

## المركز القانوني للموظف العام المعارة خدماته -دراسة تحليلية مقارنة-

أ.م.د. اسماعيل نجم الدين زنكنة\* م.م. ناسو حمه شين عبدالكريم\*\*

\* , \*\* قسم القانون/ كلية القانون، جامعة جيهان/ السليمانية - اقليم كردستان العراق.

### الملخص

تحكم الحياة الوظيفية للموظف العام مجموعة من الأوضاع القانونية من بين تلك الأوضاع تتمثل بالإعارة الوظيفية، والتي تأتي بمعنى أن تعار مؤقتاً خدمات الموظف العام الى جهة غير الجهة التي ينتمي اليها أصلاً. بصورة يصبح المركز القانوني لهذا الموظف أمراً يخلق حافزاً ودافعاً للبحث والدراسة فيه، وخاصة مايتعلق بالتنظيم القانوني للحالة في النظام القانوني العراقي واطليم كردستان ومقارنتها بسائر الأنظمة القانونية محل المقارنة.

لذلك فقد ارتأى الباحث ان يقسم الدراسة في الموضوع من خلال توزيعه الى مبحثين،المبحث الأول تناول فيه التعريف بالإعارة الوظيفية من خلال التطرق الى محاولات تعريفه فقهاً في ظل غياب التعريف التشريعي لها، ووضع تعريفاً في ضوء التعريفات السابقة والإشارة الى الخصائص التي تجعل من الإعارة الوظيفية وضعاً متميزاً ومختلفاً عن (النقل والتنسيب والندب) الوظيفي.

أما المبحث الثاني فقد استهدفت الدراسة البحث في كيفية تنظيم حقوق و واجبات الموظف المعارة خدماته إزاء الجهتين المعيرة والمستعيرة، وآلية مسائلته تأديبياً عن المخالفات التي تنسب اليه في فترة الإعارة وصولاً الى ختامها المتمثل بالإشارة الى أبرز ماتوصل اليها الباحث من استنتاجات، و ما اقترحه في ضوء الإستنتاجات على المشرع والجهات الأخرى للأخذ بها من اجل تنظيم أكثر وضوحاً و دقةً للحالة محل الدراسة.

## پوخته

ژيانى فهريمانبهريتي فهريمانبهري گشتى بارگاويه بهچهند بارودوڅيكي ياساييهوه، لهنيو  
ئو بارانه خواستنى فهريمانبهريتيه، ئهمهش بهماناي ئهوه ديت فهريمانبهريكي گشتى  
خزمهتهكاني له لايهنيكي كارگيري جياواز لهلايهنه رهسهنهكهى خوئى ئههجامبدات. بهجوړيك  
پيگهياساي ئهم فهريمانبهريه دهبيته پالنهرو هاندهريك بو توپزينهوه وديراسهتكردى،  
بهتايهت ئهوهى پهيوهنداره بهريكخستنى ياسايى باره وهزيقيهكهوه لهعيراق وهريمي  
كوردستاندا، وبهراوردكردى بههمو ئه وسيسستيمانهى لهتوپزينهوهكدا ئامازهيان پيكراره.  
ههريويه توپزه بهباشى زانيوه توپزينهوهكه دابهش بكات بو دو باس، باسى يهكه،  
خواستنى وهزيقى تيدا ناسانده لهريگهى ئامازهكردى بهو پيناسينه فيقيهانهى بو چهكهكه  
كراون لهسايهى پيناسهنهكردى لهلايهن ياسادانهوه، دواتر دانانى پيناسينيكي تايهت  
وئامازهدان بهو خهسلهتانهى وادهكهن خواستنى فهريمانبهري جياواز بو لهبارهكاني (گواستنهوه،  
وتهنسيب وئيتداب) ي وهزيقى.

ههريچى باسى دوهمه ئهوا توپزينهوهكه ئامانجى بوه ديراسهى چونتى ريكخستنى ماف  
ونهركهكاني فهريمانبهري خوازاو بكات لهنيوان ههردو لايهنى رهسهن و خوازهرو، وشيواز و  
ئاليهتى لپرسينهوهى بهرزفتكاري لهو فهريمانبهريه بخاتهرو لهكاتيكدا سهريچيهكى وهزيقى  
دهدرينه پال لهماوهى خواستنهكيدا. تاگهستن به كوئايى توپزينهوهكه كهبريتيه لهئامازهدان  
بهگرنگزين ئهوه ئههجامانهى توپزينهوهكه پيگهيشتهوه، دواتر پيشنيازكردى بو ياسادانه لهپيناو  
ريكخستنيكي رونتر و درشتتر بو ئهوه بارهوهزيقيهى بابتهى توپزينهوهكهيه.

## Abstract

The career life of a public employee is governed by a set of legal conditions, among which is the secondment of the job, which comes in the sense that temporarily the services of the public employee is to a party other than the party to which he/she originally belongs. So that the legal status of this employee creates an incentive and motivation for conducting researches, especially with regard to the legal regulation of the situation in Iraq and Kurdistan Region legal system and comparing them with other legal systems.

The researcher, therefore, decides to divide the study into two sections: the first section deals with the definition of job secondment through addressing the attempts to define it in the absence of a legislative definition, and it is defined in the light of the previous definitions and referring to the characteristics that make the secondment distinct and different from transport, placement and scarcity.

As for the second section, the study aims at studying how to organize the rights and duties of the loaned employee towards to the two parties, and the mechanism of his/her disciplinary problem for the irregularities attributed to him/her during the secondment period. Building on the most important conclusions, the researcher suggests to the legislator and other parties to take the study conclusions in consideration in order to have a more clear and accurate organization.

## المقدمة

أولاً : نبذة تعريفية عن الموضوع :

ان الحياة الوظيفية للموظف العام تحكمها مجموعة من القواعد القانونية تبدأ من بدايتها الممثلة بالتعيين وتنتهي بنهايتها بطرقها المعينة قانوناً ، وتتضمن في سياقها مجموعة من الأصول والأسس التي غالباً ما تضعها السلطة الإدارية لخدمة الموظف حيناً وخدمة الوظيفة العامة والإدارة احيان كثيرة. من بينها تمكين الموظف العام في اداء خدمته الوظيفية في جهة أخرى غير الجهة الإدارية التي عين بها، سواء أكانت جهة دولية أم داخلية وهذه يمكن أن تكون جهة عامة أو خاصة. ويسمى هذا الانتقال الوظيفي في أغلب قوانين الخدمة المقارنة ب"الإعارة الوظيفية"، وقد أرتأينا أن نبحت في مركز هذا الموظف المعارة خدماته بما له من حقوق وما عليه من واجبات.

ثانياً : أهمية الدراسة :

تتجلى أهمية دراسة موضوع الإعارة الوظيفية في القاء الضوء على حقوق و واجبات الموظف المعارة خدماته في العراق واقليم كردستان ، خاصة في ظل غياب تشريع متكامل يحكم هذا الموضوع بصورة وافية بحيث تشمل جميع الموظفين العاملين، وبالمقابل كثرت المطالبات والحالات لإعارة الموظفين في اقليم كردستان خاصة في مؤسسات التعليم والتعليم العالي

الخاصة وذلك بسبب تردي الأوضاع المالية للإقليم. كما تبنت الحكومة العراقية تشجيع الإعارة الوظيفية للجهات الخاصة كسياسة من السياسات المالية التقشفية في موازنة ٢٠١٨ وفرض على الحكومة وضع ضوابط لذلك الأمر<sup>١</sup>.

### ثالثاً : أهداف الدراسة :

ومن ذلك فإن الأهداف الأساسية للدراسة تظهر من خلال النقاط التالية :

- تحديد ماهية الإعارة الوظيفية من خلال تعريفها وتعيين خصائصها وصورها.
- تمييزها عما تتشابه معها من المصطلحات والمفاهيم المتداولة والمتعلقة بالحياة الوظيفية
- بيان ابرز الحقوق والواجبات التي تترتب بحق الموظف المعارة خدماته وكيفية مسائلته في حال ثبوت مخالفته لواجب من واجباته الوظيفية.
- وفي المطاف الأخير اظهار القصور و النواقص التي تعترى التنظيم المركز القانوني للموظف المعارة خدماته وتقديم التوصيات والحلول بحقها.

### رابعاً : اشكالية الدراسة :

الإشكالية الأساسية للبحث تتمثل في وجود نقص وقصور تشريعي فيما يتعلق بتنظيم الإعارة الوظيفية في العراق، وتحديد المركز القانوني الواضح والصریح للموظف المعارة خدماته. والحاجة الملحة نحو إيجاد تشريع أو نظام خاص لتنظيمها ووضع ضوابط موضوعية لأجل تنفيذها بصورة مشروعة وملائمة تحفظ فيها المصلحتين (مصلحة الإدارة والجهة المستعيرة و مصلحة الموظف المعار). .

### خامساً : منهجية الدراسة:

منهجية الدراسة في الموضوع يكون اساساً منهجية تحليلية للنصوص التشريعية المنظمة لوضع الموظف المعار في القانون العراقي و في اقليم كردستان، وكذلك يعتمد منهجية مقارنة

---

<sup>١</sup> - حيث جاءت في المادة ١٦ منه " للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ إعارة الموظف للعمل بالقطاع الخاص على وفق ضوابط تصدر عن مجلس الوزراء وتسري بحق الموظف المعارة خدماته الأحكام العامة للإعارة الوظيفية".

فيما له صلة بمقارنة التنظيم القانوني للحالة في الدول محل المقارنة و مقارنتها مع ما هو مقرر ومتبع في العراق واقليم كردستان.

#### سادساً: هيكلية الدراسة:

البحث في موضوع الدراسة سوف يكون موزعاً على مبحثين: المبحث الأول يخصص للتعريف بالإعارة الوظيفية وتمييزها عما يتشابه معها من حالات، والمبحث الثاني يدرس فيه حقوق و واجبات الموظف المعارة خدماته ومسائلته انضباطياً لقاء المخالفات الوظيفية التي يقوم بها في فترة الإعارة، كما يأتي:

## المبحث الأول

### التعريف بالإعارة الوظيفية

للتعريف بالإعارة الوظيفية يتم تقسيم الدراسة الى مطلبين : المطلب الأول يخصص الى تعريف الإعارة الوظيفية وعناصرها، والمطلب الثاني يتناول تمييز الإعارة الوظيفية عما يتشابه معها من حالات، كما يأتي :

## المطلب الأول

### تعريف الإعارة الوظيفية وعناصرها

يتم توضيح هذا المطلب من خلال تقسيمه الى فرعين ، الفرع الأول يخصص لتحديد معنى الاعارة الوظيفية لغةً و الفرع الثاني يتناول تعريفها اصطلاحاً:

## الفرع الأول

### الإعارة الوظيفية لغةً وإصطلاحاً

الإعارة من الناحية اللغوية مصدرها "أعار" يعبر إعارة وتأتي بمعنى التسليف<sup>١</sup>، مثلاً عندما يقال أعاره مالاً وأمتعة بمعنى أقرضه، والفاعل هو المعير، والمفعول هو المعار. لذلك فإن المعنى الشهير لكلمة الإعارة تقتصر على جملة من المعاني الشبيهة والمتناظرة ومنها القرض والتسليف. وهي في الأصل له حدّ مادي يستخدم لإعارة الأمتعة والبضائع والممتلكات، وحدّ بشري يستخدم لحركة موظف من مكان إلى الآخر وهو ما تناولته في الفرع الثاني من هذا المطلب. وفي اللغة الكوردية تستخدم كلمة الإعارة بمعنى (خواستن) أو (خوازتن) وتعني وتستخدم أيضاً لإعارة الممتلكات والأشخاص في نفس الوقت بنية الإرجاع<sup>٢</sup>.

وما يتعلق بالتعريف الإصطلاحي للحالة فإنه لا يوجد قانون خاص ينظم حالة الإعارة وتعريفها في العراق وإقليم كردستان حتى نلمس موقفاً واضحاً من حيث تعريفها وتحديد

- ينظر معجم المعاني الجامع، عربي عربي، باب حرف أ.<sup>١</sup>  
- فرهنكي هةنبانة بوربنة، فرهنط كوردي- فارسي، هةذار موكرياني، سروش، ١٣٦٩، ص٢٤٨.

