرابعة والعشرون :لوزير الخارجية، اذا اقتضت المصلحة العامة ان يوفد الموظف من مركز الوزارة الى الخارج، او من محل الى آخر في الخارج لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ويجوز تمديد هذه المدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر اخرى، كحد اقصى .

(13) عدلت هذه المادة بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1092 في 1980/7/10 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2789 في 1980/8/11. وكذلك عدلت هذه المادة بقرار مجلس قيادة الثورة رقم 1416 في 1980/9/22 المنشور في الوقائع العراقية ذات العدد 2795 في 1980/9/22 .

المادة الخامسة والعشرون :لرئيس البعثة، اذا اقتضت المصلحة العامة ان يوفد الموظف في الخارج من البعثة، الى محل آخر او محلات اخرى ضمن منطقة اعمال البعثة لمدة لا تتجاوز الاسبوعين

المادة السادسة والعشرون :اذا قرر الوزير، ان المهمة الموفد اليها الموظف ذات طبيعة سياسية فعليه ان يستحصل موافقة رئاسة ديوان الرئاسة على الايفاء، وعند ذلك يتقاضى الموظف مخصصات الايفاء السياسي .

المادة السابعة والعشرون . للوزير لغرض الدراسة والتدريب وزيادة خبرة موظفي السلك السياسي، ايفاد الموظف السياسي الى الخارج للالتحاق بأحد المعاهد او الكليات او المؤسسات لحضور دورة تدريبية او ندوة او حلقة تدريبية للتدريب او دراسة الموضوعات ذات العلاقة المباشرة بالخدمة السياسية .

المادة الثامنة والعشرون: للوزير ان يستقدم أياً من موظفي البعثة من الخارج الى العراق لأمور رسمية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، ويجوز اذا اقتضت المصلحة العامة تمديد مدة الاستقدام مرة واحدة فقط لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً اخرى، كحد اقصى .

المادة التاسعة والعشرون (14): يجوز استقدام موظف البعثة الى العراق للتحقيق او للمثول امام لجنة الخدمة الخارجية او مجلس الخدمة العامة او لجنة الانضباط او اي سلطة قضائية او ادارية، وذلك لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، يجوز تمديد هذه المدة مرة واحدة فقط لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً اخرى، كحد اقصى .

المادة الثلاثون: للوزير ايفاد الموظف لحمل البريد السياسي من مركز الوزارة الى البعثات في الخارج، او من بعثة الى اخرى او منها الى مركز الوزارة، على ألا تزيد مدة الايفاء من المركز الى البعثات، او من بعثة الى اخرى على عشرة ايام .

الفصل التاسع

الشؤون المالية

(14) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 996 في 1979/8/2 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2726 الذي ألغى بموجبه مجلس الخدمة العامة .

المادة الحادية والثلاثون : اولا – يمنح موظفو الخدمة الخارجية او مستخدموها او عمال الوزارة، بموجب نظام المخصصات والنفقات والاجور التالية : –

أ – مخصصات الخدمة الخارجية .

ب – المخصصات المحلية .

ج – نفقات الاسكان .

د – نفقات التمثيل .

هـ – نفقات العلاج الطبي .

و – مخصصات النقل .

ز – اجور السفر بالاجازة .

ح – مخصصات الايفاد والاستقدام وحمل البريد السياسي .

ط – نفقات الدفن او نقل الجثمان .

ثانيا – فيما يتعلق بالمخصصات والنفقات، تسري على العامل العراقي الذي يعمل في البعثات العراقية في الخارج والملحقيات التابعة لها، ما يسري على المستخدم العراقي الذي يعمل في الخارج من احكام قانونية تتعلق بالمخصصات والنفقات، وذلك مدة بقائه مرتبطا بوظيفته في الخارج، ولا تعتبر هذه المخصصات ملحقة بأجره، ولا متممة له .

ثالثا (15) – للوزير، بموافقة رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من مجلس الشؤون الخارجية، تعديل نسب مخصصات الخدمة الخارجية والمحلية المذكورة في الفقرة (اولا) من هذه المادة في ضوء احصائيات الامم المتحدة الخاصة بتكاليف المعيشة، على ان يراعى في تقدير هذه المخصصات في المستقبل الفرق بين طبيعة العمل السياسي والعمل الاداري .

رابعا- يسلف الموظف والمستخدم والعامل كلما نقل، وبناء على طلبه سلفة نقل تعادل ثلاثة رواتب اسمية للاعزب، وأربعة لسواه، ولهم قبض السلفة في المحل المنقول منه او اليه، وتسترجع منهم

(15) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 489 في 1987/7/11 الذي ألغى بموجبه مجالس الوزارات .

بما لا يتجاوز الاثني عشر قسطا شهريا اعتبارا من الراتب الثالث بعد المباشرة في الوظيفة او العمل المنقول اليه .

الفصل العاشر

المتابعة

المادة الثانية والثلاثون : يؤلف وزير الخارجية هيئة او هيئات متابعة للقيام بالوظائف المنصوص عليها في المادة الرابعة والثلاثين من هذا القانون، ويكون الوزير المرجع الاعلى لها .

المادة الثالثة والثلاثون : تتألف هيئة المتابعة برئاسة احد اعضاء لجنة المتابعة، وعضوية موظف سياسي لا تقل درجته عن مستشار، وموظف اداري لا تقل درجته عن مدير .

المادة الرابعة والثلاثون :اولا - تكون وظائف هيئة المتابعة تفتيش البعثات السياسية والقنصلية في الخارج وقيامها بواجباتها وسير الاعمال فيها من كافة الوجوه، بما في ذلك الناحية المالية .

ثانيا - تتناول المتابعة الاطلاع على جميع الاوراق والمراسلات والسجلات المتعلقة بالاعمال وجرد الاثاث وموجودات مكاتب البعثات ودور السكن الرسمية .

المادة الخامسة والثلاثون : على البعثة ابداء كافة التسهيلات لهيئة المتابعة لتمكينها من انجاز مهمتها بأقصر وقت ممكن .

المادة السادسة والثلاثون: تجرى المتابعة في البعثات بصورة دورية مرة واحدة كل سنتين على الاقل

المادة السابعة والثلاثون : اولا - لهيئة المتابعة سحب يد اي موظف من موظفي البعثات، عدا رؤسائها ممن هم بدرجة سفير، وذلك في الحالات الآتية : -

أ - ثبوت عدم قيام الموظف بوظائف البعثة او الواجبات المترتبة عليه قانونا .

ب - امتناع الموظف عن اعطاء الاجوبة او تقديم القيود الرسمية والسجلات والمراسلات المتعلقة بأعماله، مما يخل اخلاxa خطيرا بقيام هيئة المتابعة بالواجبات المناطة بها .

ج - وجود نقص في محتويات الصناديق والمكاتب ودور السكن الرسمية .

د - ظهور اختلاس وتصرفات سيئة في المعاملات .

ثانيا - على هيئة المتابعة عند سحبها يد الموظف، ان تخبر فورا بذلك لجنة الخدمة الخارجية التي عليها ان ترفع توصيتها في الموضوع بأسرع وقت ممكن الى الوزير، ويكون قرار الوزير قطعيا .

ثالثا - اذا كان الموظف المراد سحب يده رئيس بعثة بدرجة سفير، فلهيئة المتابعة ان تقترح سحب يده على لجنة الخدمة الخارجية التي ترفع توصيتها الى الوزير ليتخذ القرار المناسب في هذا الشأن، مع مراعاة احكام المادة الحادية والخمسين من هذا القانون .

المادة الثامنة والثلاثون :تعتبر تقارير هيئة المتابعة المتعلقة بأداء موظف البعثة لواجباته المؤيدة من قبل مجلس الشؤون الخارجية والوزير دليلا عليه لدى لجان الانضباط او مجلس الانضباط العام، ما لم يثبت خلاف ذلك .

الفصل الحادي عشر

التسمية والتسلسل

المادة التاسعة والثلاثون: اذا اقتضت المصلحة العامة ومتطلبات العمل، للوزير وبموافقة رئيس الجمهورية تسمية الموظف الذي لا تقل وظيفته عن مستشار سفيراً للعمل في الخارج دون مس بدرجته وراتبه الاسمي .

المادة الأربعون: يسمى الموظفون السياسيون العاملون في الممثلات العراقية الدائمة لدى المنظمات الدولية بوظيفة اسمية واحدة أعلى من وظائفهم حتى وظيفة وزير مفوض دون مس بدرجاتهم ورواتبهم الاسمية .

المادة الحادية والاربعون: للوزير لغرض التسلسل، اذا اقتضت المصلحة العامة تسمية الموظف السياسي في البعثة بوظيفة اسمية واحدة اعلى من وظيفته دون مس بدرجته وراتبه الاسمي .

المادة الثانية والاربعون: يحدد التسلسل بين الموظفين حسب الوظيفة ثم الراتب وتاريخ الحصول على الوظيفة الاخيرة، فمدة عمله في الخدمة الخارجية .

المادة الثالثة والاربعون : يقدم موظفو البعثة الى وزارة خارجية الدولة المعتمدين لديها حسب التسلسل التالي :

اولا – رئيس البعثة .

ثانيا – الموظف السياسي الذي يلي رئيس البعثة من حيث التسلسل، ويقوم بأعمال البعثة عند غيابه .

ثالثا – الملحق العسكري والملحق الوي .

رابعا – موظفو البعثة الآخرون من السلك السياسي حسب التسلسل المحدد في المادة الثانية والاربعين .

المادة الرابعة والاربعون : للوزير تسمية الموظف السياسي من سكرتير اول فما فوق بوظيفة اسمية واحدة أعلى حتى وظيفة وزير مفوض دون مس بدرجته وراتبه الاسمي، وذلك لغرض تمثيل الجمهورية العراقية في مهمة رسمية او حضور اجتماع او مؤتمر دولي، على ان مهمة رسمية او حضور اجتماع او مؤتمر دولي، على ان تقتصر التسمية على تلك المهام .

الفصل الثاني عشر

القائم بالاعمال.

المادة الخامسة والاربعون :اولا – لا يجوز ان تعهد اعمال البعثة عند غياب رئيسها او شغور وظيفته، لأقدم موظف اداري لمدة موقتة لا تتجاوز ثلاثة اشهر، وفي هذا الحالة للوزير ان يوفد موظفا سياسيا من الديوان او من الخارج للقيام بأعمال تلك البعثة، ريثما يتم تعيين رئيس لها.

ثانيا – لا يجوز تعيين الموظف السياسي قائما بالاعمال، اذا كانت درجته تقل عن الدرجة الثانية

ثالثا – يجوز عند الحاجة ان يقوم الموظف السياسي الذي يلي رئيس البعثة من حيث القدم بوظيفة قائم بأعمال موقت، على الا تقل درجة الموظف عن الدرجة الثالثة .

الفصل الثالث عشر

تعيين المستشارين والملحقين الفنيين

المادة السادسة والاربعون (15):

(15) عدلت هذه المادة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 194 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 2575 في 1977/3/14 .

اولا - يجوز تعيين مستشارين وملحقين فنيين عسكريين وتجاريين وصحفيين وعماليين وثقافيين وغيرهم ومعاونين لهم في الخارج، من قبل وزاراتهم محسوبين على ملاكاتها، بعد التأكد من وفر الشروط التالية في كل منهم : -

أ - ان يكون المرشح مواطنا عراقيا بالولادة ومن أبوين عراقيين بالولادة ويعتبر المواطن العربي الذي يحمل جنسية احد الاقطار العربية - وضمن ذات الشروط - في حكم العراقي (16) .

ب - ان لا تقل درجته عن الدرجة الرابعة .

ج - ان يكون حاصلا على شهادة البكالوريوس او ما يعادلها .

د - ان يتقن احدى اللغتين الانكليزية او الفرنسية او لغة البلد الذي سيعين فيه .

هـ - ان لا يكون متزوجا بأجنبية او بمن اكتسبت الجنسية العراقية، ويستثنى من ذلك المتزوجون باحدى رعايا الاقطار العربية اللائي لم يكتسب جنسية تلك الاقطار بالتجنس .

و - ان يختار مقابلة شخصية امام لجنة الخدمة الخارجية .

ثانيا - لوزير الخارجية اعتبار المعينين، وفق الفقرة (اولا) من هذه المادة من السلك السياسي مدة اشغالهم تلك الوظائف .

ثالثا - يكون تعيين المستشارين والملحقين الفنيين ومعاونيهم والموظفين الاداريين والعمال التابعين لهم، بموافقة وزير الخارجية، ويستثنى من ذلك المستشارون والملحقون العسكريون والموظفون الاداريون والعمال التابعون لهم، اذ يكتفى بأخبار وزير الخارجية فقط .

رابعا - للوزير المختص، بعد موافقة وزير الخارجية تعيين مستشارين وملحقين او معاوني ملحقين صحفيين من رعايا الدول العربية دون التقيد بالشروط المذكور في الفقرة (اولا - أ) من هذه المادة .

خامسا - يجوز تعيين موظفين في دوائر المستشارين والملحقين المذكورين في هذه المادة محسوبين

(16) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة رقم 384 في 1987/6/2.

على ملاكات وزاراتهم، بموافقة وزير الخارجية . وله اعتبارهم من السلك الاداري مدة اشغالهم تلك الوظائف، بشرط ان تتوفر في كل منهم الشروط الواردة في البندين (أ - د) من هذه المادة .

سادسا – لووزير الخارجية، اذا اقتضت المصلحة العامة ان يقرر سحب صفة السلك السياسي او السلك الاداري التي منحها للمستشارين والملحقين ومعاونيهم وموظفيهم في البعثة، ويتحتم عند ذلك نقل من سحبت صفته من البعثة في الخارج .

سابعا – يرتبط المستشارون الفنيون والملحقون الفنيون ومعاونوهم والموظفون والمستخدمون والعمال المعينون لديهم وموظفو المؤسسات برئيس البعثة اداليا، ويكونون تابعين لاشرافه، كسائر اعضاء البعثة .

ثامنا – يلتزم الموظفون المذكورون في الفقرة المتقدمة مدة اشتغالهم في الخارج بواجبات موظفي الخدمة الخارجية .

تاسعا – لا يحق للموظفين المذكورين في هذه المادة ترك مقر عملهم، سواء لاشغال رسمية او خاصة، الا بعد استئذان رئيس البعثة وموافقة الرسمية .

عاشرا – يتقاضى الموظفون والمستخدمون والعمال المذكورون في هذه المادة، المخصصات والنفقات والاجور المنصوص عليها في المادة الحادية والثلاثين من هذا القانون .

الفصل الرابع عشر :

تعيين الممثلين لدى المنظمات الدولية والاقليمية.

المادة السابعة والاربعون :اولا – يعين ممثلو الجمهورية العراقية لدى المنظمات الدولية والاقليمية من موظفي السلك السياسي.

