

## المخلص

يهدف البحث إلى مناقشة وتحليل الآليات القانونية والقواعد التي تحكم اختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا، فتولي هذه المناصب يحتل أهمية كبيرة بسبب المهام الملقاة على عاتق هذه الفئة من الموظفين العموميين في تطوير العمل الإداري والارتقاء بخدمات المرافق العامة التي تدار من قبلهم. وعلى الرغم من هذه الأهمية فإن هناك بعض جوانب القصور في التنظيم القانوني الذي يمكن أن يؤثر على آلية وفاعلية اختيار من يشغل المناصب العليا في مؤسسات الدولة. لذلك اعتمد البحث على أسلوب المنهج التحليلي والمقارن لمعرفة الأسس والشروط التي تحكم شغل المناصب العليا، سواء في العراق أم فرنسا ومصر التي اختيرت كدول مقارنة للكشف وإعطاء صورة واضحة حول شاغلي المناصب الإدارية العليا، من حيث مناقشة الشروط الواجب توافرها في اختيارهم وأهم الاستثناءات التي ترد على هذه الشروط، وكذلك معرفة النظام القانوني الذي يمكن أن يستفاد منه بشأن شاغلي هذه المناصب المهمة التي توضحت من خلال نتائج ومقترحات البحث.

---

**Abstract**

The purpose of this research is to discuss and analyze the legal mechanisms and rules governing the selection of occupants of supreme administrative positions. The occupation of these positions is of great importance due to the tasks entrusted to this category of public officials in developing administrative work and improving the services of public utilities that managed by them. Despite this importance, there are some shortcomings in the legal organization that can affect the mechanism and effectiveness of the selection of senior positions in state institutions. The research was based on the analytical and comparative research methodology, to know the bases and conditions governing the occupation of supreme positions, whether in Iraq, France, or Egypt, which were selected as comparative countries to disclose and give a clear form about the occupants of supreme administrative positions. This was done by discussing the conditions that must be met in their selection and the most important exceptions to these conditions, as well as the legal system that can be used for the occupants of these important positions, which were clarified by the findings of the research.

## المقدمة

### أولاً: موضوع البحث

من الثابت أن المؤسسات الإدارية أو ما يصطلح عليها بالمرافق العامة تعد الركيزة الأساسية لعمل الدولة في تقديم الخدمات العامة للمواطنين، بيد أن ارتقاء عمل هذه المؤسسات يعتمد بشكل أساسي على الموارد البشرية التي تشكل مجموع الموظفين الذين يتولون إدارة هذه المؤسسات، ومن بين هؤلاء الموظفين القيادات الإدارية أو الرؤساء الإداريين الذين يشكلون قمة الهرم الإداري في المؤسسة أو المرفق العام، وتقع على عاتقهم مهمة توجيه عمل الموظفين وتطوير الخدمات التي تقدمها المرافق العامة بكفاءة وفاعلية.

من هنا كانت القواعد المنظمة لاختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا تعد من بين أهم الموضوعات التي احتلت جزءاً كبيراً في فكر رجال القانون العام، نظراً لأن شاغلي هذه المناصب يشكلون الركيزة الأساسية للارتقاء بالعمل الإداري وتطويره داخل الدولة. ولما كان شاغلوا هذه المناصب هم المسؤولون عن تطوير خدمات المرفق العام، فإنه لا بد أن تكون هنالك أسس قانونية أو نظام قانوني ينظم جميع المسائل المتعلقة باختيارهم ومهامهم من حيث شروط اختيارهم والاستثناءات التي ترد عليها.

وفي هذا الشأن نلاحظ إن العديد من الدول ومن بينها العراق أولت أهمية لموضوع اختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا من خلال النص عليهم في عدد من النصوص الدستورية، فعلى سبيل المثال أورد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في مواد عدة ذكر هذه الفئة من الموظفين ذوي المناصب العليا منها: المواد (١٨/ رابعاً، ٦١/ خامساً / ب ، ٨٠/ خامساً ، ١٢٧)، وكذلك الحال في فرنسا كانت هنالك قواعد قانونية بالنسبة لاختيار شاغلي الوظائف أو المناصب العليا، وأيضاً في مصر الذي أوجد قانوناً خاصاً ينظم مهامهم وسلطاتهم واختيارهم تحت مسمى قانون الوظائف القيادية رقم (٥) لسنة ١٩٩١. ومن الملاحظ إنه على الرغم من أهمية هذا الموضوع

في العراق فإنه لاتزال هنالك بعض المعوقات والقصور في التنظيم وآلية الاختيار بالنسبة لشاغلي المناصب الإدارية العليا ، الأمر الذي يستوجب دراسة هذا الجانب لمعرفة الآلية القانونية التي ينبغي على أساسها اختيار شاغلي هذه المناصب.