الإطار الخاص بها، وبالرجوع إلى القوانين ذات الصلة بها لم نجد أيضاً تعريفاً دقيقاً لمصطلح الإعارة.

لذلك فإن التعريف الإصطلاحي للحالة يستند أساساً إلى آراء الفقه القانوني حيث نلمس فيهم إهتمامهم الواضح بتعريف الإعارة سداً لهذا السكوت التشريعي، وإسترشاداً للإدارة بمعالم الإعارة وتطبيقها تطبيقاً سليماً، ومن هذا المضمار نلقي الضوء على مجموعة من هذه التعاريف، ومنها " قيام الموظف بالأعمال الأخرى خارج الجهة التي يعمل فيها بصورة التفرغ التام مع خضوعه للقواعد المطبقة في هذه الحالة".

من خلال التمعن في هذا التعريف نرى أن الإعارة هي حركة مؤقتة وزمنية محددة بتوقيت معين ووفقاً لأمر صادر من الإدارة، وإعادته إلى حالته الطبيعية قبل الإعارة. إذن الناظر من النص يجد بأن التعريف الآنف الذكر خال من ذكر الطبيعة القانونية الدقيقة للإعارة من حيث عدم التأكيد للإعارة و وجود أمر إداري بإعارة الموظف وتنسيبه للجهة المعارة إليها. وقد عرفت أيضاً بأنها " قيام الموظف بناء على موافقة كتابية بالعمل لدى جهة أخرى غير جهة عمله الأصلية، سواء كانت جهة حكومية أو قطاع خاص أو جهة أجنبية، وذلك خلال مدة معينة يتم تحديدها وفقاً للقوانين والتعليمات النافذة".<sup>١</sup> من هذا التعريف لم نجد ملامح واضحة وجلية للإعارة من حيث هل أن الإعارة تكون بناءً على رغبة المعار (الموظف) أو المعير (الجهة الإدارية)، إلا أن في التعريف قيد (بناءً على موافقة كتابية) يوحي بأن طلب الإعارة يكون من الموظف وليست الإدارة في كل الأحوال.

كما أن التعريف الآنف الذكر يتطابق مع قوانين الخدمة المدنية إعارة الموظف العام إلى المنظمات الدولية والإقليمية وإلى الإدارات الخاصة تحقيقاً لجملة من الأهداف منها تطور ورفع المستوى الوظيفي في الإدارات العامة عن طريق إكتساب الخبرات التي يمكن أن يحصل عليها الموظفون المعارون إلى هذه الإدارات. أو الإستفادة من خبرات وطاقات الموظفون من قبل هذه الإدارات.

حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، ١٩٨٦، ص ٨٣.<sup>١</sup>  
- ٥ - شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٨ -  
٢٠٠٩، ص ٩٣.<sup>٢</sup>

وأيضاً يتم تعريفها بأنها" هي قيام الموظف- تنفيذاً لقرار من السلطة المختصة بعد موافقته الكتابية- بعمل وظيفة أخرى شاغرة ، في جهة عامة أجنبية غالباً، براتب يتقاضاه منها، مع احتفاظه بصلته بوظيفته الأصلية، التي يجوز شغلها مع ذلك اذا كانت مدة الإعارة لاتقل عن سنة"<sup>١</sup>.

ويلاحظ على هذا التعريف بأنه متأثر الى حد كبير بالتنظيم القانوني وبحرفية النصوص المتعلقة بإعارة الموظف العام في النظام القانوني المصري، ولاسيما ان إعارة الموظف العام الى الجهات الداخلية الخاصة وكذا اعارة الموظف الى الجهات العامة الداخلية مدار جدل فقهي وبطبيعة الحال التعريف السالف قد اصطبغ بهذا الجدل عندما يحدد الجهة المستعيرة بالجهة الدولية غالباً.

أو تعرف بأنها( وضع الموظف بوظيفة خارج الإدارة التي يعمل فيها أصلاً مع خضوعه للقواعد المطبقة على هذا الوظيفة ، وحصوله على مرتبها،رغم احتفاظه ببعض حقوقه في الجهة المعار منها)<sup>٢</sup>. يبدو ان هذا التعريف لم يتضمن ضرورة موافقة الموظف التحريرية كعنصر- من عناصر الإعارة الوظيفية.

لذا وبناء على ماتم توضيحه أعلاه و وفقاً لرأينا المتواضع نعرف الإعارة بأنها:

( إلحاق موظف عام إلى جهة وظيفية أخرى بصورة مؤقتة بناءً على طلبه التحريري وموافقة الجهة المستعيرة و إصدار أمر من جهة الإختصاص مع إنتقال حقوقه وصلاحياته إلى الجهة المعارة إليها،رغم احتفاظه ببعض حقوقه لدى الجهة الأصلية).

## الفرع الثاني

### عناصر الإعارة الوظيفية

يمكن ان نستنتج وفقاً للتعريف الفقهية السابقة وكذا في ضوء التعريف الذي أرسينا عليه عناصر الإعارة الوظيفية وفق النقاط التالية:

<sup>١</sup> - د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، ٢٠٠٦ ، ص٢٢١.  
<sup>٢</sup> - د.محمد جمال مطلق الذنبيات ، الوجيز في القانون الاداري، ط١، إص ١، الدار العلمية الدولية للنشر- والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص٣٠٩.

أولاً: التحاق موظف عام بعمل خارج مكان وظيفته الأصلية، وهذا يعني ان الموظف يباشر العمل لدى جهة أخرى دولية كانت أم داخلية غير الجهة التي ينتمي اليها. ومع ذلك فإن الموظف العام في الإعارة الوظيفية يحتفظ بوظيفته الأصلية وصلته بدائرته رغم انفكاكه العمل لديها. وذلك بسبب ان الالتحاق بالوظيفة الثانية ليس دائماً بل يكون مؤقتاً ومحكوماً بمدة زمنية محددة بموجب قرار الإعارة.

ثانياً: توجد في حالة الإعارة الوظيفية ثلاثة أطراف رئيسية يستلزم لتحقيقها بصورة مشروعة موافقة الأطراف الثلاثة عليها، وتلك الأطراف هي: الموظف المعارة خدماته، والجهة المعارة، والجهة المعارة اليها الموظف.

فرضي وإرادة الموظف المعار محل اعتبار، فلاتتم الإعارة إلا بموافقتهم، واستمرار الإعارة معلق على مشيئته، فيستطيع ان يقطع مدة الإعارة ويعود الى عمله الأصلي قبل نهايتها<sup>١</sup>.

ثالثاً: صدور قرار الإعارة من جهة صاحبة الإختصاص، فتحقيق الإعارة لاتتم فقط بموافقة الأطراف الثلاث بل يستلزم صدور قرار اداري من الإدارة التي لديها الإختصاص وفقاً للقوانين النافذة والمنظمة للإعارة الوظيفية. وهذه الجهة يمكن أن يكون رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو الوزير الذي ينتمي اليه الموظف ادارياً، أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ .

طبقاً لقانون الخدمة المدنية المصري فإن جهة الإختصاص في اعارة الموظفين هي السلطة المختصة بالتعيين<sup>٢</sup>، أما بموجب قانون الخدمة المدنية العراقي تكون اعارة الموظف بموافقة مجلس الوزراء<sup>٣</sup>، ومع ذلك هناك من قوانين وتعليمات خاصة تتعلق بمراق ومؤسسات خاصة أعطت الصلاحية للوزير المختص إعارة موظفي وزارته الى جهات محددة بالقانون أو التعليمات. مثال ذلك اعارة التدريسين الجامعيين الى الجامعات والمعاهد الأهلية أو الخاصة تكون بقرار من وزير التعليم والبحث العلمي العراقي وكذلك في اقليم كردستان<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> - ينظر: د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، ط ٢٠٠٦، ص ٢٢٣.

<sup>٢</sup> - المادة ٣٥ من القانون المصري المذكور أعلاه.

<sup>٣</sup> - المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

<sup>٤</sup> - المادة ٤٧/أولاً من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٦ . والمادة التاسعة عشر/ رابعاً من قانون الجامعات الخاصة في الإقليم رقم ٢ لسنة ٢٠١٣.

ومثالها أيضاً ما تضمنته قانون الموازنة العامة العراقي لسنة ٢٠١٨ حيث أعطى اختصاص اعارة الموظف العام للعمل في القطاع الخاص الى كل من الوزير أو رئيس الهيئة غير المرتبطة بوزارة والمحافظ<sup>١</sup>. مع ذلك فإنه يلاحظ ان الضوابط التي اصدره مجلس الوزراء العراقي تنفيذاً لذلك النص الوارد في قانون الموازنة قد ذكر في سبيل تحديد جهة الإختصاص ب".." السلطة المختصة بالجهة المعيرة.." دون أن يعين بصورة دقيقة ما المقصود بالجهة المختصة هل هي السلطة المختصة بالتعيين أم السلطة المختصة بالتأديب..؟

رابعاً: الإعارة الوظيفية هي حالة وظيفية مؤقتة واعتمد المشرعون على تحديد المدة الزمنية في اطار النصوص القانونية المنظمة للإعارة . ولكن هذا التوافق لم ينصرف الى المدد نفسها حيث هناك من حدده بسنة واحدة قابلة للتجديد لمرات عدة دون التقيد بأقصى مدة<sup>٢</sup>، أو تحدد حداً أقصى لا يمكن تجاوزه<sup>٣</sup>.

خامساً: الموظف المعارة خدماته يتقاضاه مستحقاته المالية كقاعدة عامة لدى الجهة المستعيرة، وذلك لأن الهدف الأساس من الاعارة الوظيفية هي تحقيق مصلحة الموظف وهذه المصلحة عادةً ما تكون مصلحة مالية تدر للموظف أجراً أكبر مقارنةً بما يتقاضاه في دائرته الأصلية.

سادساً: إعارة الموظف العام كقاعدة عامة تكون الى جهات غير حكومية سواءً أكانت في الخارج أو في الداخل<sup>٤</sup>، وهذا مانص عليه قانون الخدمة المدنية العراقي عندما استهل الحديث عن الإعارة الوظيفية بقوله.." يجوز اعارة الموظف الى خارج ملاك الحكومة ..."<sup>٥</sup>. ومع ذلك هناك من يفسر من الفقه توجه المشرع المصري الذي يقول " يجوز بقرار من السلطة المختصة اعارة

<sup>١</sup> ينظر: المادة ١٦ من قانون الموازنة العامة الاتحادي لسنة ٢٠١٨ المرقم ٩ لسنة ٢٠١٨.  
<sup>٢</sup> ينظر المادة ٣٥ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦. والمادة ١١٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧.  
<sup>٣</sup> ينظر المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل . ولكن يلاحظ ان القانون قد افسح المجال لخمس سنوات اخرى فقط لمن هو معار للعمل في منطقة الخليج العربي والجزيرة العربية .  
<sup>٤</sup> ينظر: د. محمد رفعت عبدالوهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٥.  
<sup>٥</sup> الفقرة ١ من المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي. وقد أكد على ذلك تعليمات الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ المعدلة في أعارة الموظف في فقرتها الأولى.