ثانيا – اذا كانت المنظمة واعمالها ذات طبيعة فنية او مهنية، كالوكالات المتخصصة للامم المتحدة وغيرها، فيجوز تعيين من يمثل الجمهورية العراقية فيها من غير موظفي السلك السياسي، بشرط ان يكون من يعين من الفنيين ذوي الاختصاص من موظفي الوزارات والدوائر الاخرى ذات الاعمال والاختصاص المماثل لطبيعة واختصاص تلك المنظمات وأعمالها . وان يكون التعيين بموافقة وزير الخارجية، بعد تأكده من توفر الشروط التالية في المرشح وبقائه محسوبا على وزارته او دائرته : – أ – ان يكون المرشح مواطنا عراقيا بالولادة ومن أبوين عراقيين بالولادة، ويعتبر المواطن العربي الذي يحمل جنسية احد الاقطار العربية – وضمن ذات الشروط – في حكم العراقي (20) .

ب – ان لا يكون متزوجا بأجنبية، او بمن اكتسبت الجنسية العراقية، ويستثنى من ذلك المتزوجون باحدى رعايا الاقطار العربية اللائي لم يكتسب جنسية تلك الاقطار بالتجنس .

ج – ان لا تقل درجته عن الدرجة الثالثة من درجات الخدمة المدنية .

د – ان يتقن احدى اللغات الرسمية للامم المتحدة، اضافة الى اللغة العربية .

هـ – ان يكون حاصلا على شهادة البكالوريوس او ما يعادلها .

ثالثا – لووزير الخارجية اعتبار من يعين بموجب الفقرة (ثانيا) من هذه المادة من السلك السياسي مدة تعيينه لدى تلك المنظمات، وله لغرض التسلسل تسميته باحدى وظائف السلك السياسي المذكورة في المادة الثانية من هذا القانون، وبشرط عدم المساس بدرجته وراتبه الاسمي

رابعا – اذا اقتضى تعيين معاونين او موظفين للممثل المعين بموجب الفقرة (ثانيا) من هذه المادة، تراعى الشروط الواردة فيها بشأن تعيينهم .

خامسا – يتقاضى الموظفون المعينون بموجب هذه المادة المخصصات والنفقات والاجور المنصوص عليها في المادة الحادية والثلاثين من هذا القانون .

الفصل الخامس عشر

مجلس الشؤون الخارجية

المادة الثامنة والاربعون : اولا – يؤلف في الوزارة مجلس يسمى (مجلس الشؤون الخارجية)، يكون برئاسة الوزير، وعضوية وكلاء الوزارة ورؤساء دوائر مركزها، وترتبط به اللجنة الاستشارية ولجنة الخدمة الخارجية ولجنة المتابعة .

ثانيا – تحدد واجبات المجلس المذكور وصلاحياته وعضوية اللجان المرتبطة به وواجباتها بنظام.

(20) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 384 في 1987/6/4 .

الفصل السادس عشر

معهد الخدمة الخارجية

المادة التاسعة والاربعون: يؤسس في وزارة الخارجية معهد علمي يسمى (معهد الخدمة الخارجية)، وتنظم احكام هذا المعهد بنظام .

الفصل السابع عشر

احكام انضباطية

المادة الخمسون : يخضع موظف الخدمة الخارجية لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة، مع مراعاة احكام المواد الثانية والخمسين حتى السابعة والخمسين من هذا القانون .

المادة الحادية والخمسون : اولا – تقوم بالتحقيق في التهمة الموجهة الى السفير، عن افعال ماسة بأمن الدولة، لجنة وزارية خاصة يؤلفها رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير الخارجية، وتكون برئاسته، وعضوية وزيري العدل والمالية، وتتمتع اللجنة المذكورة بصلاحيات اللجنة الانضباطية او مجلس الانضباط العام .

ثانيا – على اللجنة المشار اليها في الفقرة (اولا) من هذه المادة، ان ترفع قرارها الى رئاسة الجمهورية وتبلغه الى السفير المحال عليها . وللسفير المذكور خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بالقرار، الاعتراض عليه لدى رئاسة الجمهورية التي لها ان تقرر بعد تقديم الاعتراض، او بعد مرور مدة الثلاثين يوما المذكورة تصديق القرار او نقضه او تعديله، ويكون قرارها قطعيا .

ثالثا – اذا كانت التهم الموجهة الى السفير عن غير ما ذكر في الفقرة (اولا) من هذه المادة، فيتولى التحقيق فيها لجنة تؤلف بقرار من الوزير برئاسة احد وكلاء الوزارة، وعضوية سفيرين آخرين، وتتمتع اللجنة المذكورة بصلاحيات اللجنة الانضباطية او مجلس الانضباط العام .

رابعا – على اللجنة المشار اليها في الفقرة (ثالثا) من هذه المادة، ان تبلغ قرارها للوزير والى السفير المحال عليها . وللوزير المذكور خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بالقرار الاعتراض عليه لدى الوزير . وعلى الوزير رفع التوصية اللازمة حول القرار، الى رئاسة الجمهورية بعد تقديم الاعتراض، او بعد مرور مدة الثلاثين يوما المذكورة، ولرئاسة الجمهورية اعتماد توصية الوزير او نقضها او تعديلها، ويكون قرارها قطعي .

المادة الثانية والخمسون :اولا – اذا ثبت بنتيجة التحقيق، ان السفير غير صالح للخدمة في السلك السياسي، او ان استمراره فيه يضر بالمصلحة العامة، على الوزير ان يرفع الى رئيس الجمهورية تقريرا مفصلا يطلب فيه انتهاء خدمة السفير او نقله الى وظيفة اخرى في غير السلك السياسي .

ثانيا – لا يجوز اعادة تعيين السفير في السلك السياسي، اذا كانت خدماته قد انهيت بموجب هذه المادة .

المادة الثالثة والخمسون :لا يجوز اعادة تعيين الموظف في الخدمة الخارجية، اذا فصل منها، بموجب قانون انضباط موظفي الدولة .

المادة الرابعة والخمسون : للوزير ان يعتبر رئيس البعثة، رئيس دائرة لاغراض قانون انضباط موظفي الدولة .

المادة الخامسة والخمسون :اولا – لرئيس البعثة ان يسحب يد الموظف التابع له، اذا كانت هناك اسباب خطيرة او مستعجلة تتطلب ذلك، على ان يخبر رئيس البعثة الوزارة فورا بالاسباب مفصلة لاجراء التحقيق العاجل . وللموظف حق الاعتراض على قرار رئيس البعثة لدى الوزير خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه .

ثانيا – للوزير اجراء التحقيق مع الموظف مسحوب اليد، بموجب الفقرة السابقة في الخارج او استقدمه للتحقيق معه، وتقوم بذلك لجنة تحقيقه برئاسة احد اعضاء لجنة الخدمة الخارجية، وترفع اللجنة التحقيقية المذكورة توصيتها الى الوزير لاتخاذ القرار المناسب .

المادة السادسة والخمسون :اولا – بالاضافة الى الصلاحيات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة، يجوز للوزير توجيه عقوبات ادارية للموظف، على النحو التالي : –

أ – تنبيه – وذلك بارسال كتاب للموظف يذكر فيه التقصير الذي ارتكبه، وينبه الى ضرورة عدم تكراره، والا عوقب بعقوبة اشد .

ب – الفات نظر – اذا تكرر تقصير الموظف بعد توجيه عقوبة التنبيه، يعاقب بالفات النظر، وذلك بارسال كتاب للموظف يذكر فيه التقصير الذي ارتكبه، وينبه الى ودا/جوب عدم تكراره، والا عوقب باحدى العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة .

ثانيا – من يعاقب بعقوبة التنبيه، يتأخر ترفيعه لمدة ثلاثة اشهر . ومن يعاقب بعقوبة الفات النظر، يتأخر ترفيعه لمدة ستة اشهر .

المادة السابعة والخمسون: اذا وجه الشكر للموظف السياسي بقرار من الوزير، بناء على توصية مجلس الشؤون الخارجية ولم يسبق له ان عوقب بأي عقوبة اخرى، يمنح عندئذ قدما لمدة ثلاثة اشهر، وستة اشهر اذا وجه له اكثر من شكر واحد . اما اذا كان الموظف من السلك الاداري، فان توجيه الشكر له يمنحه الافضلية في الترقية، ان كان يستحق ذلك، او يمنحه قدما لمدة ثلاثة اشهر، ان لم يكن كذلك، وستة أشهر، اذا وجه له اكثر من شكر واحد .

المادة الثامنة والخمسون: يكون للشكر الموجه، وفق المادة السابعة والخمسين، النتائج التالية :-
اولا - كل شكر يوجه للموظف، يؤدي الى الغاء عقوبة التنبيه او الفات النظر، وازالة اثرهما في تأخير الترفيع .

ثانيا - اذا وجه الشكر للموظف مرتين، تلغى عقوبة الانذار المفروضة عليه، ويزول اثرها من حيث تأخير الترفيع .

ثالثا - اذا وجه اكثر من شكرين للموظف المعاقب باحدى العقوبات الانضباطية، تلغى العقوبة المفروضة بحقه، وتزول آثارها .

الفصل الثامن عشر

احكام متفرقة

المادة التاسعة والخمسون : تسري على موظفي الخدمة الخارجية، احكام القوانين التي تسري على موظفي الخدمة المدنية، ولا تتعارض واحكام هذا القانون، وفي الاحوال غير المنصوص عليها فيه.

المادة الستون :اولا - يعتبر الموظف السياسي المنقول للخدمة في رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية، والمنتدب للعمل بوزارة او دائرة اخرى، مستمرا في الخدمة في السلك السياسي .

ثانيا - تسري على المنسب للعمل في الوزارة، الاحكام التي تسري على موظف الخدمة الخارجية، حسب السلك المنسب له مدة تنسيبه .

المادة الحادية والستون : يحتفظ موظف السلك السياسي المستقيل من الخدمة بحقه في تناول راتب التقاعد، ورواتب الاجازات التي يستحقها، بشرط ان لا تقل خدمته عن عشرين عاما .

المادة الثانية والستون (21): للوزير ابقاء الموظف بوظيفته، بعد انتهاء خدمته لمدة شهر واحد لاسباب رسمية او لتصفية اعماله، واذا اقتضت الضرورة، فيجوز تمديد تلك المدة شهرا آخر فقط.

المادة الثالثة والستون (22) :

يجوز تعيين عمال من العراقيين والعرب والاجانب في البعثات، طبقا لاحكام القانونية المرعية في هذا الصدد .

المادة الرابعة والستون : تنظم احكام البعثات السياسية والقنصلية بنظام .

الفصل التاسع عشر

احكام ختامية

المادة الخامسة والستون : تلغى القوانين التالية وتعديلاتها، وتبقى الانظمة والتعليمات الصادرة، وفق احكامها نافذة لحين تعديلها او الغائها، عدا ما يتعارض منها مع احكام هذا القانون : –

اولا – الملحق الخاص بالخدمة الخارجية من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 .

ثانيا – قانون التفتيش لوزارة الخارجية رقم (2) لسنة 1960 .

ثالثا – قانون البعثات الدبلوماسية والقنصليات رقم (15) لسنة 1936 .

المادة السادسة والستون :

يجوز اصدار انظمة وتعليمات، لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون .

(21) عدلت هذه المادة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم 20 في 1988/1/9 .

(22) يلاحظ قرارى مجلس قيادة الثورة المرقمين 1342 في 1977/12/8 و 559 في 1987/4 /26

المادة السابعة والستون

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويتولى الوزراء تنفيذه .

2- نظام وزارة الخارجية رقم (31) لسنة 1976 وتعديلاته

استنادا الى احكام الفقرة (أ) من المادة السابعة والخمسين من الدستور المؤقت، والمادة الرابعة من قانون السلطة التنفيذية رقم (50) لسنة 1964 المعدل، والمادة السادسة والستين من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 .

صدر النظام الآتي :

الباب الاول

المادة الاولى : وزارة الخارجية هي المسؤولة عن تنفيذ وتنسيق السياسة الخارجية للجمهورية العراقية وتتولى جميع الشؤون الخاصة بالعلاقات الدولية من خلال التمثيل السياسي والقنصلي مع الدول العربية والاجنبية والتمثيل في المنظمات والمؤتمرات الدولية .

المادة الثانية : وزير الخارجية هو الرئيس الاعلى لوزارة الخارجية والمسؤول عن كافة شؤونها وتصدر باسمه جميع الاوامر والقرارات وله ان يخول بأمر تحريري موظفي الوزارة ما يراه مناسباً من الصلاحيات الممنوحة له كلا او جزءا وفقا للقوانين والانظمة ما عدا الصلاحيات الممنوحة له شخصيا .

الباب الثاني

مجلس الشؤون الخارجية

المادة الثالثة: يتألف مجلس الشؤون الخارجية من الوزير رئيسا وعضوية وكلاء الوزارة ورؤساء دوائرها في المركز، ويكون رئيس دائرة التخطيط التجميعي مقرراً له .

المادة الرابعة: يختص مجلس الشؤون الخارجية بوجه عام بما يلي :

اولا – صياغة الاهداف العامة لخطة الوزارة .

ثانيا – مناقشة الخطة الاولى التي تعدها دائرة التخطيط التجميعي في الوزارة .

ثالثا – كل ما له علاقة بالاشراف على تطبيق الاحكام القانونية والاختصاصات المتعلقة بالخدمة الخارجية .

رابعا – النظر في سير الاعمال في دوائر الوزارة والبعثات في الخارج من اجل تحقيق التوازن في ادائها للوظائف والواجبات الموكلة اليها .

خامسا – العمل الدائم على تبسيط اساليب العمل وتحديثها ومكافحة الروتين .

سادسا – القضايا التي يحيلها اليه الوزير .

المادة الخامسة: يجتمع مجلس الشؤون الخارجية بدعوة من الرئيس للنظر في القضايا التي يشملها اختصاصه مرة واحدة في الشهر او حسب توفر المواضيع التي تستدعي الاجتماع على ان لا تتجاوز المدة بين اجتماع وآخر ثلاثة اشهر بأي حال من الاحوال . ويعقد الاجتماع حسب جدول اعمال معد مسبقا يبلغ للاعضاء في فترة مناسبة قبل موعد الاجتماع .

المادة السادسة: ترتبط بمجلس الشؤون الخارجية اللجان التالية :

اولا – اللجنة الاستشارية .

ثانيا – لجنة الخدمة الخارجية .

ثالثا – لجنة المتابعة .

المادة السابعة: اولاً – تتألف اللجنة الاستشارية برئاسة الوزير وعضوية من يختاره من ذوي الاختصاص والخبرة من داخل الوزارة وخارجها ويكون للجنة سكرتير عام يتولى شؤونها الادارية .

ثانيا – تنظر اللجنة الاستشارية في القضايا التي يحيلها الوزير اليها وتقدم توصياتها في شأنها اليه.

ثالثا – للوزير ان يكلف من يختاره من بين اعضاء اللجنة الاستشارية بمهمة خاصة.

رابعا – للوزير ان يمنح اعضاء اللجنة الاستشارية وسكرتيرها العام او من يكلفهم بالمهام الخاصة مكافآت مناسبة .

المادة الثامنة: اولاً – تشكل لجنة الخدمة الخارجية برئاسة احد وكلاء الوزراء وعضوية وكلاء الوزارة وأربعة من رؤساء الدوائر في الوزارة . ويكون مدير قسم الافراد في الدائرة الادارية سكرتيرا للجنة يعمل كمقرر .

ثانيا – تختص لجنة الخدمة الخارجية بما يلي :

أ – المقابلات الشخصية المنصوص عليها في المواد (5) و(7) و(47) من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 .

ب – النظر في تقارير الكفاءة للتنشيط والتوصية بنقل الموظف الى وزارة اخرى او دائرة اخرى عند عدم تحقق شروط التنشيط كما هو منصوص عليه في المادة (3) من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 وتقارير الكفاءة للترقية والمنصوص عليها في المادة (17) من القانون المذكور .

ج – النظر في الامور المتعلقة بنقل الموظفين من مركز الوزارة الى الخارج وبالعكس ومن منطقة الى اخرى من مناطق الخدمة الخارجية .

د – النظر في الامور المتعلقة بايفاد الموظفين السياسيين لغرض الدراسة والتدريب وزيادة الخبرة كما هو منصوص عليه في المادة (27) من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 .

هـ – مراقبة مستويات المعيشة في الخارج ومراجعة مخصصات الخدمة الخارجية في ضوء ذلك سنويا واقتراح تعديلها عند الاقتضاء مع اخذ احصائيات الامم المتحدة بنظر الاعتبار .

و – شؤون المستخدمين والعمال والاجراء والفنيين .

ز – ما يحيله الوزير اليها .

ثالثا – تصدر قرارات اللجنة بشكل توصيات للوزير .

المادة التاسعة: تتألف لجنة المتابعة برئاسة وكيل الوزارة للشؤون الفنية وعضوية رئيسين من رؤساء الدوائر وترتبط بها هيئة و هيئات المتابعة التي يؤلفها الوزير للقيام بالوظائف المنصوص عليها في المادة (34) من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 ويكون الوزير المرجع الاعلى لها .

الباب الثالث

الهيكل التنظيمي للوزارة:

المادة العاشرة: اولا – بين من بين السفراء ثلاثة وكلاء للوزارة على الوجه الآتي :

أ – وكيل وزارة لشؤون الوطن العربي .

ب – وكيل وزارة للعلاقات الدولية الثنائية .

ج – وكيل وزارة للشؤون الفنية .

ثانيا – يتولى وكلاء الوزارة معاونة الوزير في ادارة شؤون الوزارة وفق التوجيهات الصادرة اليهم من طبقا للقوانين والانظمة، وترتبط بهم دوائر الوزارة وفق ما هو منصوص عليه في هذا النظام ويكونون مسؤولين تجاهه ضمن ما يخول اليهم من صلاحيات عن اعمال دوائر مركز الوزارة والبعثات التي ترتبط بهم .

المادة الحادية عشرة : تتألف وزارة الخارجية من مركز الوزارة والبعثات السياسية والقنصلية في الخارج .

الفصل الاول

مركز الوزارة

المادة الثانية عشرة : يتألف مركز الوزارة من مكتب الوزير والدوائر كل حسب الارتباط الوارد في ادناه .

اولا – يرتبط بالوزير ما يلي :

أ – المكتب الخاص⁽¹⁾ .

ب – دائرة العلاقات الدولية المتعددة الاطراف⁽²⁾ .

ج -دائرة التخطيط التجميعي⁽³⁾ .

(1) صدر توجيه من مجلس الوزراء للوزارات كافة بالغاء تسمية المكتب الخاص واحلال محله تسمية مكتب الوزير وذلك بتاريخ 1987/5/12.

(2) تم دمج هذه الدائرة ضمن دائرة المنظمات والمؤتمرات الدولية وفق الأمر الوزاري المرقم 342/9/11/1/2 في 1986/8/13، وقد نص نظام وزارة الخارجية رقم 49 لسنة 1964 الملغى على ان دائرة المنظمات والمؤتمرات الدولية هي من ضمن دوائر الوزارة ، اما هذا النظام فلم ينص عليها ولكنها لم تلغى .

(3) لم تستحدث هذه الدائرة .

د- معهد الخدمة الخارجية .

هـ- الدائرة القانونية (4) .

ثانيا - يرتبط بوكيل الوزارة لشؤون الوطن العربي ما يلي : -

ب - دائرة جامعة الدول العربية (5)

ج - المكتب الاقليمي العراقي لمقاطعة اسرائيل(6).

ثالثا - يرتبط بوكيل الوزارة للعلاقات الدولية الثنائية ما يلي (7): -

أ - دائرة العالم الثالث .

ب - دائرة الاقطار الاشتراكية .

ج - الدائرة الغربية .

رابعا - يرتبط بوكيل الوزارة للشؤون الفنية ما يلي (8) : -

أ - الدائرة القنصلية .

(4) صدر امر وزاري برقم 7463/1/2 في 1984/7/16 بالغاء مكتب حقوق الانسان التابع لدائرة المنظمات والمؤتمرات الدولية وتحويله الى قسم في الدائرة القانونية بأسم (قسم حقوق الانسان) .

(5) يلاحظ الأمر الوزاري ذي العدد 86/9/1/2 آ في 1989/8/5 الذي تم بموجبه ربط الدائرة العربية بالرئيس الأعلى للوزارة .

(6) يلاحظ الأمر الوزاري ذي العدد 247/2549 في 1988/7/4 ، المتضمن ربط المكتب الأقليمي لمقاطعة اسرائيل بالدائرة العربية وان يكون رئيس الدائرة العربية مسؤولا عن المكتب .

(7) يلاحظ الأمر الوزاري ذي العدد 286/9/1/2 في 1985/8/5، الذي اعيد بموجبه تشكيل الدوائر السياسية للوزارة بموجب وعلى الوجه الآتي :-

أ-الدائرة السياسية الأولى وتشمل دول اوربا الغربية والولايات المتحدة الامريكية واليابان وكندا واستراليا ونيوزلندا . ب-الدائرة السياسية الثانية وتشمل الدول الآسيوية والافريقية وامريكا اللاتينية ج-الدائرة السياسية الثالثة وتشمل دول اوربا الاشتراكية والاتحاد السوفيتي والصين

(8) لم يعين وكيل وزارة للشؤون الفنية .

ب - الدائرة القانونية (9).

ج- دائرة المراسم .

د – الدائرة الادارية .

هـ-دائرة البحوث وتحليل المعلومات (10).

و- قسم الشؤون الفنية(11) .

المادة الثالثة عشرة:

لمجلس الشؤون الخارجية ان يقرر تحقيقا لاجراض الهيكل التنظيمي للوزارة وحسب متطلبات العمل وظروف توفر الموظفين ما يلي :

أ – تفريع دائرة اقطار الخليج العربي من الدائرة العربية .

ب – شطر دائرة العامل الثالث الى ثلاث دوائر هي : دائرة آسيا، ودائرة أفريقيا، ودائرة الدول المجاورة .

ج – شطر دائرة الدول الغربية الى : دائرة اوروبا، ودائرة أمريكا .

الفرع الاول

المكتب الخاص

المادة الرابعة عشرة : يرأس المكتب الخاص مدير بوظيفة مستشار على الاقل، ويعاونه عدد من موظفي السلط السياسي والاداري ويجوز للوزير عند الضرورة اناطة ادارة المكتب الخاص بمن تقل وظيفتهم عن مستشار . ويقوم المكتب الخاص بالاعمال المناطة به من قبل الوزير، ويرتبط به :

اولا – قسم الاتصال : يرأسه سكرتير ثان على الاقل ويعاونه عدد من الموظفين، ويتولى ما يلي:

(9) يلاحظ توجيه ديوان الرئاسة رقم و/44/13 في 1986/11/17 بربط الدائرة القانونية بالرئيس الأعلى للوزارة

(10) استحدثت دائرة البحوث وتحليل المعلومات وفقا للامر الوزاري ذي العدد 168/19/2 في 1980/1/5 .

(11) استحدثت قسم الشؤون الفنية بموجب الامر الاداري ذي العدد 6906 /218/1/2 في 1983/8/8 .

أ – تهيئة الجفرة وجداولها باستمرار وتوزيعها على البعثات العراقية في الخارج .

ب – جفر وحل البرقيات الصادرة والواردة .

ج – تسليم البرقيات الرمزية الواردة للوزارة الى مدير المكتب الخاص واعداد الصادر منها وايداع مواضيعها الى الدائرة المختصة .

د – ادامة ادوات الجفرة والطابعة المبرقة .

هـ – تدريب الموظفين على استعمال الجفرة وشؤون أمنها .

و – الاشراف على تطبيق أمن الجفرة في البعثات العراقية في الخارج .

ز – جميع الشؤون المتعلقة بالطاعة المبرقة .

ثانيا – القسم الصحفي : يرأسه موظف بدرجة سكرتير اول على الاقل ويعاونه عدد من الموظفين السياسيين ويكون رئيس القسم الناطق الرسمي بلسان الوزارة والمسؤول عن صيغة واسلوب تغطية اعمالها من الواجهة الصحفية وفق التعليمات الموجهة اليه من الوزير او احد وكلاء الوزارة حسب تنسيب الوزير . ويتولى القسم ما يلي :

أ – اعداد تقارير صحفية موجزة للوزير والولاء ورؤساء الدوائر .

ب – التنسيق مع اجهزة الاعلام الرسمية بشأن ما تنشره عن الدول الاجنبية .

ثالثا – قسم السكرتارية : يتألف من مكاتب سكرتارية الوزير ووكلاء الوزارة ويتولاها عدد من موظفي السلك السياسي لا تقل وظيفتهم عن سكرتير ثالث يقومون بأعمال سكرتيرين للوزير ووكلاء الوزارة وما يعهد اليهم من اعمال من قبلهم .

الفرع الثاني

دوائر مركز الوزارة

اولا / احكام عامة

المادة الخامسة عشرة : يتولى رئاسة كل دائرة من الدوائر المنصوص عليها في هذا النظام رئيس بوظيفة سفير ويتولى ادارة كل قسم مدير بوظيفة مستشار على الاقل عدا ما نص عليه خلاف ذلك في هذا النظام . ويجوز للوزير عند الضرورة اناطة ادارة القسم بمن تقل وظيفتهم عن مستشار.

المادة السادسة عشرة :

تكون الدائرة مسؤولة ومسؤولة مباشرة عن تنفيذ الاعمال الداخلة ضمن اختصاصها حسبما نص عليه هذا النظام . وينبغي عليها احوالة ومتابعة الامور الى الدوائر المختصة الاخرى للوقوف على رأيها متى لزم ذلك . وعليها ادامة سجل للاوراق والوثائق اللازمة للعمل لديها .

المادة السابعة عشرة : ينبغي على رؤساء الدوائر عقد اجتماعات دورية يحضرها مدراء المديرية وكبار موظفيها لمناقشة شؤون الدائرة وسير الاعمال فيها على ان يرفع تقرير في شأن ذلك الى الوزير عقب كل اجتماع .

المادة الثامنة عشرة : تختص الدوائر والاقسام المذكورة في المواد 21 (الفقرة ثانيا) و24 – 26 من هذا النظام بجميع اوجه علاقات الجمهورية العراقية الثنائية مع الدول والاقطار المبينة ازاء كل منها وترتبط بها اعمال البعثات السياسية والقنصلية العراقية المعتمدة في تلك الدول .

المادة التاسعة عشرة: ينبغي على الدائرة او القسم المعني الاهتمام بأوجه النشاطات الثنائية السياسية والاقتصادية والتجارية والثقافية والاجتماعية والعسكرية والصحفية والعلاقات العامة والمساعدات الفنية وتوزيعها بين الموظفين العاملين في كل من الدائرة او القسم ومراعاة متابعة النشاطات المذكورة بالنسبة لاكثر من دولة واحدة حسبما تمليه متطلبات العمل .

المادة العشرون : يقصد بالنشاطات الوارد ذكرها في المادة (19) من هذا النظام بوجه عام

ما يلي :

اولا – النشاطات السياسية :

أ – دراسة التقارير السياسية التي ترد من البعثات العراقية في الخارج واتخاذ الاجراءات بشأنها .

ب – دراسة اتجاهات سياسة الدول وتأثيرها على موقف العراق وعلاقاته معها .

ج – تهيئة اسس المفاوضات السياسية لعقد المعاهدات ومتابعة ما هو مبرم منها .

د – اعمال قضايا الحدود والجوار وما يتعلق بشؤون الموانئ العراقية والمياه المشتركة وقضايا عشائر الحدود ومراعيها وهجرتها وسابقتها وذلك بالنسبة للدوائر المختصة بشؤون الدول التي للعراق حدود مشتركة معها .

هـ – زيارة الطائرات والبواخر العسكرية والحكومية والخاصة ذات الصبغة الرسمية وذلك بالنسبة لكل دائرة مختصة بشؤون الدولة التي تحمل الطائرة والبخرة جنسيتها .

ثانيا – النشاطات الاقتصادية :

أ – دراسة التقارير الاقتصادية الواردة من البعثات العراقية في الخارج واتخاذ الاجراءات بشأنها .

ب – تهيئة الاسس لعقد المعاهدات الاقتصادية والمالية بالاشتراك مع الدوائر ذات العلاقة ومتابعة تطبيق ما هو مبرم منها .

ج – معاملات القروض الخارجية الثنائية .

د – شؤون المعارض الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والتجارية .

هـ – المخابرات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات الحكومية .

و – المخابرات المتعلقة بالعلاقات الثنائية بشأن معاملات البنوك والتحويل الخارجي والعملات .

ز – كل ما يتعلق بتزويد البعثات الاجنبية في العراق وخارجه والبعثات العراقية المختصة بالتقارير والنشرات الاقتصادية .

ثالثا – النشاطات التجارية :

أ – تهيئة الاسس لعقد المعاهدات التجارية بالاشتراك مع الدوائر ذات العلاقة ومتابعة ما هو مبرم منها .

ب – المخابرات المتعلقة بشؤون التصدير والاستيراد وتجارة التمور واحتياجات ومشتريات الدوائر الحكومية والمعاملات الكمركية والشركات والتأمين وبراءات الاختراع والملاحة الجوية والبحرية والموانئ والنقل البري والنقل بالسكك الحديد والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والسياحة العراقية والاجنبية والخطوط الجوية العراقية .

ج – تهيئة الاسس لعقد اتفاقيات النقل الجوي والبحري والبري والسياحة والاتصالات السلكية واللاسلكية بالاشتراك مع الجهات الحكومية ذات العلاقة وتطبيق ما هو مبرم منها .

د – اجراء معاملات اجازات شركات الطيران العاملة في العراق وتولي امر مرور وهبوط الطائرات المدنية .

رابعاً – النشاطات الثقافية :

- أ – البعثات والزمالكات العلمية وشؤون الطلاب العراقيين في الخارج .
- ب – تبادل الزيارات العلمية والثقافية .
- ج – شؤون المدارس العراقية في الخارج .
- د – الاتصال بالجهات الاجنبية في الشؤون المتعلقة بالمؤسسات العلمية والجامعات للاغراض الثقافية .