الموظف للعمل بالداخل أو الخارج بعد موافقة كتابية منه.. " بأنه يمكن أن يعار الموظف الى جهات حكومية كما نص على ذلك النص القانوني بتضمينه مصطلح الداخل<sup>١</sup>.  
ولكن هذا الأمر محل تساؤل فما هي حكمة اجازة الإعارة من ادارة الى أخرى؟ وخاصة ان نظام نقل الموظفين موجود ويمكن ان ينقل خدمات الموظف نهائياً بين الإدارات، أو اذا ما أريد أن يكون الانتقال مؤقتاً فنظام الندب أيضاً موجود ويمكن الإستناد اليه.  
الأمر الذي حاول البعض تبريره بأنه قد توجد مصلحة في السماح بالإعارة الداخلية بين الإدارات العامة، فقد لايتيسر النقل السريع لسبب أو لآخر أو قد لاتتوافر شروطه كأن يكون من شأنه أن يفوت على الموظف دوره في الترقية بالأقدمية ولايكون الموظف راغباً فيه.اضافةً الى ذلك قد يراد تشجيع الموظف بمنحه راتباً مزدوجاً من كلتها الجهتين المعيرة والمستعيرة<sup>٢</sup>.  
اضافةً الى ذلك فإننا نرى فإن مصطلح " ..بالداخل.." الوارد في النص القانوني المصري يمكن تفسيره على انه يشمل الجهات الحكومية أيضاً وذلك بدلالة المادة ١١ من قانون الخدمة المدنية الجديد حيث عين شغل الوظائف بقوله " يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين او الترقية أو النقل أو الندب أو الاعارة..". هذا بخلاف النص الوارد في القانون المصري الملغى الذي استثنى الاعارة كطريقة لشغل الوظيفة العامة<sup>٣</sup>.  
ومع ذلك نرى بأن موقف المشرع المصري بموجب القانون القديم هو الاقرب الى الصواب من موقفه في قانون الخدمة المدنية الجديد، بسبب ان الاعارة بين الدوائر والجهات الحكومية تتطابق الى حد كبير مع الندب الوظيفي على الرغم من وجود اختلافات طفيفة في التفصيلات. كما انه بفرض جواز ذلك الأمر فإن تحديد الاطر والنطاق الموضوعي للإعارة الوظيفية يكون ضرورة حتمية كأن تكون في حالات اعارة الموظف العام للعمل في المجالس المنتخبة مجالس المحافظات والاقضية مثلاً.

<sup>١</sup> - ينظر: د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ٢٢٢.

<sup>٢</sup> - ينظر: د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ٢٢١.

<sup>٣</sup> - ينظر: المادة ١١ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦. والمادة ١٢ من قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغاة.

## المطلب الثاني

### تمييز الإعارة الوظيفية عما يتشابه معها

نظراً لتداخل مفهوم الإعارة بغيرها من المفاهيم المشابهة او متناظرة نوعاً ما معها من حيث الأطر والإجراء وحتى الأحكام؛ لذا من الضروري الإشارة إلى تمييز هذه المفاهيم مع الإعارة الوظيفية :

### الفرع الأول

#### تمييز الإعارة الوظيفية عن النقل الوظيفي

يعد النقل الوظيفي من الإمتيازات المهمة للإدارة في إطار المرفق العام، ويجب أن تبتغي المصلحة العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد. وبالإمكان تعريف النقل بأنه إشغال الموظف لوظيفة مشابهة شاغرة في إدارة عامة أخرى على نحو دائم. والنقل وضع وظيفي جرى تنظيم قواعده في قوانين الخدمة الوظيفية، ففي العراق فقد نظمته قانون الخدمة المدنية المعدل وتعليماته<sup>١</sup>. وينقسم النقل إلى نوعين، وهما النقل المكاني والنقل النوعي<sup>٢</sup>؛ أولاً/ النقل المكاني: يقصد بهذا النوع نقل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى مماثلة في مكان آخر سواء أكان النقل داخل الدائرة التي يعمل فيها الموظف أو خارجها. ثانياً/ النقل النوعي: عبارة عن نقل الموظف من وظيفته الأصلية إلى وظيفة أخرى تختلف عن الأولى من حيث الدرجة أو الأقدمية أو المرتب أم من حيث نوعها أو طبيعتها<sup>٣</sup>. إذاً ومن خلال ماتم تعريفه مختصراً للنقل الوظيفي وما تم تحديده من عناصر للإعارة الوظيفية يمكن الإشارة الى ابرز نقاط التمييز بين الإعارة والنقل في:

١٤- ينظر: المادتين ٣٧، ٣٦، من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠)، وقرار مجلس القيادة الثورة المنحل المرقم ١٩٣٠ لعام ١٩٨٠، الوقائع العراقية، العدد ٤٧٦، في ١/١٩٦١، ص ١٩.  
١٥- ينظر: تعليمات الخدمة المدنية في نقل الموظف، العدد ٩، ١٩٦٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٧٦، في ١/٣١/١٩٦١.  
- ينظر: د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن-عمان، ٢٠١٠، ص ٨٨.  
- ينظر: د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، السليمانية، ٢٠١٥، ص ٢١٥،<sup>٤</sup>

- إن النقل وضع دائم، ويعني ذلك أن الموظف المنقول في المرفق العام إلى أجل غير مسمى بخلاف الإعارة وهي نظام وظيفي رضائي ومؤقت بحيث تتراوح مدتها من سنة إلى خمس سنوات<sup>١</sup>.

-وتتوقف الإعارة على موافقة الموظف التحريرية بخلاف النقل وهو في الأصل يعتمد على أمر الإدارة بإصدار قرار النقل في أكثرية الأحيان.

-وكذلك لا يبقى للموظف المنقول اية حقوق وظيفية بذمة الدائرة التي نقل منها، بعكس الإعارة التي تبقى للموظف المعار بحقوق وظيفية لدى الجهة الأصلية.

## الفرع الثاني

### تمييز الإعارة الوظيفية عن التنسيب الوظيفي

لا يوجد في غرار التشريعات العراقية المتعلقة بالموظف العام مصطلح التنسيب لا في قانون الخدمة المدنية العراقية ولا غيرها في القوانين الأخرى التي تنظم الرابطة الوظيفية بإستثناء قانون الخدمة الخارجية الذي تضمن نصاً بتعريف الموظف المنسب بنصه(المنسب للعمل بوزارة الخارجية من وزارات أخرى)<sup>٢</sup>. ولكنه في الحقيقة خالياً من التعريف الحقيقي المبني على الإتيان بمضمون وبيان ماهية الموظف المنسب بل وضح فيه حكم الموظف المنسب؛ وهذا لا يعتبر تعريفاً مجدياً حقاً لكونه غير جامع ولا مانع في نفس الوقت.

وبناءً على ماتم ذكره من عدم وجود نص قاطع بشأن تعريف التنسيب في التشريعات العراقية وحتى التشريعات المقارنة يوجد إختلافات واضحة بين الفقه العراقي بشأن تعريف التنسيب وهذا الأمر طبيعي سداً لهذا الشجر التشريعي إذا ما صح هذا الوصف. ونستدل في هذا البحث بمجموعة من هذه التعريفات ومنها:

-خالد رشيد علي، مفهوم تنسيب الموظف العام في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة النهرين، المجلد الرابع-العدد الثاني، ٢٠١٥، ص٥٩،<sup>١</sup>

<sup>٢</sup> - قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨.

- ما عرفه الأستاذ عامر الكبيسي بأنه: "إجراء إداري داخلي يصدره الرئيس الإداري لتغيير موقع أحد موظفيه لفترة محددة ومؤقتة مدة تقل عن النذب وذلك في حالات إضطرارية ويتقاضى راتبه من الدائرة الأصلية ويظل من حيث الإشراف وخاضعاً لأمر رئيسه الذي أصدر قرار تنسيبه"<sup>١</sup>.

وهذا التعريف يمكن أن يؤخذ عليه بأنه تضمن عبارة الإجراء مسمىاً التنسيب إلا أن التنسيب عمل قانوني وليس مادي لأن كلمة الإجراء يستعمل في نطاق المرافق الإدارية العامة كواقعة أو عمل مادي وليس العمل القانوني، بيد أنه ثابت فقهاً وقانوناً أن التنسيب عمل قانوني بحت.

كما ان التعريف حدد التنسيب من حيث المدة بأقل من النذب إلا أن القانون لم يحدد المدة القانونية للتنسيب إلا أنه بالإمكان أن تحدد هذه المدة بتعليمات أو أنظمة في بعض الأحيان، لذا فإن عملية المطابقة من حيث المدة بين التنسيب والنذب أمر مشكوك فيه.

وعرفه أيضاً الدكتور يوسف الياس بأنه "تكليف الموظف بتولي أعمال وظيفته في دائرة غير دائرته الأصلية ضمن وزارة واحدة أو وزارة غير الوزارة التي ترتبط بها دائرته مع بقاءه على ملاك دائرته الأصلية". من خلال إستعراض النص الأنف الذكر أقرتن التنسيب بتكليف رئيسه منه إلا أننا ندرك واضحاً بأن إرادة أو طلب الموظف المعني جزء او جانب رئيسي من التنسيب، أي ليس دائماً مرتبباً بتكليف رئيسه أو أمره بل بإمكان الموظف أن يطلب هو أو بمبادرته المباشرة.

هذا وقد عرفه د. خالد رشيد علي بأنه "اعارة موظف عام برضاه أو من دونه ليمارس وظيفة مشابهة لوظيفته الأصلية في مستواها ودرجتها في احد فروع الادارة العامة نفسها أو في ادارة عامة اخرى في الداخل، حقبة من الزمن مع بقاءه على ملاك دائرته الأصلية"<sup>٢</sup>.

ونحن ننحاز الى التعريف الأخير لكونه محاولة جادة لتحديد مفهوم قانوني جامع ومانع للتنسيب الوظيفي وهذا بطبيعة الحال مهام اي تعريف قانوني للمفاهيم والمصطلحات

<sup>١</sup> - د. عامر الكبيسي، إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط١، بلا دار النشر، بغداد، ١٩٨٠، ص ١٦٤.

<sup>٢</sup> - ينظر: د. خالد رشيد علي، مفهوم تنسيب الموظف في القانون العراقي، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية بجامعة دهوك، المجلد الرابع- العدد الثاني، ٢٠١٥، ص ٥٣.

القانونية، ومع ذلك يمكن أن نتحفظ على مفردة "إعارة.." الذي استعمله مقصوداً في مستهل تعريفه لأنه يرى بأن التنسيب ليس إلا اعارة داخلية لخدمات الموظف العام<sup>١</sup>. وذلك بسبب ان الإعارة الوظيفية قد نظمها القانون في نصوص قانون الخدمة المدنية والتعليمات المتصلة بها، وبالتالي فإن أحكام وتفصيلات الاعارة تختلف عن التنسيب كما سيأتي الحديث عنه لا حقاً هذا من جهة. ومن جهة ثانية فإن النص القانوني المتعلق بالإعارة قد سمى الإعارة الداخلية بتلك التي يكون فيه الإعارة الى الداخل وهذا يحتمل أن تكون لفروع المنظمات الدولية والإقليمية المتواجدة داخل اقليم الدولة أو الى جهات تكون خاصة خارج ملاك الحكومة. ومع ذلك وارتباطاً بموضوعنا فإن الإعارة تختلف عن التنسيب فيما يأتي:

- نظام التنسيب يكون بتكليف الموظف أو موافقته، أما الإعارة نظام وظيفي رضائي القائم بناء على موافقته التحريرية.

- الإعارة بإمكان أن تسند وظيفة مشابهة لدى المنظمات الدولية والإقليمية وأشخاص القانون الخاص الى الموظف، بيد ان التنسيب فهو عبارة عن إسناد عمل مشابه لعمل الموظف المنسب داخل الإدارة العامة.

- ومن حيث المدة تتراوح مدة الإعارة بين ثلاثة الى خمسة سنوات، وتقبل التجديد من عدمه طبقاً للنصوص المنظمة لها، أما التنسيب تتراوح مدته بين سنة إلى ثلاث سنوات ، وغالباً ما يخضع الى التجديد السنوي وفقاً للأصول والقواعد العامة.

- غالباً ما تكون اجراءات الإعارة الوظيفية أعقد من التنسيب، لكونها تحتاج الى موافقات واجراءات كثيرة، فقد تحتاج موافقة مجلس الوزراء كما في القانون العراقي ، بيد ان التنسيب لا يحتاج كل ذلك ويكون من اختصاص الوزير فيما يتعلق بتنسيب الموظفين داخل فروع وزارته أو موافقة الوزيرين المختصين للذات تنتمي الدائرة المنسبة والدائرة المنسب اليها الى وزارتيهما، أو الي المحافظ بالنسبة الى بعض الدرجات الوظيفية داخل الدوائر التي تقع في الحدود الإدارية لمحافظة.