- هـ – شؤون الملحقيات الثقافية في الخارد بقدر ما يتعلق الامر بوزارة الخارجية .
- و – التعاون مع الجهات العراقية المختصة في اعداد وتطبيق المعاهدات الثقافية في العراق .
- ز – شؤون الطلبة الاجانب في العراق .
- خامساً – النشاطات الاجتماعية :

- أ – شؤون السكان والهجرة الداخلية والخارجية .
- ب – الامور المتعلقة بمشاريع التنمية الاجتماعية .
- ج – شؤون القوميات والاقليات .
- د – مركز المرأة ومدى اسهامها في عملية التنمية .
- هـ – اساليب السيطرة الاجتماعية .
- سادساً – النشاطات العسكرية :
- أ – شؤون القوات المسلحة .
- ب – الابعاد العسكرية للاحلاف السياسية .
- ج – تكنولوجيا الطاقة الذرية ومدى استخدامها في الميدان العسكري .
- د – شؤون صناعة الاسلحة ومؤشرات التعامل بها .
- هـ – شؤون نزع السلاح .
- سابعاً – النشاطات الصحفية :

- أ – جمع المعلومات مما ينشر في الصحف والمجلات الاجنبية عن العراق والبلاد العربية مما له علاقة بالعراق وتصنيفها واقتباس ما يهم الوزارة والدوائر الحكومية الاطلاع عليه .
- ب – دراسة التقارير الصحفية الواردة من البعثات العراقية في الخارج واجراء اللازم بشأنها .
- ج – تزويد البعثات العراقية في الخارج بالمعلومات والمواد التي يقتضي نشرها بوسائل النشر او باصدار نشرات خاصة بها من قبل تلك البعثات .
- د – تهيئة الاسس لعقد الاتفاقات والمعاهدات التي لها علاقة بالنشر والاذاعة والتلفزيون بالاشتراك مع الدوائر العراقية المختصة .

ثامنا – العلاقات العامة :

أ – اجراء الاتصالات بدوائر العلاقات العامة والبعثات الاجنبية في العراق والدوائر المختصة في البلاد العربية والدول الاخرى لتبادل المعلومات والمطبوعات والافلام والصور مما له علاقة بشؤون الدعاية والنشر وذلك حسب اختصاص الدائرة الجغرافي .

ب – المخابرات المتعلقة بتشجيع السياحة في العراق بالتعاون مع الجهات العراقية المختصة .

ج – المخابرات المتعلقة بالهلال الاحمر والمؤسسات المماثلة عدا ما يتعلق باتحاد جمعيات الصليب الاحمر الدولي .

تاسعا – المساعدات الفنية :

أ – المساعدات الفنية التي تقدمها الدول والجهات الاجنبية بما فيها الزمالات والخبراء .

ب – القيام بالتعاون مع الدوائر ذات العلاقة باعداد وتطبيق الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالمساعدات الفنية والزمالات والخبراء .

ج – تقديم المساعدات الفنية وانتداب الخبراء العراقيين الى الدول الاجنبية .

د – شؤون الحلقات الدراسية والدورات التدريبية التي تعرضها الدول الاجنبية .

هـ – استخدام الفنيين الاجانب في العراق .

ثانيا / الدوائر

المادة الحادية والعشرون : الدائرة العربية : وتتكون من الاقسام التالية :

اولا – قسم فلسطين ويختص بما يأتي :

أ – متابعة تطور الجوانب السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والعسكرية والاعلامية للقضية الفلسطينية بالتعاون مع الدوائر والهيئات ذات العلاقة وتقديم المقترحات بشأنها .

ب – متابعة النشاط الاسرائيلي السياسي والاقتصادي والثقافي والاجتماعي والعسكري والاعلامي بما في ذلك النشاط الصهيوني في العالم .

ج – شؤون اللاجئين والنازحين الفلسطينيين عامة على ان يراعى التعاون مع دائرة العلاقات الدولية المتعددة الاطراف في شأن وكالة غوث اللاجئين .

د – شؤون المنظمات الفدائية الفلسطينية والتطورات الخاصة بالكفاح المسلح .

ثانيا – عدد من الاقسام : يحدده الوزير وفق متطلبات العمل، يختص كل منها بشؤون العلاقات الثنائية بين الجمهورية العراقية والدول العربية الداخلة ضمن اختصاصه على النحو الموضح في المواد من (18) الى (20) من هذا النظام .

ثالثا – قسم مجلس التعاون العربي ويتولى المهام الاتية :

1- يقوم بمهمة الاتصال بالامانة العامة لمجلس التعاون العربي .

2- متابعة المواضيع المتعلقة بالمجلس مع دائرة الشؤون السياسية في ديوان الرئاسة.

3- يتولى متابعة شؤون المجلس لدى هذه الوزارة .

المادة الثانية والعشرون:

أولا – دائرة جامعة الدول العربية : وتتولى ما يأتي :

أ – أوجه نشاط جامعة الدول العربية بوجه عام .

ب – اعداد ما يلزم للاشتراك في الاجتماعات التي تعقد في نطاق جامعة الدول العربية واجهزتها والمساهمة فيها واعداد الدراسات اللازمة لذلك .

ج – تهيئة اسس المفاوضات لعقد المعاهدات والاتفاقيات ضمن نطاق جامعة الدول العربية ومتابعة تطبيق ما هو مبرم منها .

د – العمل على تطوير جامعة الدول العربية واسنادها .

ثانيا – تضم دائرة جامعة الدول العربية الاقسام التالية :

أ – قسم الشؤون السياسية والاقتصادية .

ب – قسم الشؤون الثقافية والتربوية .

ج – قسم شؤون المؤتمرات العربية .

المادة الثالثة والعشرون:

أولا – المكتب الاقليمي العراقية لمقاطعة اسرائيل – يرأسه مدير من موظفي السلك السياسي بوظيفة مستشار على الاقل ويكون ضابطا للاتصال ورئيسا للجنة المقاطعة ويتولى ما يأتي :

أ – معالجة الشؤون المتعلقة بمقاطعة اسرائيل وفقا لقرارات مجلس جامعة الدول العربية والتشريعات الداخلية الصادرة في هذا الشأن .

ب – اصدار قرارات المقاطعة بأنواعها وابلاغها مباشرة وبشكل دوري ومنتظم الى الجهة المسؤولة عن التنفيذ والاجابة على الاستفسارات التي ترد اليه بهذا الخصوص

ج – تهيئة ما يلزم للاشتراك في المؤتمرات التي تعقدها مكاتب المقاطعة الاقليمية في البلاد العربية والمساهمة فيها واعداد الدراسات اللازمة وتنفيذ قراراتها الصادرة في هذا الشأن .

د – الاتصال مباشرة بالمكتب الرئيس لمقاطعة اسرائيل واجراء المخابرات معه بشؤون المقاطعة .

هـ – الاتصال مباشرة بالبعثات السياسية والقنصلية وبالدوائر العراقية ذات العلاقة لجمع المعلومات وتحري الحقائق عن كل ما يتصل بامور المقاطعة .

و – الاتصال مباشرة بالافراد والشركات والمؤسسات الاخرى (غير الحكومية) العراقية والاجنبية بخصوص تنفيذ القرارات الصادرة عن اجهزة فلسطين .

ثانيا – يضم المكتب الاقسام التالية :

أ – قسم الشؤون الثقافية .

ب – قسم شركات النقل .

ج – قسم الشؤون الخاصة .

د – قسم الشركات التجارية .

المادة الرابعة والعشرون: دائرة العالم الثالث : وتتولى شؤون العلاقات الثنائية بين الجمهورية العراقية والدول الداخلة ضمن اختصاصها . وتضم الاقسام التالية :

اولا – قسم آسيا .

ثانيا – قسم افريقيا .

ثالثا – قسم امريكا اللاتينية .

المادة الخامسة والعشرون: دائرة الدول الاشتراكية : وتتولى شؤون العلاقات الثنائية بين الجمهورية العراقية والدول الداخلة ضمن اختصاصها وتضم القسمين التاليين :

1 – قسم الدول الاشتراكية الاوربية .

2 – قسم الدول الاشتراكية غير الاوربية .

المادة السادسة والعشرون: دائرة الدول الغربية : وتتولى شؤون العلاقات الثنائية بين الجمهورية العراقية والدول الداخلة ضمن اختصاصها . وتضم الاقسام التالية :

1 – قسم اوربا الوسطى والجنوبية .

2 – قسم أوربا الشمالية والغربية .

3 – قسم أمريكا الشمالية .

المادة السابعة والعشرون: دائرة العلاقات الدولية المتعددة الاطراف : وتتولى جميع شؤون العلاقات الدولية المتعددة الاطراف، وتضم الاقسام التالية :

اولا – قسم الامم المتحدة : ويتناول اعمال الامم المتحدة وأجهزتها على الوجه التالي:

أ – اتخاذ الترتيبات اللازمة لتمثيل العراق في الامم المتحدة واجهزتها وتزويد الوفود العراقية بالمواقف والمعلومات والوثائق المتعلقة بأعمال تلك المنظمات .

ب – متابعة بلورة المواقف التي يجدر الالتزام بها في اعمال الامم المتحدة من قبل ممثلي الجمهورية العراقية بالتعاون مع دوائر الوزارة المختصة والدوائر الحكومية الاخرى ذات العلاقة وابداء الرأي في ذلك .

ج – تنسيق مواقف العراق في الامم المتحدة واجهزتها مع مواقفه في جامعة الدول العربية ومنظماتها وعلاقاته الثنائية مع الدول الاخرى .

د – احالة التقارير الواردة في شأن اعمال الامم المتحدة واجهزتها من الممثلة العراقية الدائمة لدى الامم المتحدة في نيويورك والممثلة العراقية الدائمة لدى مكتب الامم المتحدة في جنيف الى دوائر الوزارة المختصة والدوائر الحكومية الاخرى ذات العلاقة .

هـ – تهيئة تقارير دورية تبحث في الاعمال الداخلة ضمن اختصاصها وتوزيع هذه التقارير على دوائر الوزارة والبعثات والدوائر الحكومية الاخرى ذات العلاقة .

ثانيا – قسم منظمات وبرامج الامم المتحدة المتخصصة : يتناول الاعمال الرئيسية للوكالات والمنظمات والبرامج التابعة للامم المتحدة على النحو الوارد تفصيله في شأن قسم الامم المتحدة على ان يراعى بوجه خاص ما يلي :

أ – ان يتابع اعمال الممثلات العراقية الدائمة لدى الوكالات المتخصصة .

ب – ان يكون القسم على اتصال دائم بالدوائر الحكومية المختصة والوزارات والمؤسسات العراقية التي لها علاقة باعمال هذه المنظمات والبرامج .

ج – شؤون المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية واللجنة الاقتصادية لغرب آسيا واللجان الاقتصادية الاقليمية الاخرى والاتفاقية العامة للتجارة والتعريف

د – المساعدات الفنية التي تقدمها برامج الامم المتحدة والوكالات المتخصصة بما في ذلك الزمالات والخبراء والقروض .

هـ – تهيئة الاسس لعقد المعاهدات الاقتصادية والمالية المتعددة الاطراف بالاشتراك مع الدوائر ذات العلاقة ومتابعة ما هو مبرم منها وكذلك الاتفاقيات المتعلقة بالمساعدات الفنية والزمالات والخبراء في نطاق منظمات الامم المتحدة وبرامجها .

ثالثا – قسم المنظمات والمؤتمرات⁽¹²⁾ : يتناول شؤون الاتصال والتعاون مع كافة المنظمات الاقليمية خارج نطاق عائلة الامم المتحدة ومتابعة فعاليتها وعلاقات العراق بها وشؤون المؤتمرات الدولية التي تعقد خارج نطاق الامم المتحدة واشترك العراق فيها ومتابعة نتائجها على ان يراعى بوجه خاص ما يلي :

أ – الاهتمام بفعاليات ومؤتمرات مجموعة عدم الانحياز والاعداد لاشتراك العراق فيها ومتابعة اعمالها .

ب – اعداد المعلومات اللازمة عن المنظمات والمؤتمرات الدولية خارج نطاق الامم المتحدة .

ج – شؤون الوفود المشتركة في هذه المؤتمرات ومتابعة اعداد تقاريرها والاحتفاظ بنسخ من هذه التقارير في سجل مركزي منظم .

د – شؤون منظمة الدول المصدرة للنفط والسوق الاوربية المشتركة .

هـ – شؤون المؤتمر الاسلامي .

و – شؤون صناديق التنمية وبرامج المساعدات المتعددة الاطراف خارج نطاق الامم المتحدة كصندوق المؤتمر الاسلامي وصندوق عدم الانحياز وصندوق منظمة الدول المصدرة للنفط .

المادة الثامنة والعشرون:

دائرة التخطيط التجميعي – وتتكون من الاقسام التالية :

اولا – قسم القوى العاملة والتطوير الاداري – ويتولى ما يلي :

أ – اعداد الخطط الاولى للقوى العاملة في الوزارة وتوزيعها على تقسيماتها .

(12) صدر امر وزاري ذي العدد ذ/256/177/1/2 في 1979/1/13 استحدث بموجبه قسم عدم الانحياز .

ب – دراسة الهيكل التنظيمي ومستوياته عند التطبيق ووضع الهياكل والانظمة لكل ما يستحدث من تقسيمات ادارية جديدة .

ج – دراسة الاجراءات والانظمة المحاسبية والخدمية وتبسيطها وتوصيف الوظائف وادخال الاساليب الحديثة للعمل الاداري وخاصة انظمة المعلومات الحديثة .

د – متابعة تنفيذ الخطط وقرارها .

ثانيا – قسم الشؤون المالية : ويتولى اقتراح الخطط الاولى المالية الشاملة من ايرادات ومصروفات (الميزانية الاعتيادية والاستثمارية) ومتابعة تنفيذها بعد اقرارها .

ثالثا – قسم التوريد : ويتولى اعداد الخطط الاولى لتحديد ما تحتاجه الوزارة من باقي الوزارات والجهزة الاخرى وكيفية توفيرها وأي مداخلات خدمية تحتاجها ومتابعة تنفيذ تلك الخطط بعد اقرارها .

رابعا – قسم البحوث : ويولى اعداد الدراسات والبحوث العلمية المتعلقة بعلاقات القطر الخارجية مع الاقطار العربية على مستوى النضال العربي الموحد وعلى الاخص قضيتي الخليج العربي وفلسطين وصولا الى هدف الوحدة العربية ومتابعة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لتلك الاقطار من خلال التعاون مع بقية دوائر الوزارة وكذلك القيام باعداد الدراسات المتعلقة بعلاقات الفكر ضمن الاسرة الدولية بما يتفق ومصالحه الوطنية والقومية ونشر هذه البحوث وتوزيعها وفقا لخطط وبرامج الوزارة.

خامسا – قسم تجميع وتنسيق الخطة : ويتولى تجميع الخطط الاولى التي تقدم من دوائر واقسام الوزارة، واعداد الخطة الاولى الموحدة للوزارة مبوبة نوعيا وجغرافيا وزمنيا، وتدقيق تناسق مكوناتها وتوازن ناصرها البشرية والمالية، ثم اعادة النظر في هذا التنسيق في ضوء اي تعديلات ترد من مجلس الدولة للتخطيط عند وضع الخطة الشاملة للقطر .

المادة التاسعة والعشرون : معهد الخدمة الخارجية : يرأسه مدير بوظيفة سفير يعاونه سكرتير بوظيفة سكرتير اول وعدد كاف من الموظفين والمستخدمين .

المادة الثلاثون : يتولى المعهد ما يلي :

اولا – اعداد الكوادر السياسية والادارية للوزارة .

ثانيا – رفع كفاءة الموظفين السياسيين والاداريين .

ثالثا – فتح دورات تدريبية للموظفين في مجال العمل السياسي وشؤون العلاقات الخارجية .

رابعا – فتح دورات لتعليم اللغات الاجنبية (13).

- خامسا – فتح دورات خاصة بنقل الموظفين الاداريين الى السلك السياسي .
- سادسا – فتح دورات تدريبية لزوجات الموظفين لتعريفهن بطبيعة العمل السياسي ودورهن في مساعدة ازواجهن لاداء ذلك العمل .
- سابعا – اجراء امتحانات التثبيت والترقيع والترقية لموظفي الخدمة الخارجية .
- ثامنا – تعضيد التأليف والترجمة والنشر .
- تاسعا – اصدار مجلة علمية .
- عاشر – التوصية الى مجلس الشؤون الخارجية بارسال البعثات الى الخارج ومنح الاجازات الدراسية والزمالات .
- حادي عشر – ما يقرره الوزير من اختصاصات او صلاحيات اخرى .
- المادة الحادية والثلاثون: اولا – للمعهد مجلس يتألف من :
- أ – احد وكلاء الوزارة رئيسا .
- ب – مدير المعهد – نائبا للرئيس .
- ج – ثلاثة اعضاء يختارهم الوزير من بين رؤساء الدوائر .
- د – عضوين آخرين من اعضاء الهيئة التدريسية يتم اختيارهم سنويا باقتراح من مدير المعهد وموافقة الوزير .
- هـ – يكون سكرتير المعهد مقررا لمجلس الادارة .

(13) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم 614 في 1980/4/29 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 277 في 1980/5/19 الخاص بدورة دراسة اللغة الاسبانية.

- ثانيا – تتخذ قرارات المجلس بأغلبية آراء الاعضاء وتصدر بشكل توصيات للوزير وله نقضها .
- المادة الثانية والثلاثون: يختص مجلس المعهد بالنظر في الامور التالية :
- اولا – الاشراف على سير العمل في المعهد ووضع الدراسات واتخاذ التوصيات لاجل رفع مستوى عمل المعهد .
- ثانيا – اقتراح التعليمات الخاصة بكل ما يتعلق بتنفيذ مهام المعهد المذكورة في المادة الثلاثين من هذا النظام .
- ثالثا – النظر في التخصيصات المالية للمعهد .
- رابعا – تنسيب اعضاء الهيئة التدريسية في المعهد وترشيح المحاضرين الزائرين فيه.
- خامسا – اقتراح المناهج الدراسية (النظرية والعملية) ومفرداتها وتوزيعها وتحديد أوقات الدوام ومدد الدراسات لكل دورة .
- سادسا – اقتراح قواعد الامتحانات ونظام الدرجات والاشراف على الامتحانات ونتائجها .

سابعاً – الايصاء بمنح شهادة المعهد للناجحين .

ثامناً – دراسة اي موضوع يحيله اليه الوزير .

المادة الثالثة والثلاثون: يجتمع مجلس المعهد مرة واحدة في الشهر على الاقل وللرئيس دعوته عند الحاجة .

المادة الرابعة والثلاثون: يتم القبول في المعهد بالاعلان عنه وفقاً لمتطلبات الوزارة بعد اجراء مقابلة شخصية للمتقدمين امام لجنة تشكل لهذا الغرض بأمر وزاري . وللوزير بأمر وزاري ان يقرر، استثناء، بناء على مقتضيات المصلحة العامة، قبول عدد من الطلبة لا يزيد عددهم على نصف مجموع المقبولين .

المادة الخامسة والثلاثون: تحدد مدة الدراسة بالنسبة للمتقدمين للتعيين في الخدمة الخارجية بمدد تتراوح بين سنة تقويمية وستين تقويميتين وذلك حسب متطلبات العمل والتجربة العملية ويكون ذلك بقرار من الوزير .

المادة السادسة والثلاثون: يمنح طلبة المعهد المتقدمون للتعيين في الخدمة الخارجية اثناء مدة دراستهم راتباً شهرياً يعادل (- /36) ديناراً .

المادة السابعة والثلاثون: تكون الدراسة في جميع دورات المعهد على اساس التفرغ الكامل .

المادة الثامنة والثلاثون: يصدر الوزير التعليمات المتعلقة بتنفيذ مهام المعهد والمعدلات التي تؤهل للتعيين في السلكين السياسي والاداري .

المادة التاسعة والثلاثون - الدائرة القنصلية وتتألف من القسمين التاليين :

اولاً – قسم الجوازات والسماح : ويتولى الامور التالية :

أ – جوازات السفر الاعتيادية والمرور .

ب – السماح الاعتيادية .

ج – الاقامة والابعاد والاخراج .

د – الجنسية والتجنس .

هـ – تهيئة الاسس لعقد المعاهدات المتعلقة بالاقامة والجنسية والامور الاخرى ومتابعة تطبيق ما هو مبرم منها وذلك بالاشتراك مع الدوائر ذات العلاقة .

ثانياً – قسم المصالح : ويتولى الامور التالية :

أ – مصالح العراقيين وممتلكاتهم في الخارج ومصالح الاجانب وممتلكاتهم في العراق .

ب – تسفير العراقيين المعوزين في الخارج .

ج – تطبيق قانون تجميد الاموال والممتلكات .

د – قضايا الحجاج وطرق الحج .

هـ – استخراج قيود الخدمة .

- و – المعاملات الصحية والحجر الصحي .
- ز – المرضى العراقيون في الخارج .
- ح – المخابرات المتعلقة بمعاملات الاحوال المدنية .
- ط – المخابرات المتعلقة بقضايا العمل والعمال .
- ي – قضايا تحرير التركات للاجانب والعراقيين في الخارج .
- ك – الاموال المجمدة العراقية والاجنبية .
- ل – تبليغ الاوراق القضائية والاشراف على تطبيق المعاهدات المعقودة في هذا الشأن .
- م – تصديق التواقيع والمستندات .
- ن – تبليغ طلبات الانابة في التحقيق والاشراق على تطبيق المعاهدات المعقودة في هذا الشأن .
- س – المخابرات المتعلقة بالاعمال القنصلية المنصوص عليها في القوانين المرعية مما لم يرد ذكره في هذا النظام .
- المادة الاربعون- الدائرة القانونية : يرأسها رئيس يشترط ان يحمل شهادة عالية في القانون وتتألف من القسمين التاليين :
- اولا – قسم الشؤون القانونية : وتكون واجباته كما يلي :
- أ – ابداء الرأي في المسائل القانونية التي تحال اليه من الوزير او وكلاء الوزارة او من الدوائر الاخرى .
- ب – دراسة القضايا القانونية المحالة اليه من الوزارة والدوائر الحكومية الاخرى .
- ج – الاتصال بديوان التدوين القانوني او اي جهة قانونية اخرى في المسائل التي تمس القانون العراقي .
- د – النظر في الدعاوى التي تقام في الخارج من قبل الحكومة وعليها .
- هـ – اعداد لوائح القوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بالوزارة .
- و – الاعمال المتعلقة بمحكمة العدل الدولية ومحكمة التحكيم الدائمة ولجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة واعمال اللجان والمؤتمرات القانونية الدولية والاقليمية وتهيئة الدراسات اللازمة لذلك .
- ز – النظر في اللجوء السياسي واسترداد المجرمين وتبادل المعلومات عنهم والاشراف على تطبيق المعاهدات المعقودة في هذا الشأن .
- ح – تمثيل الوزارة في الدعاوى التي تقيمها او تقام عليها في مختلف الهيئات القضائية .
- ط – تزويد الدوائر والمؤسسات الحكومية بما تطلبه من القوانين والانظمة الاجنبية .
- ي – تزويد البعثات السياسية المعتمدة في العراق بما تطلبه من القوانين العراقية .
- ثانيا – قسم المعاهدات : وتكون واجباته كما يلي :

- أ – مراجعة نصوص المعاهدات المقترح عقدها وابداء الرأي فيها .
- ب – تسليم المعاهدات المصدقة لغرض ايداعها وتسجيلها لدى الامم المتحدة وجامعة الدول العربية او اي جهة مختصة اخرى .
- ج – جمع وطبع المعاهدات التي عقدها العراق او انضم اليها وحفظ نسخها الاصلية وما يتعلق بها من وثائق .
- د – اعداد وثائق التحويل بالتوقيع على الاتفاقيات الدولية ووثائق الاعتماد والتفويض بعد استحصال موافقة رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية من قبل الجهات المعنية .
- هـ – اتخاذ الاجراءات اللازمة في شأن تصديق الاتفاقيات الدولية وفق الاحكام القانونية المرعية .
- المادة الحادية والاربعون (14) - دائرة المراسم : يرأسها مدير التشريعات العام وتتألف من الاقسام التالية:

اولا – قسم التشريعات : ويقوم بالاعمال التالية :

- أ – اعداد برقيات التهاني وغيرها من المناسبات والاجابة على كتب رؤساء الدول والحكومات الاجنبية بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة .
- ب – تنظيم سجل لحاملي الاوسمة من العراقيين والاجانب والمعاملات المتعلقة بمنحها .
- ج – اتخاذ الاجراءات اللازمة للاحتفالات وغيرها من امور المراسم .

(14) استحدثت في هذه الدائرة قسم التعاون والتنسيق الاداري مع المنظمات العربية والدولية. بموجب الأمر الوزاري ذي العدد 146/9/1/2 في 1980/1/19 المتضمن مسؤوليته على التعاون مع المنظمات الدولية المقيمة مقراتها او بعض اجهزتها في العراق ، والتنسيق معها في شؤونها الادارية كافة .

- د – العمل بالتعاون مع الدوائر ذات العلاقة على اتخاذ الاجراءات اللازمة بشأن التوقيع على المعاهدات وتبادل وثائق الابرار وغير ذلك من الامور المتعلقة بالمعاهدات .
- هـ – تنظيم الزيارات الرسمية وما يتعلق بالفود الاجنبية .
- و – التعاون مع الدوائر ذات العلاقة في تطبيق نظام تشريفات الدولة .
- ز – اجراء الترتيبات اللازمة لمراسم تقديم اوراق اعتماد المبعوثين السياسيين .
- ح – تنظيم المقابلات لمنتسبي البعثات الاجنبية مع المسؤولين في وزارة الخارجية ودوائر الدولة الاخرى .

ثانيا – قسم الهيئة السياسية : ويختص بالامور التالية :

- أ – القضايا المتعلقة بالهيئة السياسية الاجنبية في العراق من حقوق وامتيازات وحصانات .
- ب – تبليغ الاوراق القضائية لاعضاء السلك السياسي والقنصلي الاجنبي .
- ج – اصدار بطاقات الهوية لاعضاء السلك السياسي والقنصلي الاجنبي .

د – التعاون مع السلطات المختصة على اصدار بطاقات وهويات المستخدمين الاجانب لدى اعضاء السلك السياسي المعتمدين في العراق والعراقيين المستخدمين في البعثات السياسية والقنصلية الاجنبية في العراق .

هـ – معاملات تأسيس العلاقات السياسية والقنصلية بين العراق والدول الاجنبية وتبادل التمثيل السياسي والقنصلي بما في ذلك معاملات انشاء البعثات السياسية العراقية وغلقتها .

و – اعداد كتب الاعتماد والتعيين للسفراء والقناصل العراقيين وكذلك اعداد كتب التفويض بالتعاون مع الدائرة القانونية .

ز – اصدار البراءات للقناصل الاجانب في العراق .

ج – مخابرات اعتماد السفراء الاجانب وتعيين الملحقين الفنيين .

ط – مخابرات عقارات الهيئة السياسية .

ي – مسك سجل بأسماء اعضاء الهيئة السياسية والقنصلية المعتمدة في العراق واصدار القائمة السياسية مرتين في السنة .

ك – القضايا المتعلقة بالاعفاءات الكمركية للهيئة السياسية .

ل – معاملات تسجيل سيارات الهيئة السياسية والقنصلية واستصدار اجازات السوق

ثالثا – قسم الجوازات السياسية والخدمة : ويتولى التوسط لاصدرا الجوازات السياسية وجوازات الخدمة والحصول على السمات المقتضاة لها .

المادة الثانية والاربعون - الدائرة الادارية : وتضم الاقسام التالية :

اولا – قسم المحاسبة : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويتولى تنظيم اعمال المحاسبة ومسك السجلات المقتضية وفقا للنظام المحاسبي المقرر والاشراف على تنفيذ ميزانية الوزارة .

ثانيا – قسم التدقيق : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويتولى مراقبة الصرف وتدقيق المعاملات المحاسبية لديوان الوزارة والبعثات قبل وبعد الصرف ورفع التقارير التدقيقية في شأنها دوريا .

ثالثا – قسم الافراد : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويقوم بشؤون ذاتية موظفي ومستخدمي وعمال واجراء الوزارة .

رابعا – قسم الترجمة : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويتألف من عدد من المترجمين في لغات مختلفة ويتولى ترجمة ما يحال اليه من دوائر الوزارة .

خامسا – قسم البريد والحفظ : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويتولى ما يلي :

أ – البريد العادي للوزارة .

ب – اعداد اكياس البريد السياسي وتأمين ارسالها الى البعثات العراقية في الخارج وتسلم البريد منها واتخاذ الاجراءات اللازمة لصيانة وسلامة وصولها .

ج – تنظيم الاوراق والسجلات لمركز الوزارة بما في ذلك سجلات الصادرة والواردة المركزية .

د - اعداد الفهرست المركزي وتنظيمه .

هـ - تنظيم القلم السري والاشراف عليه .

و - شؤون المايكرو فيلم .

سادسا - قسم المكتبة والتوثيق : يرأسه مدير متخصص في شؤون المكتبات ويعاونه عدد من الموظفين المتخصصين وتكون اعماله كما يلي :

أ - تأمين الحصول على المطبوعات والكتب .

ب - حفظ الكتب والمجلات والجرائد والنشرات ووثائق الامم المتحدة والمؤسسات الدولية وغيرها من المطبوعات وتصنيفها وتسجيلها .

ج - حفظ الخرائط والوثائق الاخرى مما له علاقة باعمال الوزارة .

د - حفظ المعاهدات المبرمة بين العراق والدول الاخرى وتسجيلها بسجل خاص بها باشراف الدائرة القانونية .

هـ - ايداع التقارير الخاصة بالوزارة المنشورة وغير المنشورة وتزويد نسخ البحوث المصورة او المترجمة الى ذوي الاختصاص للاستفادة منها .

سابعا - قسم الخدمات الادارية : يرأسه مدير يحمل شهادة عالية ويتولى الشؤون التالية :

أ - ادارة مركز الوزارة والاشراف على صيانة بنايته وموجوداته .