<sup>١</sup> - المرجع نفسه ، الصفحة نفسها.

- ينظم العلاقة بين الموظف المعارة خدماته مع الدائرة التي يعير اليها بموجب يبرم بينهما، أما في حالة التنسيب فإن العلاقة تكون علاقة تنظيمية وتنظمها القوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العامة.

### الفرع الثالث

#### تمييز الإعارة عن الندب

يمكن تعريف الندب أو الإنتداب بأنه "قيام الموظف مؤقتاً -تنفيذاً لقرار من السلطة المختصة- بأعباء وظيفية أخرى شاغرة من نفس درجة وظيفته أو من الدرجة التي تعلوها مباشرة، في نفس الإدارة التي يعمل بها أو إدارة أخرى، بالتفرغ أو بالإضافة إلى أعمال وظيفته، وذلك مع الإحتفاظ بصلته بوظيفته الأصلية"<sup>١</sup>.

كما هناك من يعرفه بأنه " قرار من السلطة المختصة يسند الى الموظف وظيفه أخرى غير وظيفته الأصلية، بصورة مؤقتة في داخل وحدته الإدارية أو في وحدة أخرى. وتكون الوظيفة الأخرى أما من نفس درجة وظيفته الأصلية أو أعلى منها درجة، مع بقاء الموظف مرتبطاً عضوياً بجهة عمله الأصلي المنتدب منه."<sup>٢</sup>.

وبناءً على التعريفين أعلاه يمكن أن نلاحظ بأن الموظف المنتدب يبقى في وظيفته الأصلية طيلة فترة الإنتداب مع قيامه بوظيفة أخرى وكل عليه من رئيسه الإداري لفترة وجيزة وذلك بناء على مقتضيات المصلحة العامة وبصورة وقتية تستدعيه الضرورة الماسة لسد الشجر الوظيفي الموجود في درجة وظيفية ما. وعليه نبين أدناه أهم أوجه التمييز بينه وبين الإعارة الوظيفية:

- الإنتداب يعتبر تغيراً نوعياً في الوظيفة مغايراً لوظيفته من نفس الدرجة أو أعلى منها، اما الإعارة تكون تغيراً مكانياً.

- الإنتداب تركز تماماً على عنصر التكليف المباشر من الإدارة دون طلب الموظف بذلك، أما الإعارة تكون بطلب من الموظف في كل الأحيان.

<sup>١</sup> - د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٢٤٦.

<sup>٢</sup> - ينظر: د. محمد رفعت عبدالوهاب، المرجع السابق، ص ٣٩.

- الإنتداب يكون بين دائرتين من دوائر الدولة نفسها، أما الإعارة عادةً ماتكون بين دائرة من دوائر الدولة وبين منظمة أو مؤسسة أجنبية<sup>١</sup>. أو جهات خاصة خارج ملاك الحكومة.
- والمنتدب علاقته بالجهة التي انتدب اليها تكون علاقة تنظيمية وتخضع للقوانين المتعلقة بالحياة الوظيفية، أما علاقة المعار بالجهة المعار اليها فهي علاقة عقدية تنظمها العقد المبرم بينه وبين تلك الجهة.

## المبحث الثاني

### حقوق و واجبات الموظف المعارة خدماته

ينضوي هذا المبحث مطلبين، فالمطلب الأول نبين أهم الحقوق الوظيفية بكافة أنواعها المادية والمعنوية للموظف المعار خدماته، وفي المطلب الثاني نوضح أهم الواجبات التي أنيطت على عاتق الموظف المعار حيال الدائرة المستعيرة والمعارة خدماته. وكذا مسائلته انضباطياً عن اخلاله بالواجبات تلك.

## المطلب الأول

### حقوق الموظف المعارة خدماته

نبين في هذا المطلب اهم الحقوق والمستحقات المادية والمعنوية التي بإمكان الموظف المعار الحصول عليها وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة في مجموعة من الفروع وكالاتي:

## الفرع الأول

### حقه في المستحقات المالية

لاشك أن عنصر المال أو الأجر للموظف لقاء كده وتعبه المستمر في الوظيفة، يعتبر من صلب وظيفته ولولاه لكان يعتبر عمله سخرة لا وظيفة. لأن الوظيفة العامة يعتبر ذو حدين

<sup>١</sup>-المادة ١ من تعليمات الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ بشأن اعارة الموظف.

عنصر العمل و الأجر معاً دون تأخير أحدهما عن الآخر وبخلافه يختل ميزان الوظيفة العامة المنسوجة بقانون وبالتالي تتوقف المرافق العامة وتتعطل وتضمحل حيناً بعد حين، ومن هنا يبرز أهمية المال وإستثماره في الحياة الوظيفية لأن المال عصب الحياة تماماً، ومن هذا المجال نبين أهم الحقوق المالية التي يستحقها الموظف المعار وكالاتي:

١- حقه في الراتب الشهري: من أبسط الحقوق الوظيفية للموظف في حالة الإعارة أو حتى الحالات الطبيعية هي حقه في أن يتقاضى راتباً يليق بوظيفته وشهادته وموقعه الإجتماعي. ويعرف الراتب بأنه " مبلغ من المال يتقاضاه الموظف لقاء عمله شهرياً وبصورة دورية"<sup>١</sup>. وبما ان الراتب مقابل للعمل أو الوظيفة فإنه يدور معه وجوداً وهدماً، أي أن الموظف حيثما ثبت ووطأ قدماء للوظيفة وياشر بالعمل الوظيفي في أي مرفق من المرافق فإنه يستحق أن يستلم مستحقاته المادية من نفس المكان، وهذا فيما يتعلق بحال الموظف العادي . وكذلك الأمر تماماً ينطبق بحق الموظف المعار دون أدنى شك أي أن الجهة المستعيرة تلتزم بدفع مرتبه الشهري لأن مرتبه تنتقل إلى مكانه الوظيفي الفعلي وهذا ما نص عليه تعليمات الخدمة المدنية العراقي<sup>٢</sup>، الفقرة ٥ منها والتي تنص على ( إذا أنهت الدائرة المستعيرة خدمة الموظف المعار قبل إنتهاء المدة فتلزم بدفع رواتبه حتى إعادته إلى وظيفته أو إنتهاء مدة الإعارة على أساس راتبه في الدائرة المستعيرة) في النص المذكور آنفاً لا يوجد نص صريح يقضي بإلزام أية جهة بدفع المرتب الشهري للموظف المعار إلا أننا نلمس بمفهوم المخالفة أن الجهة المستعيرة تلزم بدفع الراتب للموظف المعار بدليل أنه ألزم الجهة المستعيرة بإستمرارية دفع الراتب له إذا أنهت الدائرة المستعيرة إعارته قبل إنتهاء المدة المتبقية للإعارة.

بالإطلاع على هذا النص نرى ما يأتي:

١- النص السالف الذكر خير دليل على إلزام الجهة المستعيرة أصلاً بالراتب الشهري للموظف كما ذكرناه أعلاه.

<sup>١</sup> - ينظر: د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، جامعة الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٦، ص١٢٩.

<sup>٢</sup> - تعليمات خدمة المدنية العراقي رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ الصادر بناء على المادة ٦٦ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

٢- في جانب آخر أن هذا الموقف بحاجة إلى التمييز بين ما إذا كان سبب الإنهاء يعود إلى الموظف المعار أو الدائرة المستعيرة تلافياً للغبن أو الإجحاف بحق الدائرة أو الموظف وهذا التمييز تجاهله التعليمات الخدمة المدنية<sup>١</sup>.

ومع ذلك فإن المشرعين العراقي والكوردستاني كانا أكثر وضوحاً في سياق تنظيم الاعارة الوظيفية بالنسبة للتدريسين في الجامعات الحكومية، حيث حملا الجامعة الخاصة أو الأهلية الرواتب والمستحقات المالية للتدريسي المعارة خدماته اليها.

فهذا المشرع العراقي يقضي في المادة (٤٧) فقرة أولاً من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ بأنه "لوزير بناءً على توصية مجلس التعليم العالي الأهلي على الموافقة على اعارة خدمات التدريسين من الجامعات الرسمية الى الجامعات والكليات والمعاهد الأهلية مدة (٥) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة" أما الفقرة السادسة من نفس المادة تقضي بأنه " تتحمل الجامعة أو الكلية أو المعهد راتب المعار خدماته ومخصصاته وامتيازاته المالية والاستقطاعات التقاعدية المقتضاة" ، وكذلك فعل المشرع في اقليم كوردستان وفقاً لما جاء به في المادة التاسعة عشر فقرة رابعاً من قانون الجامعات الخاصة في اقليم كوردستان-العراق رقم ٢ لسنة ٢٠١٣ عندما نص بأنه " يجوز إعارة خدمات التدريسين الحكوميين كملاك إلى هذه الجامعات من غير الاختصاصات النادرة بعد موافقة الجامعة والوزارة لمدة معينة وتتحمل الجامعة الخاصة رواتبهم ومخصصاتهم المنصوص عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات وتحتسب مدة خدمتهم فيها لأغراض العلاوة والترقية العلمية.

وهذا موقف جلي من المشرعين ندعوها الى شمول جميع الموظفين العاميين الى هكذا تنظيم بالنسبة لتحمل رواتب الموظفين المعارة خدماتهم لدى الجهات المستعيرة.

ومثلما فعلت تعليمات الخدمة المدنية البحريني<sup>٢</sup> والنص الوارد فيها أوضح ومفصل حكماً بحد ما مقارنة بتعليمات الخدمة العراقي. والذي نص بشأن راتب الموظف المعار في الفقرة

<sup>١</sup> - د.علي أحمد اللهبي، إنتداب الموظف وإعارته في القانون العراقي والقارن، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، ع٩٦، ٢٠٠٦، ص١٢٠.

<sup>٢</sup> - الفقرة سادساً من تعليمات الخدمة البحريني بشأن الإعارة الوظيفية رقم ١ لسنة ٢٠١٥ والذي صدر بناء على قانون الخدمة المدنية البحريني. رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠.

سادساً من تعليمات الخدمة البحريني على الآتي) تتحمل الجهة المستعيرة أو حسبما يتم الإتفاق عليه بين الجهتين راتب الموظف المعار والمزايا الوظيفية المقررة والمستحقات المالية الأخرى) النص جاء واضحاً وصريحاً لاغبار عليه بأن ألزم كقاعدة عامة الجهة المستعيرة بدفع المرتب الشهري للموظف المعار ما لم يوجد إتفاق يقضي بخلاف ذلك؛ فالمشرع البحريني على حد الإمكان أجاز الإتفاق بين الجهتين المعيرة والمستعارة على أن يدفع الأول (الجهة المعيرة) الراتب الشهري للموظف مثلاً.

ومثلها يطبق في مصر حيث تلزم الجهة المستعيرة بدفع راتب الموظف المعار خلال فترة الإعارة<sup>١</sup>، وأكدته فتوى المكتب الإستشاري والتشريع بمجلس الدولة المصري بالقول (تتحمل الجهة المستعيرة مرتب الموظف المعار خلال فترة الإعارة)<sup>٢</sup>.

٢- المخصصات والمكافآت: المخصصات هي تلك المبالغ التي يتقاضاها الموظف المعار شهرياً أو خلال مدة محددة بموجب ما نص عليه القانون<sup>٣</sup>. وهذه المخصصات تمنح للموظف إما بصورة مبالغ شهرية مقطوعة؛ أو على شكل نسب محددة من الراتب الأساسي. وتصرف هذه المخصصات بناء على مجموعة من الغايات والأهداف ومن ضمن هذه الأهداف<sup>٤</sup>:

أ- تشجيع الموظف وحثه على القيام بوظيفته بأعلى درجة من الإتقان والإخلاص.

ب- توفير حياة رغيدة ومنعمة وموفقة للموظف؛ بما لا يفكر في تدبير صعاب الحياة و مشاكل الإقتصادية. هناك أنواع كثيرة من المخصصات التي أشار إليها قانون الخدمة المدنية العراقي ومن أهم هذه المخصصات (مخصصات الخطورة، الموقع الجغرافي، الأعمال الإضافية، المنصب الوظيفي، مخصصات التفرغ العلمي وغيرها من المخصصات).