ب - الشؤون المتعلقة بخدمات دوائر مركز الوزارة والبعثات العراقية المعتمدة في الخارج والموظفين وفق التعليمات الصادرة في هذا الشأن .

الفصل الثاني

البعثات

المادة الثالثة والاربعون : تنشأ البعثة السياسية وتلغى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير وتعتبر الدولة او الدول التي تعتمد لديها البعثة السياسية منطقة لاعمالها .

المادة الرابعة والاربعون - تتكون البعثة السياسية من رئيس البعثة وهيئة الموظفين السياسيين والاداريين الذين يرأسهم .

المادة الخامسة والاربعون- تنشأ البعثة القنصلية وتلغى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير، اما منطقة اعمالها فتحدد بقرار من الوزير .

المادة السادسة والاربعون- يجوز ان تتناط بالموظف السياسي اعمال قنصلية اضافة الى وظيفته السياسية حسب تنسيب رئيس البعثة .

المادة السابعة والاربعون- تكون البعثة القنصلية تابعة للبعثة السياسية في البلد الذي تعمل فيه وباشرافها فان لم يكن في ذلك البلد بعثة سياسية فتكون القنصلية تابعة للوزارة مباشرة .

الفرع الاول

وظائف البعثات السياسية

المادة الثامنة والاربعون- تكون وظائف البعثة السياسية كما يلي : -

اولا - رعاية مصالح القطر العراقي والامة العربية والسعي لتوطيد العلاقات الحسنة مع حكومة الدولة المعتمدة لديها وهي واسطة الاتصالات بين تلك الحكومة والحكومة العراقية .

ثانيا - متابعة تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات المعقودة بين الجمهورية العراقية والدولة التي تعمل فيها البعثة السياسية .

ثالثا - الاتصال بالاوساط الرسمية وغير الرسمية والشعبية والاعلامية في الدولة المعتمدة لديها البعثة لتنويرها بسياسة العراق بالشكل الذي يؤمن مصالح الجمهورية العراقية خاصة والامة العربية عامة .

رابعا - بذل المساعدة للرعايا العراقيين في منطقة اعمالها وصرف الجهد لمنع حدوث الخلاف فيما بينهم وبين سكان الدولة المعتمدة فيها البعثة وان تسعى لتسوية الخلاف رضاء في حالة وقوعه .

خامسا - التوسط لدى المراجع الرسمية المختصة عند اصابة الرعايا العراقيين او عندما يحتمل ان يصابوا بأضرار في الانفس والاموال للمحافظة على مصالحهم وحقوقهم وامتيازاتهم .

سادسا - السعي المتواصل لتنمية تجارة العراق وتحسين وتوطيد العلاقات التجارية مع الدولة المعتمدة لديها البعثة .

سابعا - تزويد المراجع الرسمية المختصة في العراق بالمعلومات السياسية والاقتصادية والثقافية والتجارية .

ثامنا - اي مهمة اخرى تطلب الوزارة منها القيام بها .

الفرع الثاني

وظائف البعثة القنصلية

المادة التاسعة والاربعون- تقوم البعثة القنصلية بما يلي :

اولا - اصدار جوازات ووثائق السفر لمواطني الجمهورية العراقية فضلا عن السمات والوثائق المناسبة للأشخاص الراغبين في السفر الى الجمهورية العراقية .

ثانيا - مساعدة مواطني الجمهورية العراقية سواء أكانوا افرادا ام مؤسسات ذات شخصية معنوية .

ثالثا - العمل بصفة كاتب عدل او مسجل الاحوال المدنية وبصفات مماثلة والاضطلاع ببعض الاعمال ذات الطابع الاداري .

رابعا - الحفاظ على مصالح مواطني الجمهورية العراقية سواء منهم الافراد او المؤسسات ذات الشخصية المعنوية في حالات التوارث في اقليم الدولة التي تعمل فيها .

خامسا - الحفاظ على مصالح القاضرين والاشخاص الآخرين غير ذوي الاهلية الكاملة الذين هم من مواطني الجمهورية العراقية ولا سيما في الحالات التي تتطلب قيمومة او وصاية بالنسبة لهؤلاء الاشخاص .

سادسا – تمثلي مواطني الجمهورية العراقية او تدبير تمثيل مناسب لهم امام محاكم الدولة التي تعمل فيها وسلطاتها الاخرى لغرض القيام بتأمين الاجراءات الاحتياطية للحفاظ على مصالح وحقوق هؤلاء المواطنين في الحالات التي يتعذر فيها عليهم بسبب الغياب او لأي سبب آخر ان يتولوا في الوقت المناسب الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم .

سابعا – ايصال الاوراق القضائية والخارجة عن نطاق القضاء او تنفيذ كتب الاستنابة الخاصة باستجواب الشهود واخذ افاداتهم نيابة عن محاكم الدولة التي تعمل فيها .

ثامنا – ممارسة حقوق الاشراف والتفتيش المنصوص عليها في قوانين وانظمة الجمهورية العراقية فيما يتعلق بالسفن الحاملة جنسية الجمهورية العراقية وبالطائرات المسجلة فيها وتقديم المساعدة لهذه السفن والطائرات ولنوتيتها وأخذ البيانات المتعلقة برحلاتها وفحص اختتام اوراقها والتحقيق في اي حوادث وقعت اثناءها وحسم ما قد يقع من منازعات بين نوتيتها .

تاسعا – القيام بأي اعمال اخرى قد تعهد اليها من قبل الوزارة .

الفصل الثالث

واجبات موظف الخدمة الخارجية

المادة الخمسون- اضافة الى ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 المعدل، على الموظف :

اولا – تأدية الواجبات التالية :

أ – القيام بالواجبات المودعة اليه وفق القوانين والانظمة والتعليمات وامتنال الاوامر الصادرة اليه من رؤسائه ضمن واجبات وظيفته .

ب – كتمان الامور التي يطلع عليها بمقتضى وظيفته والتي يخشى من افشائها الاضرار بمصلحة الدولة والافراد والالتزام بهذا الكتمان حتى بعد الانتهاء من الخدمة.

ج – الظهور بالمظهر اللائق بوظيفته .

د – السعي المتواصل لتطوير كفاءته الوظيفية وقدراته الثقافية والفكرية .

ثانيا – تجنب الامور التالية :

أ – الاستقراض في الخارج من جهة اجنبية بما يزيد عن حاجته الحقيقية لتطمين متطلباته ويستثنى من ذلك الشراء بالتقسيط بما لا يتجاوز رواتب الموظف ومخصصاته لستة اشهر . ويترك لرئيس البعثة تقدير حاجة الموظف وفقا لظروف البلد الذي تعمل فيه البعثة .

ب – ارتياد المحلات العامة التي لا يليق به ارتيادها والقيام بأي عمل لا يتناسب مع شخصيته ووظيفته السياسية .

ج – النشر في موضوع له صبغة سياسية دون موافقة الوزير .

المادة الحادية والخمسون- اذا خالف الموظف احكام المادة الخمسين فتطبق بحقه احكام قانون انضباط موظفي الدولة مع مراعاة احكام الفصل السابع عشر من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 .

المادة الثانية والخمسون-1 – ليس للموظف ان يتزوج الا بعد موافقة تحريرية رسمية من الوزير على ان يكون الزواج من عراقية لم تكتسب الجنسية العراقية بالتجنس او من رعايا البلاد العربية اللائي لم يكتسبن جنسيات تلك البلاد بالتجنس .

2 – من يخالف احكام الفقرة المتقدمة من هذه المادة يعتبر مستقيلا من الخدمة من تاريخ عقد الزواج .

الفصل الرابع

مسؤولية رئيس البعثة

المادة الثالثة والخمسون- يعتبر رئيس البعثة مسؤولا عن تطبيق اعضاء البعثة لاحكام المادة الخمسين من هذا النظام .

المادة الرابعة والخمسون- يكون رئيس البعثة السياسية او القنصلية مسؤولا شخصا عن جميع الاثاث التي يتصرف بها ويستعملها في القسم المخصص لسكانه من بناية البعثة ولا يعتبر رئيس البعثة بريء الذمة ما لم يدر تسليم هذه الاثاث وفق نظام التسليم والتسلم الى خلفه او الى موظف في البعثة يعهد اليه برئاستها .

المادة الخامسة والخمسون- يكون رئيس البعثة السياسية او القنصلية مسؤولا مع محاسب البعثة او من يعهد اليه بأعماله عن جميع آثاث مكاتب البعثة والاموال الحكومية الموجودة فيها على اساس ان يكون المحاسب مسؤولا مباشرة تجاه رئيس البعثة الذي يكون مسؤولا تجاه الوزارة، اما درجة مسؤولية كل منهما فتكون كما هي معينة في التعليمات الصادرة بموجب قانون اصول المحاسبات العامة رقم (28) لسنة 1940 المعدل .

المادة السادسة والخمسون- على رئيس البعثة السياسية او القنصلية ان يعهد بأمر اداري الى احد موظفي البعثة بمسؤولية حفظ وتنظيم الكتب بدلا من المحاسب وتكون مسؤوليته كما هي موضحة في المادة الخامسة والخمسين اعلاه .

الباب الرابع

احكام ختامية

المادة السابعة والخمسون- تلغى بهذا الانظمة التالية وتعديلاتها وتبقى التعليمات الصادرة وفق احكامها نافذة لحين تعديلها او الغائها :

اولا – نظام وزارة الخارجية رقم (49) لسنة 1964 .

ثانيا – نظام انشاء معهد الاعداد الدبلوماسي في وزارة الخارجية رقم (21) لسنة 1973 .

ثالثا – نظام امتحانات الخدمة الخارجية رقم (19) لسنة 1966 .

رابعا – نظام تعيين مسؤولية رؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصليات رقم (7) لسنة 1952 .

خامسا – نظام اتلاف الاوراق الرسمية القديمة لوزارة الخارجية رقم (47) لسنة 1950 .

المادة الثامنة والخمسون- ينفذ هذا النظام بصورة تدريجية وحسب الامكانيات المتوفرة خلال مدة اقصاها ثلاث سنوات من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

كتب ببغداد في اليوم الثاني عشر من شهر شوال سنة 1396 المصادف لليوم السادس من شهر تشرين الاول سنة 1976 .

3- نظام الخدمة الخارجية رقم (32) لسنة 1976 وتعديلاته

استنادا الى احكام الفقرة (أ) من مادة 7 والخمسين من الدستور الموقت والى أحكام مادة 5 والستين من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 صدر النظام الآتي : –

الباب الاول

مخصصات الخدمة الخارجية

الفصل الاول

تعريف

المادة الأولى: يقصد بالتعابير التالية لاغراض هذا النظام المعاني المبينة ازاءها : –

1 – الاسرة : زوج الموظف وجميع افراد اسرته المكلف باعالتهم شرعا .

- 2 – المتزوج : المرتبك برابطة زوجية قائمة .
- 3 – الارمل : من كان متزوجا وتوفى زوجه ويعتبر الارمل بحكم المتزوج متى كان له ولد او اكثر مكلف باعالتهم او باعالتهم شرعا .
- 4 – المطلق : من افترق عن زوجته بالطلاق ويعتبر المطلق بحكم المتزوج متى كان له ولد او اكثر مكلف باعالتهم او باعالتهم شرعا .
- 5 – الاعزب : غير المرتبط برابطة زوجية قائمة .
- 6 – البناية الحكومية : البناية التي تملكها الحكومة العراقية خارج العراق او تستأجرها او توضع تحت تصرفها وتخصص من قبلها لدوائر البعثة او لسكن الموظفين .

الفصل الثاني

الشؤون المالية

المادة الثانية : يستحق الموظف والمستخدم والعامل وفقا لاحكام هذا النظام المخصصات والنفقات والاجور التالية : –

- 1 – مخصصات الخدمة الخارجية والمحلية .
- 2 – نفقات الاسكان .
- 3 – نفقات التمثيل .
- 4 – نفقات العلاج الطبي .
- 5 – مخصصات النقل .
- 6 – اجور السفر بالاجازة .
- 7 – مخصصات الايفاد والاستقدام وحمل البريد السياسي .
- 8 – نفقات الدفن او نقل الجثمان .

المادة الثالثة: يقسم الموظفون لغرض تنفيذ احكام هذا النظام الى الاقسام التالية : –

- القسم الاول : الموظفون الذين يتقاضون راتبا اسميا قدره (130) دينارا فأكثر .
- القسم الثاني : الموظفون الذين يتقاضون راتبا اسميا قدره (100) دينارا فأكثر ويقل عن (130) دينارا .
- القسم الثالث : الموظفون الذين يتقاضون راتبا اسميا قدره (50) دينارا فأكثر ويقل عن (100) دينار .
- القسم الرابع : الموظفون الذين يتقاضون راتبا اسميا يقل عن (50) ديناراً .
- القسم الخامس : المستخدمون والعمال .

المادة الرابعة - تحدد مخصصات الخدمة الخارجية التي يستحقها الموظف في الخارج وتبين تفاصيلها بتعليمات يصدرها الوزير بناء على اقتراح مجلس الشؤون الخارجية وموافقة رئاسة الجمهورية .

المادة الخامسة - يستمر الموظف في الخارج على تقاضي مخصصاته المذكورة في المادة الرابعة في الحالات التالية : -

اولا - مدة تمتعه بالاجازات التالية : أ - الاجازات المرضية بالراتب الكامل مدة مكوثه في المستشفى في العراق على ان لا تتجاوز الثلاثين يوما .

ب - الاجازات الاعتيادية بالراتب الكامل على ان لا تتجاوز (30) يوما في السنة سواء أكانت داخل العراق او خارجه .

ج - الاجازات المرضية بالراتب الكامل في الخارج .

د - الاجازات الخاصة التي تمنح للموظفة وفق احكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل .

ثانيا - يستحق الموظف المصاب بمرض السل هذه المخصصات عن مدة استحقاقه للاجازات المرضية بالراتب الكامل في الاحوال الاعتيادية ولا يستحقها عن مدة الاجازات الممنوحة له بسبب هذا المرض .

ثالثا - استقدامه الى العراق لامور رسمية وذلك لمدة لا تتجاوز سبعة ايام تحتسب من تاريخ وصوله الحدود العراقية قادما حتى تاريخ اجتيازه تلك الحدود عائدا الى مقر وظيفته وتقطع عن المدة الزائدة على الايام السبعة المذكورة في حالة ابقائه في العراق مدة اطول .

رابعا - قدومه الى العراق حاملا للبريد السياسي وذلك لمدة لا تتجاوز خمسة ايام تحتسب من تاريخ وصوله العراق قادما حتى تاريخ مغادرته له عائدا الى مقر وظيفته.

خامسا - حالة سحب يده التي تنتهي بالبراءة وذلك عن مدة وجوده في مقر عمله .

المادة السادسة: اذا أوفد الموظف من بعثة للعمل في بعثة اخرى فيتقاضى مخصصات الخدمة الخارجية المقررة لمنطقة البعثة التي اوفد للعمل فيها .

المادة السابعة : اولا - يمنح السفير غير المقيم المعتمد لدى دولة اخرى مخصصات الليالي وأجور السكن عند زيارته تلك الدولة بمهمة رسمية اضافة لمخصصات الخدمة الخارجية حسب استحقاقه بمقر عمله ويسري هذا الحكم على الموظف في الخارج عند تحقق الشروط المتقدمة .