بالرجوع إلى أحكام تعليمات الخدمة المدنية العراقي<sup>٥</sup> لم نجد نصاً بالتصريح أو التلميح إلى مسألة المخصصات المالية من حيث الجهة المكلفة بدفع تلك المخصصات إلى الموظف؛ أما

<sup>١</sup> - قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

<sup>٢</sup> - رقم الفتوى ٥٣٣٩ في ١٩٦٥/٨/٢٢.

<sup>٣</sup> - د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، المبادئ العامة في القانون الإداري، الكتاب الأول، ط ١، ٢٠١٦، مكتبة يادطار، السليمانية، ص ٢٤٥-٢٤٦.

<sup>٤</sup> - ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، المرجع السابق، ص ١٢٩.

<sup>٥</sup> - تعليمات خدمة المدنية العراقية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ الصادر بناء على المادة ٦٦ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

بالرجوع إلى تعليمات الخدمة البحريني بشأن الإعارة الوظيفية<sup>١</sup> نجد أنها نصت صراحة على أن المخصصات الوظيفية تابعة للراتب الشهري والذي يلزم الدائرة المستعيرة بمنحها للموظف، والذي ينص الفقرة السادسة منها على أنها (تتحمل الجهة المستعيرة أو حسبما يتم الإتفاق عليه بين الجهتين راتب الموظف المعار والمزايا الوظيفية المقررة والمستحقات المالية الأخرى) وإن عبارة المزايا الوظيفية المقررة والمستحقات المالية الأخرى يقصد بها المخصصات المالية والوظيفية والمكافآت أيضاً وجاء بأنواع من المكافآت منها مكافأة نهاية الخدمة والنقل والسفر ونقل الأمتعة وتوفير الخدمة الإدارية والطبية؛ و لأن النص جاء مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه مع ورود عبارة المستحقات المالية الأخرى أراد به المكافآت من جهة أخرى وبمفهوم المطابقة، ونرى أن هذا الإتجاه من المشرع البحريني صائب، وموافق للأسس والأطر القانونية بحيث أن المخصصات لايجوز أن ينفصل عن أحكام الراتب.

وفيما يتعلق بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل<sup>٢</sup> المرتبط بإعارة الموظفين إلى المنظمات أو الشركات أو المؤسسات ذات النفع العام جاء واضحاً وصريحاً بالنسبة لتحديد حقوق الموظفين، حيث نص القرار على أنه (يتقاضى من المنظمة المعارة خدماته إليها مخصصات الأعمال الإضافية إن وجدت ومخصصات السفر والإيفاد وأجور مخصصات النقل ومكافأة نهاية الخدمة ومخصصات العلاج والخدمات الأخرى حسب نظام وتعليمات وقرارات المنظمة). والنص أعلاه واضح بشأن مكافآت نهاية الخدمة وغيرها من المكافآت المالية تشملها النص من باب أولى.

بيد ان موقف المشرع المصري في هذا الصدد اوضح و اوفق عندما نص في المادة (٣٥) والمادة (١١٩) من اللائحة التنفيذية في ان الاجر الكامل للموظف المعار تقع على الجهة المستعيرة، لابل ان النص في اللائحة التنفيذية جاء مفصلة اكثر في الموضوع عندما جاء فيه "تتحمل الجهة المعار اليها الموظف الاجر المخصص للوظيفة التي اعير اليها وجميع مخصصاتها ومميزاتها الأخرى".

<sup>١</sup> - رقم ١ لسنة ٢٠١٥، والذي صدر بناء على قانون الخدمة المدنية البحريني. رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠.

<sup>٢</sup> - القرار رقم ١٧٨٠، الفقرة ١-٢، بتاريخ ٢٠/٧/١٩٧٩، المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٢٧٥١ في ١٤/١١/١٩٨٠.

## الفرع الثاني

### حقه في الإجازات الوظيفية

بما أن الإجازات هي من الحقوق الأصلية وغير المالية للموظف و راحة بدنية وعقلية من الإرهاق والتعب الذي تواجهه أثناء دوامه الرسمي في جانبه الآخر، لذلك فالمشروع العراقي في قانون الخدمة المدنية حددت مجموعة من الإجازات للموظف للإستفادة منها بشروط معينة وضرورة تستدعيها بنسبة لبعض من هذه الإجازات. ومن أنواع هذه الإجازات (الإجازة الإعتيادية، والإجازة المرضية والإجازة الدراسية وإجازة المصاحبة وإجازة الحمل والوضع والولادة بالنسبة للمرأة وغيرها من الإجازات)

بالإطلاع والتمحيص من تعليمات وزارة المالية وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل لم تستحوذ على نص يبين إستحقاق الموظف المعار الإجازات من عدمه، وفي الفقه القانوني نجد رأياً للدكتور حسين حمودة المهدي<sup>١</sup> القائل بأن الموظف المعار لا يستحق الإجازة الإعتيادية قانوناً لموظفي الجهة المعيرة، وإنما يستحقها بموجب القانون الساري على الوظيفة المعار إليها<sup>٢</sup>. ونفس الحال لم يشير قانوني التعليم العالي الأهلي العراقي، وقانون الجامعات الخاصة في اقليم كردستان الى تنظيم الحق في الإجازات الوظيفية بالنسبة الى التدريسين المعارة خدماتهم الى مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق وفي اقليم كردستان. الأمر الذي نراه نقصاً من الضروري أن يتلافاه المشرعين سواء فيما يتعلق بالتدريسي والموظفين بصورة عامة. وذلك لأن مكانة الموظف المعار إدارياً ووظيفياً لم يقل شأناً ولا مرتبة من الموظف العادي؛ وبالتالي يحق له التمتع بكافة أنواع الإجازات إلا ما أستثنى إجازة بعينها منه مراعاة لخصوصية الوظيفة المعارة إليها أو وجود نص يحظر عليه هذه الإجازة.

وبالرجوع إلى تعليمات الخدمة المدنية البحريني<sup>٣</sup> نجد النص جلياً وصريحاً في هذه الأمر والقائل (تتحمل الجهة المستعيرة أو حسبما يتم الإتفاق عليه بين الجهتين الإجازات المستحقة

<sup>١</sup> -د. حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، ١٩٨٦، ص ٥٦.

<sup>٢</sup> - وهذا النص وارد في المادة ٣٨، من قانون الخدمة المدنية الإماراتي، رقم ٨ لسنة ١٩٧٣ المعدل.

<sup>٣</sup> - ينظر: تعليمات رقم ١ لسنة ٢٠١٥ والفقرة سادساً، والذي صدر بناء على قانون الخدمة المدنية البحريني. رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠.

للموظف المعار وذلك أثناء الخدمة وفي نهايتها). والنص الآنف الذكر جاء مطلقاً لكل أنواع الإجازات ولم تستثنِ إجازة معينة من الإجازات من التمتع بها الموظف المعار. ومع عدم وجود نص تشريعي واضح في العراق فإن هناك موقف لديوان التدوين القانوني في قرار له تحت رقم ٤/١٩٧٠ بتأريخ ١٧/١/١٩٧٠ يقضي بأنه ليس للموظف المعار الحق بالتمتع بإجازة اعتيادية واستلام رواتبها من الدائرة المعيرة خلال فترة الإعارة<sup>١</sup>.

## الفرع الثالث

### حقه بالعلوّة والترفيّع والترقيّة

بما أن هذه الحقوق القانونية للموظفين تكون لها جانب مالي وكذلك جانب معنوي، إلا أننا أثرنا الكلام والبحث فيها بشكل مستقل عن الحقوق المالية لكون هذه الحقوق ذات حدّين كما أسلفنا. وفي مستهل الدراسة بالموضوع فقد حري بنا التعريف بكل من هذه الحقوق أولاً ثم الولوج في أحكام هذه الحقوق للموظف المعار ثانياً:

أولاً: العلوّة السنوية: تعرف العلوّة بأنها الزيادة في الراتب التي تضاف إلى الراتب بشكل سنوي وفقاً للمعايير القانونية وبنسب مقطوعة للدرجات الوظيفية المختلفة<sup>٢</sup> ومن أنواعها العلوّة الدورية والتشجيعية.

ففي القانون المصري يستحق الموظف المعار بصراحة النص ١١٩ من اللائحة التنفيذية العلوّات الوظيفية ويتحملها طيلة فترة الاعارة الجهة المستعيرة. بيد ان قانون الخدمة المدنية العماني أقر وبصراحة العبارة إستحقاق الموظف المعار بالعلوّة السنوية<sup>٣</sup>.

وبالإطلاع على نصوص قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ<sup>٤</sup> لم نجد لا نصاً ولا إشارة حكماً يقضي بإستحقاق الموظف المعار خدماته العلوّة السنوية مع أنها من الحقوق الأساسية، لكننا

<sup>١</sup> - نقلاً عن: على محمد ابراهيم الكريسي، الوظيفة العامة (الخدمة المدنية)، دار الحرية للطباعة، ١٩٨٨، ص١٦٨.

<sup>٢</sup> - ينظر: د. زانا رؤوف ود. دانا عبدالكريم، المرجع السابق، ص٢٤٨.

<sup>٣</sup> - القانون العماني رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤، المادة ٤٣.

<sup>٤</sup> - قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

مع ذلك نرى بأنه مادام الموظف المعار يستحق الترفيع فإنه يستحق العلاوة أيضاً لأنهما جوارين في الحكم.

والأمر كذلك بالنسبة لتعليمات الخدمة البحريني هي الأخرى التي لم تشر- إلى أحقية الموظف المعار بالعلاوة من عدمها، مع أنه أقر بجميع الإمتيازات المالية وتأكيداً بين ثنايا نصوصها.

وفي قرار مجلس قيادة الثورة المنحل<sup>١</sup> ما يتعلق بالموظفين المعارين للمنظمات الدولية والشركات ألزمت المنظمة بدفع الراتب والعلاوة للدائرة المعيرة أو الجهة التي تحددها وزارة الخارجية. فهذا برأينا يعد إستثناء على القاعدة العامة التي تلزم الجهة المستعيرة بمنح الموظف كافة الحقوق المالية وغيرها كما ذكرنا للموظف المعار وليس من دائرته الأصلية، والمسوغ الذي أستند عليه مجلس قيادة الثورة المنحل برأينا هو الحفاظ على إلتزام الموظف المعار بأن المرجع والأساس في عمله هو دائرته الأصلية التي تعين فيها، وليست المنظمة المستعيرة وكذلك إلتزام هذا المجلس بشعارات الوطنية والحساسية الحادة إزاء المواطن والوظيفية وبقاءها وطنية صرفة كما هو معلوم في بعض من قراراتها.

خلاصة القول: مع أننا لم نجد نصاً يقضي بأحقية الموظف المعار العلاوة السنوية في قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ إلا أن الأمر يتبين لنا ما يأتي:

أ- أقر قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ على أحقية الموظف المعار الترفيع مع أنه مع العلاوة مجتمعان حكماً لايفترقان ونظامان مشابهان من حيث الحكم والمال، فكيف يكون المشرع نص على الترفيع صراحة دون حساب للعلاوة؟

ب- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل السالف الذكر صريح و واضح عن طريق مفهوم الموافقة بأن الموظف المعارة خدماته يستحق العلاوة؛ بل وقد أمضى القرار إلى ما يربو أكثر من

---

<sup>١</sup> - قرار رقم ١٧٨٠ في ١٩٧٩/١٢/٢٠. نص القرار (٢)- يتقاضى الموظف المعارة خدماته إلى المنظمات العربية والدولية الموجودة في العراق الرواتب والمخصصات من دائرته الأصلية أو من الجهة التي تحددها وزارة الخارجية وفقاً لما يأتي:

ب- أية زيادة يستحقها ناجمة عن العلاوة والترفيع أو الترقية كما لو كان مستمراً بالعمل في دائرته السابقة.

أنه حدد الجهة المكلفة بمنح هذه العلاوة وهي الجهة المستعيرة. وهذا يدل دلالة واضحة عن طريق القياس من أن العلاوة حق له كباقي الحقوق ويلزم الجهة المستعيرة بمنحها للموظف. عليه ولغيرها من الأسباب القانونية نرى بأنه لاشك من إستحقاق الموظف المعار العلاوة السنوية وتلزم الجهة المستعيرة بأدائها للموظف وفقاً للنسب والمعايير والضوابط القانونية لكونها أمر تابع ومؤثر للراتب الشهري، والتابع تابع يتبع المتبوع وجوداً وهدماً.

ثانياً: الترفيع: يمكن تعريفه على أنه حصول الموظف على راتب الحد الأدنى للدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة، بعد إستيفائه للشروط المطلوبة للترفيع أو الترقية أيهما أولى<sup>١</sup>. أو هو انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي<sup>٢</sup>.

وقد أقر المشرع العراقي صراحةً في قانون الخدمة المدنية إحتساب مدة الإعارة خدمة لغرض الترفيع، وأجاز ترفيع الموظف المعار وهو في حالة الإعارة بتوصية من رئيس الدائرة المستعيرة<sup>٣</sup>. ويجوز الترفيع ولو لم يكن هناك درجة شاغرة في الدائرة المعيرة بشرط أن يساعد عنوان وظيفته للترفيع، أما إذا أدى إلى تبديل عنوان وظيفته فيجب وجود شاغر في الدائرة المعيرة. من خلال النص المذكور سابقاً يتبين الآتي:

- ١- جواز ترفيع الموظف وهو في حالة الإعارة بتوصية من الدائرة المستعيرة.
  - ٢- جواز الترفيع حتى في حالة عدم وجود درجة شاغرة في الدائرة المعيرة بشرط أن يساعد عنوان وظيفته للترفيع وبخلافه يجب وجود شاغر في الدائرة المعيرة.
- ثالثاً: الترقية الوظيفية: هي إسناد وظيفة إلى الموظف أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها في السلم الإداري. أو يقصد به رفع درجة الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة

<sup>١</sup> - إياد عبداللطيف سالم، في قانون الخدمة المدنية العلاوة والترفيع والترقية، دراسة تحليلية للنص القانوني والواقع الطبيعي، بلا سنة ومكان الطبع، ص ٩٩.

<sup>٢</sup> - د. مصدق عادل طالب، الوسيط في قانون الخدمة المدنية، ج ١، ط (بلا)، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ١٨٠.

<sup>٣</sup> - قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، المادة ٣٨ فقرة ٥.

أخرى ذات مستوى أعلى في السلطة والمسؤولية<sup>١</sup>. وللترقية أسس وضوابط قانونية معتمدة وفقاً لطبيعة عمل الموظف وكالاتي:

١- على أساس الأقدمية.

٢- على أساس القدرة والكفاءة اللازمة للموظف.

٣- الجمع بين ١-٢ من النقاط أعلاه.

ولاشك أن الترقية كغيرها من الحقوق والمزايا الوظيفية ترتبط بفائدة مادية ومعنوية في نفس الوقت، ومن الآثار الدافعة بشكل إيجابي على الإنتاج الوظيفي وكذلك روحية الموظف للعمل الدؤب من أجل رقية وإزدهار الوظيفة العامة<sup>٢</sup>.

وبالنسبة لموقف المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية وتعليمات الخدمة المدنية النافذ لم نجد صراحة نصاً يقضي بإحتساب مدة الإعارة لغرض الترقية؛ إلا أن هناك رأي فقهي يرى من حق الموظف المعار الترقية الوظيفية حتى في حالة شغور نص تشريعي بذلك مستدلاً رأيهم بأن الحكم بعدم إستحقاقه ذلك يعني أنه أضيف مانع من موانع الترقية مع أن القانون لم يسمح بذلك وبالتالي يكون غير جائز قانوناً<sup>٣</sup>.

إلا أننا نرى ووفقاً لما نستنبطه من تعليمات الخدمة المدنية<sup>٤</sup> العراقي إستحقاق الموظف ذلك؛ لأنها رهن ترفيع الموظف بأن يساعد عنوان وظيفته إلى ذلك كما أسلفنا في بحثنا هذا، اما إذا أدى ترفيع الموظف إلى تبديل العنوان فيجب في هذه الحالة وجود وظيفة شاغرة، ومن المعلوم أن تبديل العنوان هو بعينه يعني الترقية الوظيفية.

وفي مصر فإن المشرع منع الطريق امام ترقية الموظف المعار وهو في فترة الاعارة، ولا يمكن ترقيته الا بعد عودته من الاعارة واستكمال المدة البينية اللازمة لشغل الوظيفة الاعلى مباشرة<sup>٥</sup>.

<sup>١</sup> - د. سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، ط١، منشأة المعارف بالأسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٢٣٧. د. نجيب خلف الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الناشر مكتبة يادطار، السليمانية، ٢٠١٤، ص ٢٣١.

<sup>٢</sup> - سمير عبدالله الحبيشي، الدوران الداخلي للموظفين وأثره على أدائهم، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الإدارية والمالية بجامعة العلوم والتكنولوجيا، جمهورية اليمن، صنعاء، ٢٠٠٨، ص ٣٢.

<sup>٣</sup> - د. نعيم عطية، موانع الترقية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٧١، ص ٦٢.

<sup>٤</sup> - تعليمات رقم ١١ لسنة ١٩٦٠.

ولتدخل مدة الاعارة ضمن المدة البيئية اللازمة للترقية<sup>١</sup>. وفي تعليمات الخدمة البحريني أيضاً لم ينص على موقف معين حول حق الترقية للموظف المعار من عدمه. كما أقر المشرعين العراقي والكوردستاني للتدريسي المعار خدماته الى الجامعات والكليات والمعاهد الأهلية أو الخاصة بحقه في الترقية العلمية لدى الجهة المعارة، وذلك عندما احتسبا مدة الإعارة كخدمة جامعية تترتب عليها أحقية التدريسي المعار في الترقية العلمية. وهذا المشرع العراقي نص على انه " تحتسب خدمة التدريسي في الجامعة الأهلية أو الكلية الأهلية أو المعهد الأهلي خدمة جامعية لأغراض الترقية العلمية...". وفي ضوء المادة ٤٧ من قانون التعليم العالي الأهلي رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٦ يعتبر التدريسي المعار خدماته من ضمن الهيئة التدريسية في الجامعات الاهلية أو الكليات والمعاهد الاهلية. كما نص قانون الجامعات الخاصة في إقليم كوردستان-العراق على إنه (يجوز إعارة خدمات التدريسين الحكوميين كملاك إلى هذه الجامعات من غير الإختصاصات النادرة بعد موافقة الجامعة والوزارة لمدة معينة وتتحمل الجامعة الخاصة رواتبهم ومخصصاتهم المنصوص عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات وتحتسب مدة خدمته فيها لأغراض العلاوة والترقية العلمية)<sup>٢</sup>.

## المطلب الثاني

### واجبات الموظف المعارة خدماته ومسائلته إنضباطياً

يتحمل الموظف العام بصورة عامة مجموعة من الواجبات الوظيفية مقررة بموجب التشريع أو التشريعات الإنضباطية إزاء دائرته و رؤسائه الإداريين و كذلك ازاء المراجعين أو المستفيدين من خدمات تلك الدائرة التي ينتمي اليها. يبقى التسأل الأساس هنا ماهو مصير الواجبات الوظيفية للموظف العام المعارة خدماته؟.

<sup>١</sup> - ينظر: المادة ٣٥ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦. و د.محمد رفعت عبدالوهاب و د.حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٢٨٤.

<sup>٢</sup> - المادة ١٩٤ فقرة رابعاً من قانون الجامعات الخاصة لإقليم كوردستان رقم ٢ لسنة ٢٠١٣.

وبفرض ثبوت ارتكابه ذنباً ادارياً أو إخلاله بواجب من الواجبات الوظيفية من هي الجهة التي تتولى مسألته وفرض العقوبات الإنضباطية بحقه؟ وماهي الإجراءات الأصولية الواجب إتباعها بدءاً من الإحالة الى التحقيق وصولاً الى فرض العقوبة؟ .  
الإجابة على تلك التساؤلات تكون محور دراستنا لهذا المطلب من خلاله توزيعه الى فرعين، الفرع الأول يكون مخصصاً لدراسة واجبات الموظف المعارة خدماته. والفرع الثاني تكون لمسألته انضباطياً:

## الفرع الأول

### واجبات الموظف المعارة خدماته

من المعلوم أنه لم تنص التشريعات الإنضباطية في غالبيتها على جرائم وظيفية للموظف العام، بل انتهجت أسلوباً آخرًا يتمثل في افراد مجموعة من الواجبات، عليه أن يراعيها وينصاع اليها ضمن أدائه للمهام الموكولة اليه. وإرتباطاً بذلك فإن المشرع قد نأى بنفسه عن التصريح بأنواع الواجبات تلك الأمر الذي حاول الفقه أن يصنفها الى أنواع، فأغلبهم استفادوا من قراءة النصوص وصنفوا الواجبات الى واجبات ايجابية وتضم مجموعة من الإلتزامات يتعين على الموظف العام التقيد بها، والنوع الثاني تكون واجبات سلبية أو محظورات على الموظف العام ويلزم الإمتناع عن الإتيان بها في سلوكه<sup>١</sup>.

وهناك من يقسم الواجبات الوظيفية الى واجبات شخصية أو ذاتية و واجبات مهنية، فالواجبات الشخصية هي التي تحدد قواعد وأصول السلوك الشخصي- السليم للموظف سواء أكانت داخل نطاق الوظيفة أو خارجها. أما الواجبات المهنية فهي تلك التي تتطلبها طبيعة العمل المهني في المرفق الوظيفي وضوابط ذلك العمل ومستلزماته وأبعاده المتعددة<sup>٢</sup>. وهناك من صنفها الى مجموعتين، المجموعة الأولى هي واجبات الموظف داخل نطاق وظيفته، والمجموعة الثانية هي واجبات الموظف خارج نطاق الوظيفة<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> - ينظر: د.فؤاد العطار، القانون الاداري، ط٣، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة نشر، ص ٤٨٢-٤٨٣.  
<sup>٢</sup> - ينظر: عبدالمحسن سالم، العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام، ط١، بغداد، ١٩٨٦، ص١٥-١٦.  
<sup>٣</sup> - ينظر: شفيق عبدالمجيد الحديثي، النظام الإنضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير، ١٩٧٥، ص٤٤.

كما ان هناك من قسم الواجبات الوظيفية بصورة وافية عندما عنون الواجبات المنصوصة عليها في القانون الإنضباطي بأنها واجبات نصت عليها القوانين الإنضباطية، و واجبات نصت عليها قوانين غير انضباطية. و أمثلة الواجبات من النوع الثاني ك(الحيادية السياسية، لائحة السلوك الوظيفي، كشف المصالح المالية..)<sup>١</sup>

ومايتعلق بموضوعنا فإن الموظف المعارة خدماته ينفك مؤقتاً عن وظيفته الأصلية ليباشر وظيفه في جهة أخرى وبالتالي يمكن أن يثار سؤال مفاده هل يخضع الموظف المعار الى الواجبات المفروضة عليه ضمن دائرته الأصلية أم إنه يلتزم بتلك الواجبات التي تفرضها الجهة المستعيرة ؟ وللإجابة على ذلك نرى بأن الموظف العام يخضع لنوعين من الواجبات، واجبات ازاء دائرته الأصلية و واجبات الوظيفة لدى الجهة المستعيرة، هذا ما سنفصله تباعاً:  
أولاً: واجبات الموظف العام ازاء دائرته الأصلية:

لقد مر بنا فيما تقدم من الدراسة ان الموظف العام المعار خدماته يبقى له حقوق بذمة دائرته الأصلية وهي الحقوق المالية والوظيفية، ولاشك ان الحقوق الوظيفية تتأثر بصورة واضحة بالعقوبات الإنضباطية للموظف العام نتيجة لإخلاله بالواجبات المرسومة له مما يعني ان الموظف لابد ان يخضع الى الواجبات تلك على الرغم من انفكاكه المؤقت من دائرته الأصلية. ومع ذلك فإن الواجبات التي يخضع لها الموظف المعار ازاء دائرته الأصلية هي الواجبات الشخصية التي يدين لها الموظف اثناء مزاولته للوظيفة أو خارج أوقات الدوام الرسمي، و يرجع سبب ذلك برأينا المتواضع الى ان الواجبات المهنية هي التي تكون عند الممارسة الفعلية للوظيفة فهنا الموظف المعار يزاول عمله الفعلي لدى الجهة المستعيرة وليست المعارة. هذا وقد أورد المشرع العراقي أمثلة للواجبات الوظيفية في سياق المادة ٤ من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

وإرتباطاً بالموضوع فإن الموظف المعارة خدماته لاينقطع صلته بدائرته بصورة نهائية، بل يبقى له حقوق بذمتها كما مرت بنا، لذلك فإنه يلزم أن يحافظ على تلك الصلة من خلال

<sup>١</sup> - للمزيد ينظر: د.عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ط ١، ٢٠١٠، ص ١٤٩ الى ١٦٩.