ثانيا - يمنح السفير غير المقيم المعتمد لدى دولة اخرى بعد انفكاكه من وظيفته مخصصات الخدمة الخارجية حسب استحقاقه بمقر عمله السابق عند زيارته بمهمة رسمية للدولة المعتمد لديها بصفة سفير غير مقيم .

الفصل الثالث

اسكان الموظف

المادة الثامنة⁽¹⁾ : اولا - تقوم البعثة باسكان موظفيها على نفقة الدولة سواء في البناية الحكومية مع مراعاة العوامل التالية :

أ – وظيفة الموظف ودرجته ومتطلباته الاجتماعية .

ب – الحالة الزوجية للموظف وعدد أفراد أسرته .

ثانياً- تقوم البعثة باسكان المستخدمين والعمال التابعين لها على نفقة الدولة في البناية الحكومية على ان تراعى حالتهم الزوجية وعدد افراد اسرهم وما يؤدونه من اعمال في البعثة .

المادة التاسعة : اولا – يجوز للوزير بناء على ظروف البلد الذي تعمل فيه البعثة استثناء موظفي بعض البعثات من احكام الاسكان الواردة في المادة الثامنة من هذا النظام وفي هذه الحالة يمنح الموظف مخصصات سكن مقطوعة تحدد من حين لآخر بقرار من رئاسة الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير ويراعى في ذلك مستوى المعيشة ثانياً – يمنح المستخدم والعامل في الخارج ثلثي مخصصات السكن الممنوحة للموظف وذلك في الاحوال المبينة في الفقرة (اولا) من هذه المادة .

ثالثاً – يستمر الموظف والمستخدم والعامل المشار اليهم في الفترتين (اولا) و(ثانيا) من هذه المادة على تقاضي مخصصات السكن في الحالات المبينة في مادة 5 من هذا النظام ولمدة ثلاثين (30) يوما عند قدوم اي منهما الى العراق باجازة اعتيادية او مرضية براتب تام او بمهمة رسمية في مكان السكن .

رابعا – اذا كان الموظف مرتبطا بعقد ايجار بموجب احكام هذه المادة يقضي بانذار المؤجر قبل تركه السكن بمدة معينة فيمنح مخصصات السكن التي يستحقها لمدة الانذار على ان لا تتجاوز ثلاثين يوما وذلك اذا انفك الموظف قبل المدة المقررة للانفكاك وثبت ان وجود الشرط المذكور في العقد مما يقضي به التعامل في بلد السكن . وفي حالة انفكاك الموظف لظروف القاهرة فللوزير

(1) يلاحظ تعليمات اسكان الموظف رقم 66007 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2926 في 1983/2/21 .

تقرير ما يدفع له من مخصصات السكن طبقا لكل حالة على ان لا يزيد المبلغ عما دفعه الموظف فعلا .

المادة العاشرة : يجوز للقائم بالاعمال ان يسكن في مسكن السفير بموافقة الوزارة .

الفصل الرابع

نفقات التمثيل

المادة الحادية عشرة: تشمل نفقات التمثيل كل النفقات الحقيقية والضرورية التي يصرفها رئيس البعثة في الخارج عند اقامة الحفلات في المناسبات الوطنية والمآدب لغرض الدعاية والاتصال بالهيئات الاجنبية الرسمية وفق مصالح التمثيل السياسي والقنصلي بمقتضى تعليمات يصدرها الوزير .

الفصل الخامس

نفقات العلاج الطبي

المادة الثانية عشرة (2): أولا – يمنح الموظف في الخارج النفقات المطالب بها من قبل المستشفى او المستوصف لغرض المعالجة مدة بقاءه او بقاء احد افراد أسرته مريضا فيه ما دام في الخدمة الخارجية وتصرف له تلك النفقات منذ اجتيازه الحدود العراقية حتى عودته اليها وذلك على الوجه التالي :

أ – كامل تلك النفقات في حالة اجراء عملية جراحية ونصف النفقات في الحالات الاخرى متى كان المستشفى او المستوصف في البلد الذي يعمل فيه الموظف .

ب – نصف النفقات متى كان المستشفى او المستوصف في غير البلد الذي يعمل فيه الموظف
ثانيا – تسري الاحكام الواردة في (أ) و(ب) من الفقرة “اولا” من هذه المادة على الموظف الموفد بمهمة رسمية دون افراد أسرته على ان تقطع عنه مخصصات الليالي .
ثالثا – لا تمنح النفقات الوارد ذكرها في هذه المادة في الحالات التالية :

(2) يلاحظ تعليمات الخدمة الخارجية في صرف نفقات العلاج الطبي لموظفي البعثات ، المنشورة في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2861 في 1981/12/7 .

أ – حالة الاستشفاء في الحمامات ودور النقاها .
ب – الحالة التي يتجاوز فيها الموظف ما يستحقه من اجازات اعتيادية ومرضية براتب كامل .
ج – الحالة التي يتجاوز فيها مجموع المدة ستين (60) يوما عن كل سنة تقويمية وذلك لمجموع اسرة الموظف .

الفصل السادس

مخصصات النقل

المادة الثالثة عشرة : تشمل مخصصات النقل على واحد او اكثر من الاجور والمخصصات والنفقات التالية :

1 – اجور السفر .

2 – المخصصات الليلية .

3 – نفقات التحويل .

4 – نفقات النقل

المادة الرابعة عشرة: أولا – تصرف اجور السفر من قبل الوزارة او البعثة على اساس السفر بالطريق الاقصر طولا ووقتا والاقل كلفة الى الشركة الناقلة مباشرة .

ثانيا – يستحق الموظف السفر بالمقياس التالي :

أ – بالطائرة – القسم القسم درجة اولى

الاقسام الاخرى درجة سياحية

ب - الوسائط الاخرى -

القسم الاول والثاني درجة اولى

الاقسام الاخرى درجة ثانية

ثالثا - تصرف اجور سفر افراد اسرة الموظف بنفس الطريقة المبينة في الفقرة "اولا" من هذه المادة حسب المقياس الذي يستحقه .

رابعا - تصرف عن رئيس البعثة السياسية في حالة قيامه بالتمثيل في اكثر من بلد اجور سفر زوجته ذهابا وايابا عند استصحابه اياها من مقر وظيفته الى عاصمة الدولة المعتمد لديها .

المادة الخامسة عشرة : اولا - تدفع عن الموظف اجور سفر اسرته من بغداد الى المحل المنقول اليه في الخارج خلال مدة وجوده في الخارج مرتبطا بوظيفته .

ثانيا - يحق للموظف الذي يعمل في الخارج نقل افراد اسرته الى بغداد لقاء تعهد خطي يتضمن عدم مطالبته بأجور سفرهم في المستقبل .

المادة السادسة عشرة : لا يجوز للموظف ولاسرته السفر في درجة أدنى من الدرجة التي يستحقها الا اذا لم يجد تلك الدرجة في وسيلة النقل وتدفع عندئذ اجرة الدرجة الادنى .

المادة السابعة عشرة : اذا سافر الموظف بسيارته الخاصة يمنح نصف اجور السفر المقررة لدرجة السفر التي يستحقها بالطائرة ولا يستحق مخصصات الليالي عن مدة السفر .

المادة الثامنة عشرة : تدفع اجور السفر عن :

اولا - الموفد او المستقدم بمهمة رسمية .

ثانيا - حامل البريد السياسي .

ثالثا - الموظف عند سفره للحضور امام لجنة الخدمة الخارجية او لجنة الانضباط او مجلس الخدمة العامة او لأجل تأدية الشهادة امام سلطة قضائية او ادارية مختصة بناء على طلب رسمي او حضوره امام اللجنة الوزارية المنصوص عليها في قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 او امام سلطة قضائية او ادارية بسبب تهمة ناشئة عن اعمال تتعلق بواجبات وظيفته وتكون هذه الاجور على نفقة الموظف متى احيل على اي من الجهات المذكورة بناء على طلبه .

رابعا - الزوجة الحامل المصاحبة لزوجها في الخارج اذا شاءت الولادة في العراق، ووليدها بعد الولادة عند عودتهما الى مقر وظيفة الزوج .

المادة التاسعة عشرة : اولا - يستحق الموظف مخصصات ليلية عن كل ليلة يقضيها في السفر خارج محل وظيفته بمهمة رسمية بما في ذلك السفر للالتحاق بوظيفته مستصحباً زوجته او واحدا او اكثر من افراد اسرته بالنسبة للمطلق والارمل على ان تعين المدد اللازمة للسفر بين مختلف الاماكن بتعليمات يصدرها الوزير .

ثالثا - يستحق حامل البريد السياسي الموفد من مركز الوزارة الى الخارج مخصصات الليالي المنصوص عليها في الفقرة (اولا) من هذه المادة مضافا اليها (100%) مائة بالمائة مما يستحقه من هذه المخصصات لقاء نفقات الاقامة .

المادة العشرون : يستمر الموظف المستحق للمخصصات الليلية على تناولها مدة بقائه مريضاً في مستشفى أو مستوصف مع مراعاة الاحكام المتعلقة بالاجازة المرضية براتب كامل وذلك في الاحوال التي يكون فيها مدة مرضه غير مستحق لمخصصات الخدمة الخارجية او المحلية ولا يعطي في هذه الحالة نفقات العلاج الطبي المذكورة في المادة الثانية عشرة من هذا النظام .

المادة الحادية والعشرون : اذا أوفد موظف بمهمة رسمية من العراق الى البعثات العراقية في الخارج بموجب المادة الرابعة والعشرين من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976 يعامل معاملة الموظف من نفس وظيفته ودرجته من العاملين في البعثة الموفد اليها .

المادة الثانية والعشرون: تشمل نفقات التحويل على : -

اولا - اجور سفر الموظف وأسرته .

ثانيا - المخصصات الليلية .

المادة الثالثة والعشرون : اولاً - تدفع نفقات التحويل في الحالات التالية :

أ - لدى سفر الموظف عند تعيينه وذلك من بغداد الى محل وظيفته المعين اليها وعند تحويله من مكان لآخر حتى ولو كان التحويل لاستخدامه مؤقتاً بوظيفته في غير المكان المعين فيه .

ب - عند العودة الى العراق في حالات الخروج من الوظيفة بأي شكل كان او في حالتي الاحالة على نصف الراتب او سحب اليد .

ثانياً - تدفع نفقات التحويل في الحالات المنصوص عليها في (ب) من الفقرة (اولا) من هذه المادة محسوبة من مقر الوظيفة الى بغداد على ان يتم الوصول الى العراق خلال الشهور الستة التالية لصدور الامر بالانفكاك .

ثالثاً - تدفع اجور سفر اسرة الموظف مرة واحدة في كل حالة من الحالات المذكورة في الفقرتين (اولا) و(ثانيا) من هذه المادة بعد صدور امر النقل سواء تم سفر الاسرة قبل الموظف او معه او بعده . ويجوز للارمل والمطلق تسفير احدى قريباته في الحالات المشار اليها في هذه الفقرة عند وجود اولاد معه في مقر عمله .

المادة الرابعة والعشرون (3) : اولاً - تتحمل البعثة في كل حالة من حالات التحويل المصروفات الحقيقية لنقل الامتعة والاثاث المنزلي والسيارة بما فيها اجور التغليف والتأمين براً او بحراً او جواً من منزل الموظف بمقر وظيفته الى منزله بمقر وظيفته الجديدة على ان يقدم قائمة مفصلة بما يريد نقله يصادق عليها رئيس البعثة وفق المقاييس المدرجة ادناه مع مراعاة ما يلي :

أ - أن تكون الامتعة والاثاث المنزلي مخصصة للاستعمال الشخصي للموظف ولاسرته.

ب - أن لا تتكرر مفردات الاثاث المنزلي بما لا يتناسب والحاجة الشخصية للموظف ولاسرته .

(3) الغيت المادة الرابعة والعشرون بموجب نظام التعديل الثاني لنظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 المرقم 12 المؤرخ في 1982/12/7 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذات العدد 2892 في 1982/7/12 (المدرج في ادناه) . ثم صدر كتاب من مجلس قيادة الثورة / مكتب امانة السر ذي العدد 2349/7/21 في 1982/4/6 عطل بموجبه العمل بهذه المادة وقد الغيت هذه المنحة لجميع اشكال النقل سواء كان ذلك من البعثات الى المركز او من البعثة الى بعثة او من المركز الى البعثات ، وكما يأتي: (استنادا الى أحكام

الفقرة (أ) من المادة السابعة والخمسين من الدستور المؤقت وإلى أحكام المادة السادسة والستين من قانون الخدمة الخارجية رقم (122) لسنة 1976. صدر النظام الآتي:

=المادة الأولى: يلغى نص المادة الرابعة والعشرين من نظام الخدمة الخارجية رقم (32) لسنة 1976 (المعدل) ويحل محله النص الآتي: المادة الرابعة والعشرون – يمنح الموظف والعامل عند النقل مبلغا مقطوعا كمنحة نقل سواء نقل أمتعة أو اثاثا أم لم ينقل وفق ما يأتي: 1 – ما يستحقه من مخصصات خدمة خارجية لشهر واحد في البعثة المنقول إليها عند نقله من الديوان. 2 – ما يستحقه من مخصصات خدمة خارجية لشهر واحد في البعثة المنقول منها عند نقله إلى بعثة أخرى. 3 – ما يستحقه من مخصصات خدمة خارجية لشهرين في البعثة المنقول منها عند نقله إلى الديوان. 4 – لا يقل المبلغ المدفوع وفق هذه المادة عن (500) خمسمائة دينار ولا يزيد على (1500) ألف وخمسمائة دينار للموظف و(1000) ألف دينار للعامل. المادة الثانية – يلغى نص الفقرة (ثالثا) من المادة الثانية والعشرين من نظام الخدمة الخارجية رقم (32) لسنة 1976 (المعدل) ويحل محله النص الآتي: ثالثا – منحة النقل. المادة الثالثة – يلغى نص المادة الحادية والأربعين من نظام الخدمة الخارجية رقم (32) لسنة 1976 (المعدل) ويحل محله النص الآتي:

المادة الحادية والأربعون – تحدد مدة الخدمة في المناطق بالنسبة للعمال وأحكام نقلهم بين الديوان والبعثات يصدرها الوزير. المادة الرابعة – ينفذ هذا النظام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. =

المادة الخامسة والعشرون – تدفع عن الموظف في الخارج نفقات التحويل محسوبة من مكان وظيفته إلى بغداد إذا استقال بعد مجيئه إلى العراق بإجازة .

المادة السادسة والعشرون – تدفع نفقات التحويل لأسرة الموظف الذي يعمل في الخارج والذي يتوفى أثناء وجوده هناك على أن يتم وصولها إلى بغداد في خلال ستة أشهر من تاريخ الوفاة .

المادة السابعة والعشرون – يعامل الموظف عند سحبه من قبل الوزارة أو إبعاده من قبل حكومة البلد الذي يعمل فيه أو في حالة قطع العلاقات السياسية بين البلدين معاملة الموظف المنقول من حيث نفقات النقل والتحويل .