الإنصياح للواجبات الوظيفية تلك التي تتواءم مع حالته. ومنها التزامه بالمحافظة على كرامة الوظيفة العامة والإبتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالإحترام اللازم لها، وكرتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثنائها، والامتناع عن استغلال موقعه الوظيفي لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له أو لغيره، إعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات الى المحل المخصص لها، عدم الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية أو الجمع بين الوظيفة أو وبين أي عمل آخر، مزاولة الأعمال التجارية وتأسيس الشركات والعضوية في مجالس ادارتها..الخ.

هذا وقد فصل المشرع العراقي في هذا الموضوع بصورة واضحة في سياق المادة ٢٢ من القانون الإنضباطي عندما نص فيها " لايمنع اعارة الموظف أو نقله من مساءلته وفقاً لأحكام هذا القانون ". الأمر الذي يعني بالضرورة خضوع الموظف المعار الى أحكام القانون ولاشك ان واجبات الموظف العام تحتل مكانة بارزة من بين الأحكام التي جاء بها القانون المذكور.

ثانياً : واجبات الموظف المعار لدى الجهة المستعيرة:

إن الإعارة الوظيفية تهدف الى تحقيق مصلحتين، مصلحة كل من المرفقين المعار و المستعير وكذا مصلحة مالية واكتساب خبرة للموظف المعارة خدماته، ولتحقيق ذلك يباشر الموظف الأخير عملاً لدى الجهة المستعيرة، وهذه تمتلك بطبيعة الحال قواعد وضوابط لتنظيم العمل داخل المرفق للوصول الى الغايات المرجوه. ومن بين تلك القواعد والضوابط هي التي تتعلق بتحديد حقوق و واجبات العاملين لديها.

فإذا كانت الجهة المستعيرة هي جهة عامة وتخضع موظفيها الى نفس القانون الإنضباطي عندئذ لانجد مشكلة ويلتزم الموظف المعار بنفس الواجبات التي تترتب بدمته كما لو كان يزاول عمله لدى دائرته الأصلية، ولكن يبقى التساؤل فيما اذا كانت الجهة المستعيرة تمتلك قواعداً انضباطياً مختلفاً، أو كانت جهة خاصة ينظم العلاقة بينها وبين الموظف المعار في إطار علاقة عقدية؟

ففي الفرض الأول فإن مزاولة الموظف المعار العمل لدى جهة عامة داخلية أو دولية تمتلك قواعداً انضباطياً مختلفاً عن الجهة التي ينتمي اليها الموظف، عندئذ فإنه يتحمل

<sup>١</sup> - ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري - نظام الموظفين العموميون في مصر، - دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠١٧، ص ٤٥.

الواجبات الوظيفية المرسومة لدى الجهتين. فهو يدين بالواجبات الشخصية ازاء دائرته الأصلية والواجبات المهنية لدى الجهة المستعيرة.

أما اذا كانت الجهة المستعيرة هي جهة خاصة فإن الموظف المعار يخضع أساساً الى الواجبات المرسومة له لدى دائرته الأصلية وخاصةً تلك التي تسمى بالواجبات الشخصية، إضافةً الى ذلك يلتزم بالواجبات التي رسمتها الجهة المستعيرة الخاصة الى موظفيها أو رسمتها القوانين والأنظمة التي تحكم العمل لدى تلك الجهات.

## الفرع الثاني

### مسألة الموظف العام المعارة خدماته انضباطياً

بعد ان بحثنا الواجبات الوظيفية للموظف المعارة خدماته يبقى ان نجيب على التساؤل الأخير، مفاده كيف هو السبيل لمسألة الموظف المعار عند اخلاله بواجب من واجباته الوظيفية؟

وارتباطاً بذلك فإن القواعد القانونية المنظمة لحالة الإعارة الوظيفية في العراق واقليم كوردستان لم تتضمن مايفيد كيفية المسائلة الانضباطية ويرجع سبب ذلك بطبيعة الحال الى الإطار الحاضن لتلك القواعد، فالقواعد المرتبطة بحالة الإعارة الوظيفية هو قانون الخدمة المدنية وهذا القانون يحتوي على تنظيم الوظيفة العامة وخاصةً مايتعلق بحقوق ومزايا خدمة الموظفين دون أن تنصرف الى بحث الواجبات الوظيفية والمسائلة الانضباطية بيد ان هذا الأمر لايعد موقفاً موحداً للمشرعين فهذا المشرع-ع المصري نظم الفقرتين في اطار قانون الخدمة المدنية.وكذلك فإن التعليقات الوظيفية الصادرة في العراق وفي ضوء تلك القواعد القانونية هي الأخرى لايسعف الباحث بجواب للسؤال المثار أعلاه<sup>1</sup>.

لذلك فإن الإجابة حول هذا الأمر يلزم الباحث الرجوع الى القوانين الانضباطية للموظف العام كونها تتضمن القواعد المتعلقة بواجبات الموظف و تبين المخالفات والعقوبات

<sup>1</sup> - للإطلاع الى مضمون تلك التعليمات ينظر: دمصدق عادل طالب ، المرجع السابق ، ص ٣٩٩ الى ص ٤١٢ .

الإنضباطية وآليات تأديب الموظف عند قيامه بمخالفة وظيفية. وكذلك الى التطبيقات القضائية في نفس السياق.

فهذا المشرع المصري يقضي بأنه " يخضع الموظف ادارياً للجهة المعار اليها فيما يتعلق بالاشراف والتوجيه والتأديب"<sup>١</sup>.

ويلاحظ ان موقف المشرع المصري واضح و صريح في هذا الشأن فهو يعطي الحق للجهة المستعيرة في الاشراف والتوجيه على الموظف المعارة خدماته اليها وكذا فرض العقوبات التأديبية بحقه لقاء المخالفات الصادرة عنه طيلة مدة الإعارة، ولكنه يرجع ويرسم قيده على المسائلة التأديبية للموظفين المعارين من قبل الجهة المستعيرة وهو ضرورة ان يطبق تلك الجهة احكام قانون الخدمة المدنية المتعلقة بتأديب الموظفين العاملين عندما ينص " ... وتكون الجهة المنتدب او ا معار اليها الموظف هي المختصة بالتحقيق معه وتأديبه طبقاً لأحكام هذا القانون عن المخالفات التي يرتكبها خلال فترة النذب او الاعارة<sup>٢</sup>.

بيد انه يمكن أن يطرح سوءالين بصدد هذا الموقف التشريعي، ماذا لو كانت الجهة المستعيرة تطبق نظاماً تأديبياً مختلفاً بحق موظفيها؟ هنا و في غياب الحكم الصريح في القانون أجاب عليها المحكمة الإدارية العليا في مصر وفق أحكام اصدرتها بشأن فض المنازعات المثارة أمامها:

ففي حكم لها قضت بأن " ..القاعدة انه في حالة نذب العامل أو اعارته لجهة أخرى داخل النظام الإداري للدولة فإن الجهة المنتدب أو المعار اليها ينعقد لها الإختصاص بتأديبه عما يقع عنه من مخالفات أثناء فترة اعارته أو نذبه.. " وأساس ذلك كما جاء في حيثيات الحكم " انها(المعار اليها العامل) أقدر من غيرها على تقدير خطورة النذب الإداري في اطار النظام التأديبي الذي يخضع له سائر العاملين المدنيين بالدولة..<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> ينظر: المادة ١١٨ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

<sup>٢</sup> ينظر: المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦؛ و د.محمد أبوضيف باشا خليل، النظام التأديبي ، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٧، ص ١٧٨.

<sup>٣</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا في طعن رقم ٥١١ لسنة ٢٦ق "ادارية عليا" جلسة ١١/٣/١٩٨٦.

أما إذا اختلف النظام التأديبي في الجهة المعارة إليها عن النظام التأديبي في سياق قانون العاملين المدنيين بالدولة (وكذلك قانون الخدمة المدنية الجديد) عندئذ يبقى اختصاص التأديب معقوداً للجهة المعارة وليست الجهة المستعيرة، ففي قضية أخرى قضت المحكمة الإدارية العليا بما يفيد هذا الحكم عندما قررت " .. إذا امتنع قانوناً على السلطات التأديبية في الجهات التي يعار إليها العاملون المدنيون بالدولة.. أن توقع عليهم جزءاً لها سمات الجزاءات التأديبية فإنها لاتعدو في مفهوم القانون المذكور من السلطات التأديبية التي تحجب سلطات الجهات الأصلية التي يتبعها العاملون بوصفها صاحبة الإختصاص الأصيل.. " وتطبيقاً لذلك فإن " ..خضوع علاقة العمل التي تربط الجمعيات التعاونية بالعاملين بها لأحكام قانون خاص لايستقيم لهذه الجمعيات الإختصاص في أن توقع على العاملين المعارين إليها من الجهات الحكومية أو العامة الجزاءات التأديبية وبالتالي ينعقد الإختصاص للجهة الأصلية التي يتبعها هؤلاء العاملين بتأديبهم عن المخالفات التي يرتكبونها خلال مدة اعارتهم.."<sup>١</sup> .

إذن من خلال ماتقدم يتضح بأن سلطة تأديب العامل المعارة خدماته وفقاً للقانون المصري وفي ضوء ما قضت به أحكام المحكمة الإدارية العليا تكون وفق الفروض التالية:

- إذا كانت الجهة المعارة إليها العامل تطبق نفس النظام الإنضباطي التي تطبقها الجهة الأصلية التي ينتمي إليها الموظف العام فإن الإختصاص في تأديبه ينعقد للجهة المستعيرة ازاء تلك المخالفات التي يرتكبها اثناء فترة الإعارة .

- أما إذا كانت الجهة المستعيرة جهة عامة وتطبق نظاماً تأديبياً مختلفاً عما تطبقه الجهة الأصلية للموظف، أو كانت الجهة المستعيرة هي جهة خاصة وترتبط بموظفيها وفق عقد في اطار القانون الخاص فإن الإختصاص في تأديب الموظف المعار يبقى للجهة الأصلية.

أما وفقاً للقانون العراقي وفي اقليم كردستان فإنه يلاحظ ان المادة الوحيدة التي يمكن أن يركن إليها فيما يتعلق بالمسائلة الإنضباطية للموظف العام المعارة خدماته هو ما جاء في المادة ٢٢ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ والتي تنص على أنه " لايمنع إعارة الموظف أو نقله من مساءلته وفقاً لأحكام هذا القانون"<sup>٢</sup> .

<sup>١</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٧٩ لسنة ٢٠ق"ادارية عليا" جلسة ١٩٧٩/١/٦ .

<sup>٢</sup> - أضيفت هذه الصيغة وفقاً للمادة ٩ من التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ تحت رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ .

فأول ما يتبادر الى الذهن على موقف المشرع العراقي في هذا الشأن هو انه يحدد السلطة التأديبية للموظف المعارة خدماته لقاء المخالفات الوظيفية التي يقوم بها أثناء مدة اعارته الى الجهة الأصلية التي ينتمي اليها الموظف المعار دون النظر الى طبيعة الجهة المستعيرة أكانت جهة عامة أو خاصة، وسواء أكانت الجهة العامة تلك تطبق نفس النظام الإنضباطي أم غيره.

ومع ذلك يمكن قراءة المادة بصورة ان المشرع العراقي له نفس توجه المشرع المصري، حيث انه لم يحدد الجهة التي تتمتع بتأديب الموظف المعارة خدماته وإنما اشترط تطبيق أحكام القانون الإنضباطي على الموظف المعار، مما يتيح للجهة المستعيرة ان كانت جهة عامة وتطبق احكام القانون الإنضباطي على موظفيها أن تقوم بتأديب الموظف المعار لديها وذلك لأن العقوبات التي تفرض على الموظف المذكور تكون من نفس جنس العقوبات ولها نفس الآثار. أما ما يتعلق بالموظف الذي يعار الى جهة عامة تخضع موظفيها الى نظام تأديبي مغاير للنظام الذي هو مطبق في الدائرة التي ينتمي اليها الموظف، أو الى جهة خاصة وتطبق قانون العمل وعلاقتها بموظفيها هي علاقة عقدية. عندئذ فإن اختصاص المسائلة التأديبية تنعقد لدائرتة الأصلية وليست للمؤسسة التي أعير اليها خدماته.

وهذا ما أكده ديوان التدوين القانوني العراقي في قراره المرقم ١٦٣٣٣ ج١ في ١٦٦٥/٣/٢٠ بأنه لاتنقطع علاقة الموظف بوظيفته خلال مدة الإعارة ويبقى خاضعاً لأحكام القوانين التي تنظم امور خدمة وانضباط وظيفته الأصلية<sup>١</sup>.

وبرغم ذلك نرى بأن المشرع العراقي من الضروري أن يقوم بتنظيم قانوني واضح وصریح فيما يتعلق بكيفية تأديب الموظف المعار خدماته بالنسبة الى المخالفات الوظيفية التي يرتكبها أثناء مدة إعارته. بصورة يخص مواد قانونية لتحديد الجهة التي لها حق تأديب الموظف العام المعار وآليات مسائلته. وما يتعلق بالواجبات المهنية التي يدين لها الموظف المعار خدماته الى الجهة المستعيرة فإن العلاقة التي تربط الموظف بتلك الجهات، سواء أكانت دولية أم داخلية، غالباً ماتكون علاقة عقدية<sup>٢</sup>. وبالتالي يمكن للجهة المستعيرة أن تضمن شروط و واجبات على الموظف، وبخلافه يمكن لها أن تطالب الموظف بالتعويض أو الغاء العقد.

<sup>١</sup> - نقلًا عن: علي محمد إبراهيم الكرياسي، المرجع السابق، ١٩٨٨، ص١٦٨.

<sup>٢</sup> - ينظر: د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ٢٢٣.

## الخاتمة

بعد دراسة موضوع البحث وتفصيل مفرداته توصلنا الى مجموعة من النتائج، وطرحنا بصدها توصيات لأجل مراعاتها والأخذ بها لأجل تنظيم أكثر دقةً وتفصيلاً للإعارة الوظيفية في العراق واقليم كوردستان، كما يأتي:

### أولاً: النتائج :

١- ان الإعارة الوظيفية في العراق وفي اقليم كوردستان لم يتم تعريفها تشريعاً لذا حاولنا وضع تعريف خاص لها في ضوء التعاريف الفقهية التي طرحت للحالة، ومن ذلك يمكن تعريفها بأنها (إلتحاق موظف عام إلى جهة وظيفية أخرى بصورة مؤقتة بناءً على طلبه التحريري وموافقة الجهة المستعيرة وإصدار أمر من جهة الإختصاص مع إنتقال حقوقه وصلاحياته إلى الجهة المعارة إليها، رغم احتفاظه ببعض حقوقه لدى الجهة الأصلية).

٢- للإعارة الوظيفية ذاتيتها الخاصة بحيث تميزها عن الأوضاع الأخرى للموظفين مثل (النقل الوظيفي ، التنسيب الوظيفي ، الندب الوظيفي..إلخ).

٣- مع أن النص القانوني في قانون الخدمة المدنية وتعليماته لم يقضي- صراحةً في الجهة التي تلزم بدفع الراتب والمستحقات المالية للموظف المعار إلا أنه استنتجنا بأنها تقع على عاتق الجهة المستعيرة ، ومع ذلك فإن موقف المشرع العراقي والكوردستاني كان أكثر وضوحاً في سياق اعارة التدريسين الجامعيين لدى الجامعات الأهلية أو الخاصة.

٤- بالإطلاع والتمحيص من تعليمات وزارة المالية وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، وفاقانوني التعليم العالي الأهلي العراقي، وقانون الجامعات الخاصة في اقليم كوردستان لم تستحوذ كلها على نص يبين إستحقاق الموظف المعار الإجازات الوظيفية من عدمه.

٥- خلصنا في الرأي بأن الموظف المعار يستحق العلاوة السنوية على الرغم من عدم وجود نص قانوني صريح يقضي- بذلك، كما تلتزم الجهة المستعيرة بأدائها للموظف وفقاً للنسب والمعايير والضوابط القانونية لكونها أمر تابع ومؤثر للراتب الشهري، والتابع تابع يتبع المتبوع وجوداً وعدماً.



### ثانياً: المقترحات:

- ١- ندعو المشرع العراقي والكوستاني الى تنظيم حقوق و واجبات الموظف المعار خدماته من خلال وضع نصوص تشريعية صريحة و واضحة.
- ٢- ندعو المشرعين العراقي والكوستاني الى تثبيت نص ضمن النصوص المتعلقة بالإعارة الوظيفية تقرير أحقية الموظف المعار للإجازات الوظيفية المرسومة له في اطار قانون الخدمة المدنية في فترة الإعارة وخاصةً تلك التي لاتتعارض مع طبيعة العمل لدى الجهة المستعيرة.
- ٣- كما نقترح على المشرعين أن يضمنوا تلك النصوص بتنظيم قانوني واضح وصريح فيما يتعلق بكيفية تأديب الموظف المعار خدماته بالنسبة الى المخالفات الوظيفية التي يرتكبها أثناء مدة إعارته. بصورة يخصص مواد قانونية لتحديد الجهة التي لها حق تأديب الموظف العام المعار وآليات مسائلته.

## المصادر

أولاً: معاجم وقواميس اللغة:

- ١- معجم المعاني الجامع، عربي عربي، باب حرف أ.
  - ٢- **فرهنگی هه‌نبانه بۆرینه** ، فرهنگ کوردی- فارسی، هه‌ژار موکریانی، سروش، ١٣٦٩.
- ثانياً: الكتب :
- ١- إیاد عبداللطيف سالم، في قانون الخدمة المدنية العلاوة والترفيح والترقية، دراسة تحليلية للنص القانوني والواقع الطبيعي، بلا سنة ومكان الطبع
  - ٢- حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر- والتوزيع، طرابلس، ١٩٨٦.
  - ٣- د. مصدق عادل طالب، د. مصدق عادل طالب ، الوسيط في قانون الخدمة المدنية، ج١، ط(بلا)، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
  - ٤- د. حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر- والتوزيع، طرابلس، ١٩٨٦.
  - ٥- د. زانا رؤوف حمة كريم ود. دانا عبدالكريم سعيد، المبادئ العامة في القانون الإداري، الكتاب الأول، ط١، ٢٠١٦، مكتبة يادطار، السليمانية
  - ٦- د. سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، ط١، منشأة المعارف بالأسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.
  - ٧- د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
  - ٨- د. عامر الكبيسي، إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط١، بلا دار النشر، بغداد، ١٩٨٠.
  - ٩- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ط١، ٢٠١٠.
  - ١٠- د. فؤاد العطار، القانون الاداري، ط٣، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة نشر

- ١١- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦ .
- ١٢- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢
- ١٣- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، جامعة الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٦
- ١٤- د. محمد أبوضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٧
- ١٥- د. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط١، إص ١، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣ .
- ١٦- د. محمد رفعت عبدالوهاب ود. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١
- ١٧- د. محمد رفعت عبدالوهاب، القانون الإداري - نظام الموظفين العموميون في مصر-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٧.
- ١٨- د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، السليمانية، ٢٠١٥.
- ١٩- د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر- والتوزيع، الأردن- عمان، ٢٠١٠
- ٢٠- د. عبدالمحسن سالم، العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام، ط١، بغداد، ١٩٨٦
- ٢١- د. علي محمد ابراهيم الكرباسي، الوظيفة العامة (الخدمة المدنية)، دار الحرية للطباعة، ١٩٨٨
- ثالثاً: الأبحاث والدراسات القانونية :
- ١- خالد رشيد علي، مفهوم تنسيب الموظف العام في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة النهرين، المجلد الرابع-العدد الثاني، ٢٠١٥.
- ٢- د. علي أحمد اللهيبي، إنتداب الموظف وإعارته في القانون العراقي والقارن، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٩٤، ٢٠٠٦ .
- ٣- د. نعيم عطية، موانع الترقية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٧١ .

- ٤- سمير عبدالله الحبيشي، الدوران الداخلي للموظفين وأثره على أدائهم، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الإدارية والمالية بجامعة العلوم والتكنولوجيا، جمهورية اليمن، صنعاء، ٢٠٠٨ .
- ٥- شفيق عبدالمجيد الحديثي، النظام الإنضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير، ١٩٧٥

#### رابعاً: القوانين والتعليمات:

- ١- تعليمات الخدمة البحرينية بشأن الإعارة الوظيفية رقم ١ لسنة ٢٠١٥ .
- ٢- تعليمات الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ بشأن إعارة الموظف.
- ٣- تعليمات الخدمة المدنية في نقل الموظف، العدد ٩، ١٩٦٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٧٦، في ٣١/١/١٩٦١،
- ٤- تعليمات رقم ١ لسنة ٢٠١٥ والفقرة سادساً، والذي صدر بناء على قانون الخدمة المدنية البحريني رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠.
- ٥- الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل
- ٦- قانون التعديل الأول انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ تحت رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨
- ٧- قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٦ . والمادة التاسعة عشر- /رابعاً من قانون الجامعات الخاصة في الإقليم رقم ٢ لسنة ٢٠١٣.
- ٨- قانون الجامعات الخاصة لإقليم كردستان رقم ٢ لسنة ٢٠١٣.
- ٩- قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨.
- ١٠- قانون الخدمة المدنية الإماراتي رقم ٨ لسنة ١٩٧٣ المعدل.
- ١١- قانون الخدمة المدنية البحريني رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠.
- ١٢- قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي.
- ١٣- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

- ١٤- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧
- ١٥- القانون العماني رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤ .
- ١٦- قانون الموازنة العامة الاتحادي لسنة ٢٠١٨ المرقم ٩ لسنة ٢٠١٨ .
- ١٧- القرار رقم ١٧٨٠، الفقرة ١-٢، بتاريخ ٢٠/٧/١٩٧٩، المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٢٧٥١ في ١٤/١/١٩٨٠ .
- ١٨- قرار رقم ١٧٨٠ في ٢٠/١٢/١٩٧٩ .
- ١٩- قرار مجلس القيادة الثورة العراقي المنحل المرقم ١٩٣٠ العام ١٩٨٠، الوقائع العراقية، العدد ٤٧٦، في ١/١/١٩٦١، ١٩/١/١٩٦١ .

#### خامساً: فتاوي وأحكام الأفضية الإدارية :

- ١- حكم المحكمة الإدارية العليا في طعن رقم ٥١١ لسنة ٢٦ ق "ادارية عليا" جلسة ١١/٣/١٩٨٦ .
- ٢- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٧٩ لسنة ٢٠ ق "ادارية عليا" جلسة ٦/١/١٩٧٩ .
- ٣- رقم الفتوى ٥٣٣٩ في ٢٢/٨/١٩٦٥ .