المادة الثامنة والعشرون – أولا – تقدم الطلبات المتعلقة بالمخصصات الليلية خلال سنة واحدة من تاريخ انفكاك الموظف من الوظيفة . ويحرم منها إذا تأخر عن تقديمها خلال المدة المذكورة

ثانيا – لا تدفع عن الموظف المنقول إلى بغداد أجور سفر عائلته إذا لم تعد إلى بغداد خلال مدة سنة من تاريخ انفكاكه من الوظيفة .

= أقسام الموظفين				الطريق البري	الطريق الجوي	او البحري
متر	متر	كيلو	كيلو			
مكعب	مكعب	غرام	غرام			
للاعزب	للمتزوج	للاعزب	للمتزوج			
25	35	60	100			
20	25	50	65			
10	15	30	35			

ثانيا – تسري الاحكام الواردة في الفقرة (اولا) من هذه المادة على السفير والموظفين الذين يؤمن لهم باستمرار في الخارج دارا حكومية مؤقتة عند نقلهم إلى مركز الوزارة لمرة واحدة طيلة خدمته بعد نفاذ هذا النظام ويمنح فيما عدا ذلك مخصصات شحن بالمقياس التالي :

الاعزب – اجور نقل (60) كيلو غراما بالطائرة معه او ما يعادل كلفة ذلك بالشحن الاعتيادي
المتزوج – اجور نقل (100) كيلو غرام بالطائرة معه او ما يعادل كلفة ذلك بالشحن الاعتيادي بالطائرة .

الفصل السابع

اجور السفر بالاجازة

المادة التاسعة والعشرون (4) - اولا – تدفع عن الموظف في الاماكن غير الصحية او غير
الملائمة اجور السفر بالاجازة الى العراق والعودة الى مقر وظيفته عند تمتعه باجازة اعتيادية
متى امضى في مقر عمله مدة لا تقل عن سنتين .

ثانيا – تحتسب مدة السنتين التاليتين اللتين يستحق عنها الموظف اجور السفر باجازة اخرى
اعتبارا من تاريخ انتهاء تمتعه بالاجازة الاخيرة التي دفعت عنها الاجور المذكورة في الفقرة
(اولا) من هذه المادة .

ثالثا – تشمل اجور السفر بالاجازة اجور سفر الموظف وأسرته .

رابعا – تعيين الاماكن غير الصحية او غير الملائمة بتعليمات يصدرها الوزير .

الفصل الثامن

نفقات الدفن او نقل الجثمان

المادة الثلاثون -اولا – اذا توفى خارج العراق الموظف المعين بوظيفة في الخارج ولو بصورة
مؤقته او احد افراد اسرته الموجودين معه تدفع النفقات الحقيقية والضرورية في حالة دفن
الجثمان خارج العراق او نقله الى العراق .

ثانيا – تسري احكام الفقرة (اولا) من هذه المادة على الموظف وحده اذا كانت وظيفته في العراق
ووجد في الخارج بمهمة رسمية .

الفصل التاسع

احكام متفرقة

(4) يلاحظ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 688 في 1985/6/11 المنشور في جريدة الوقائع العراقية
بالعدد 3052 في 1985 /7/1 المتضمن الزام الموظفين بقضاء اجازاتهم السنوية كاملة في العراق، ثم صدر قرار
ثان برقم 750 في 1986/9/15 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3117 في 1986/9/29 الذي كان
معدلا ومكملا للقرار الاول.

المادة الحادية والثلاثون -اولا :يستحق كل من الزوج والزوجة الموظفين الذين يعملان في
الخارج في بلدين مختلفين المخصصات المنصوص عليها في المادة الرابعة من هذا النظام على
اساس مخصصات الاعزب . اما اذا كانا يعملان في بلد واحد فيستحق الزوج تلك المخصصات
على اساس المتزوج ولا تستحق الزوجة هذه المخصصات وانما تستحق مخصصات غلاء
المعيشة فقط.

ثانيا - تعامل الموظفة المتزوجة التي تعمل في الخارج معاملة الموظف الاعزب بالنسبة للمخصصات المنصوص عليها في مادة 4 من هذا النظام سواء كان زوجها موظفا او لم يكن كذلك .

ثالثا - لا تدفع عن الموظفة المتزوجة اجور اولادها عند النقل .

الباب الثاني

النقل

الفصل العاشر

مناطق الخدمة الخارجية

المادة الثانية والثلاثون- تقسم مناطق الخدمة الخارجية لاغراض هذا النظام الى :

المنطقة الاولى - وتشمل دول اوربا وامريكا الشمالية وامريكا الجنوبية واليابان .

المنطقة الثانية - وتشمل دول آسيا وافريقيا بما فيها الدول العربية عدا دول المنطقة الثالثة .

المنطقة الثالثة - وتشمل الدول التالية :

السودان والصومال ونيجيريا وموريتانيا والجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية وجمهورية كوريا الديمقراطية وجمهورية الصين الشعبية وبنغلاديش وجمهورية فيتنام الديمقراطية وكمبوديا وجمهورية افريقيا الوسطى وكوبا وتانزانيا واوغندا والسنغال واي دولة اخرى يقرر الوزير ببيان اعتبارها من ضمن هذه المنطقة .

المادة الثالثة والثلاثون- مدة الخدمة في كل من المنطقتين الاولى والثانية ثلاث سنوات في المنطقة الثالثة سنتان .

المادة الرابعة والثلاثون-اولا - يتحتم ان يعمل الموظف في جميع مناطق الخدمة المبينة في المادة الثانية والثلاثين وكذلك في مركز الوزارة .

ثانيا - ينقل الموظف الى مركز الوزارة للعمل فيها مدة سنتين كلما انتهت مدة عمله في منطقتين من مناطق الخدمة الخارجية الثلاث على ان لا تتجاوز المدة ست سنوات .

المادة الخامسة والثلاثون- للوزير اذا اقتضت المصلحة العامة ان يستثني السفير من احكام مادة الثالثة والثلاثين على ان لا تتجاوز مدة الخدمة في الخارج ست سنوات ينقل بعدها الى مركز الوزارة للعمل فيه مدة لا تقل عن سنتين .

المادة السادسة والثلاثين - لا يجوز نقل الموظف الذي عمل في احدى المناطق الثلاث مرة اخرى الى نفس المنطقة التي عمل فيها الا بعد فترة لا تقل عن مس سنوات من تاريخ نقله منها .

المادة السابعة والثلاثين-لا ينقل الموظف المعين لأول مرة في الخدمة الخارجية الى المؤسسات في الخارج الا بعد قضائه سنتين في خدمة فعلية في مركز الوزارة .

المادة الثامنة والثلاثون-اولا - تحتسب مدة الخدمة من تاريخ المباشرة في الوظيفة حتى تاريخ الانفكاك منها .

ثانيا - تحتسب المدة التي قضاها الموظف في مركز الوزارة والمناطق المبينة في المادة الثالثة والثلاثين من هذا النظام قبل صدوره .

ثالثا - لا تحتسب لاغراض هذا النظام المدد التي قضاها الموظف في مركز الوزارة والتي تقل عن سنتين لكل مرة .

المادة التاسعة والثلاثون- تصدر اوامر النقل عادة في خلال شهري كانون الثاني وتموز من كل عام ويكون تنفيذها بعد مرور ستة اشهر من تاريخ صدورها .

المادة الاربعون-يعتبر المستشارون الفنيون والملحقون ومعاونوهم والموظفون الاداريون التابعون لهم المعينون في الخارج من قبل وزارتهم بحكم موظفي الخدمة الخارجية لاغراض تطبيق هذا النظام .

المادة الحادية والاربعون-تسري احكام هذا النظام على المستخدمين والعمال العاملين في البعثات الا اذا ورد نص بخلاف ذلك .

المادة الثانية والاربعون - يلغى نظام مخصصات الخدمة الخارجية رقم (12) لسنة 1974 ونظام مناطق ومدد الخدمة الخارجية رقم (27) لسنة 1971 وتعديلاتهما وتبقى التعليمات الصادرة بموجبهما نافذة المفعول لحين تعديلها او الغائها عدا ما يتعارض منها مع احكام هذا النظام .

المادة الثالثة والاربعون - ينفذ هذا النظام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

المصادر

- اولا- القرآن الكريم .
- ثانيا – الكتب القانونية .
- 1- احمد طلال عبد الحميد، التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع، الطبعة الأولى، 2014.
 - 2- د. حنان محمد القيسي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، محاضرات القيت على طلبة كلية القانون، الجامعة المستنصرية للفصل الدراسي الثاني، 2013-2014.
 - 3- د. سعد الشتيوى، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، سنة 2007.
 - 4- د. سلام الفتلاوي، التحقيق الإداري وتوجيه العقوبات الانضباطية، محاضرات القيت في كلية القانون، جامعة بابل، سنة 2008.
 - 5- د. سلام عبد الزهرة الفتلاوي، التحقيق الإداري وتوجيه العقوبات الانضباطية، محاضرات الدورة التدريبية في كلية القانون، جامعة بابل، القيت بتاريخ 2008/8/21
 - 6- شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة الإدارة المحلية،، بغداد 1975.
 - 7- المستشار صلاح الدين قناوي، الضمانات القانونية المقررة لصالح الموظف العام في مواجهة جهة العامل.
 - 8- عبد الرحيم الشويلي، دراسة مقارنه بين قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 وقانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008، بحث ترقيه مقدم الى معهد الخدمة الخارجية، سنة 2009.
 - 9- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، الطبعة الأولى، سنة 2010.
 - 10- عثمان سلمان غيلان، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، بغداد، الطبعة الثالثة، سنة 2012.
 - 11- د. علي محمد بدير و، د. مهدي السلامي، د. عصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، الناشر العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.
 - 12- المحامي علي حسين الثامر السعيد، مرشد المحامين والموظفين في كيفية الطعن بقرارات الإدارة امام مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري، الطبعة الثانية منقحه، 2010

- 13- علي نجيب حمزة، بحث بعنوان ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 3 سنة 2008 .
 - 14- د. غازي فيصل مهدي، مقالات وتعليقات في مجال الوظيفة العامة. الطبعة الاولى سنة 2014.
 - 15- د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، الطبعة الأولى، 2004.
 - 16- القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مطبعة الكتاب، العراق، 2013.
 - 17- د. منير الوتري، في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة المعارف، بغداد، 1976.
 - 18- الدكتور ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جمهورية العراق.
 - 19- الدكتور مازن ليلو راضي، القانون الإداري ، مطبعة جامعة دهوك، الطبعة الثالثة، 2010.
 - 20- د. مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
 - 21- د. محمد علي جواد ، القضاء الإداري ، مطبعة العاتك بالقاهرة .
- ثالثا- الرسائل الجامعية .
- 1- د. حنان محمد القيسي، الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات التأديبية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد سنة 1991.
 - 2- سعدية عزيز الزيدي، الرقابة القضائية على تكيف الوقائع في مجال تأديب الموظفين، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، 2010.
 - 3- ماهر صالح الجبوري، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة بغداد كلية القانون سنة 2006.
 - 4- احمد ماهر صالح، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بغداد، سنة 2006.
 - 5- احمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) جامعة الموصل، كلية القانون، رسالة ماجستير سنة 2003.
 - 6- محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012-2013.
- رابعا - مصادر شبكة الأنترنت .

1-هيئة النزاهة، الدائرة القانونية، بحث منشور على شبكة الأنترنت(مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي وقوانين مكافحة الفساد) www.nazaha.iq/pdf_up/p/p1.pdf

2- مجلة التشريع والقضاء. www.tqmag.net

خامسا- القوانين العراقية .

- 1- الدستور العراقي لعام 2005.
 - 2- قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل .
 - 3- قانون العقوبات المرقم 111 لسنة 1969.
 - 4- قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006 الملغى .
 - 5- قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015 .
 - 6- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.
 - 7- قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل.
 - 8- قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل.
 - 9- قانون وزارة الخارجية الملغى رقم 122 لسنة 1976.
 - 10- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008.
 - 11- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.
 - 12- قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل .
 - 13- نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976.
 - 14- نظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976.
 - 15- نظام الخدمة الخارجية رقم (1) لسنة 2010 .
- سادسا - القوانين غير العراقية والاتفاقيات الدولية .
- 1- اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 .
 - 2- قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي المصري لعام 1982 .
 - 3- نظام السلك الدبلوماسي الأردني لعام 1994 .
 - 4- قانون السلك الدبلوماسي اليمني لعام 1991 .
- سابعا- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة
- 1- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006.
 - 2- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008.
 - 3- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009.
 - 4- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010

- 5- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2011.
- 6- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012.
- 7- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013
- 8- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014.
- 9- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2016.
- 10- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2019.

الفهرست

رقم الصفحة

الموضوع

4	الفصل الأول: التعريف بموظفي الخدمة الخارجية
3	المبحث الأول: مفهوم موظف الخدمة الخارجية
9	المطلب الأول - تعريف الموظف العام وطبيعته علاقته بالدولة
11	المطلب الثاني - فئات موظفي الخدمة الخارجية
21	المبحث الثاني: واجبات موظف الخدمة الخارجية
23	المطلب الأول - الواجبات العامة لموظفي الخدمة الخارجية (وفق قانون الخدمة المدنية)
32	المطلب الثاني - الواجبات الخاصة لموظفي الخدمة الخارجية (وفقا لقوانين الخدمة الخارجية).

39	الفصل الثاني: ماهية المخالفة والعقوبة الانضباطية لموظفي وزارة الخارجية
40	المبحث الأول: مفهوم المخالفة الانضباطية
41	المطلب الأول - تعريف المخالفة الانضباطية وطبيعتها القانونية
46	المطلب الثاني - أركان المخالفة الانضباطية
47	المبحث الثاني: العقوبة الانضباطية
50	المطلب الأول - مفهوم العقوبة الانضباطية
53	المطلب الثاني - صور العقوبات الانضباطية

70	الفصل الثالث: الإجراءات الانضباطية وتطبيقاتها على موظفي وزارة الخارجية
	المبحث الأول: التحقيق الانضباطي مع موظف الخدمة الخارجية وضماناته
71	المطلب الأول - تعريف التحقيق الانضباطي وأساسه القانوني
73	المطلب الثاني - السلطة المختصة بالتحقيق (سلطة الاحالة وسلطة الاجراء) واجراءاته
83	المطلب الثالث - الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف أثناء التحقيق.
86	المبحث الثاني: قرار فرض العقوبة الانضباطية على موظف الخدمة الخارجية.
84	المطلب الأول-السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على موظفي وزارة الخارجية.
90	المطلب الثاني - الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف عند فرض العقوبة.
99	المطلب الثالث - الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف بعد فرض العقوبة.

113	اراء ومقترحات
	ملحق
124	قانون الخدمة الخارجية رقم 122 لسنة 1976 وتعديلاته
146	نظام وزارة الخارجية رقم 31 لسنة 1976 وتعديلاته
176	نظام الخدمة الخارجية رقم 32 لسنة 1976 وتعديلاته
189	قائمة المصادر