### ثانياً: أهمية البحث

يعد البحث في موضوع القواعد المنظمة لاختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا من الدراسات التي يمكن أن تساهم في تقديم حلول من الناحية النظرية والعملية. فمن الناحية النظرية يعد موضوع اختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا من المواضيع الحديثة التي تقتدر إليها الدراسات القانونية. أما من الناحية العملية فإن من شأن هذه الدراسة أن تسهم في تقدم صورة واضحة حول شاغلي المناصب الإدارية العليا من حيث الشروط الواجب توافرها في اختيارهم وأهم الاستثناءات التي ترد على هذه الشروط ، وكذلك معرفة النظام القانوني الذي يمكن أن يستفاد منه بشأن شاغلي هذه المناصب المهمة.

### ثالثاً: مشكلة البحث

على الرغم من أهمية وجود تنظيم قانوني لمعالجة المسائل المتعلقة بشاغلي المناصب الإدارية العليا، إلا أن هناك قصور وغموض في بيان المركز القانوني الذي يحكم شاغلي هذه المناصب وخاصة مسألة اختيارهم ، فهناك تساؤل حول الشروط المطلوبة في تعيينهم وأهم الاستثناءات التي ترد على مسألة اختيارهم. كما يثير البحث مشكلة عدم وجود قانون موحد يتناول جميع أحكام شاغلي المناصب الإدارية العليا، وأيضاً عدم تحديد مفهوم أو مصطلح المناصب الإدارية العليا، الذي لازال غامضاً بسبب عدم الاتفاق على تسمية واحدة خاصة بهم ، وهي أمور تحاول الدراسة الإجابة عنها في ثنايا البحث.

#### رابعاً: منهج البحث

التزاماً بالمنهج العلمي للبحث بصفة عامة ، والبحث القانوني بصفة خاصة ، ولغرض الإحاطة بجوانب الموضوع كافة، تعتمد الدراسة على المنهجين التحليلي والمقارن. فالدراسة تحليلية ، لأننا سنتناول فيها المواد القانونية بالشرح والتحليل ، محاولين الكشف عن مواطن النقص وعناصر الخلل ، ونستهدي في كل ذلك بآراء الفقه وأحكام القضاء بوصفهما مصدرين مهمين لشرح أحكام القانون ، وسد أوجه النقص فيه. وإدراكاً منا بأن دراسة الأنظمة القانونية في الدولة لا تكون وافية إلا إذا تم النظر فيها وتقويمها على ضوء التجارب والخبرات التي توافرت لغيرها من الدول ، فقد لجأنا إلى مقارنة الآلية القانونية لاختيار شاغلي المناصب العليا في العراق مع نظم دول أخرى وتحديداً فرنسا ومصر ، ويعود اختيار فرنسا كونها البلد الذي نشأت وتطورت فيه أغلب نظريات وأسس القانون الإداري ومن بينها مسألة الاختيار لشغل المناصب العليا ، أما مصر فلأنها تعد الرائدة بين الدول العربية وفيها ثروة تشريعية وفقهية وقضائية كبيرة في موضوع بحثنا ، فضلاً على تنظيم تشريعي خاص بشأن شاغلي المناصب القيادية.

#### سادساً: خطة البحث

من أجل الإلمام بموضوع البحث فقد تم تقسيم الدراسة على مبحثين: تناول المبحث الأول دراسة الشروط الواجب توافرها في شاغلي المناصب الإدارية العليا ، متضمناً الشروط الخاصة لشغل المناصب الإدارية العليا في الدول المقارنة ، كذلك الشروط الخاصة لشغل المناصب الإدارية العليا في العراق. أما في المبحث الثاني فقد بينت الدراسة الاستثناءات التي ترد على شروط التعيين في المناصب الإدارية العليا ، متضمنة مناقشة حالات الاستبعاد السياسي ، والاستبعاد الديني والاستبعاد للمتجنس.

### المبحث الأول/ الشروط الواجب توافرها في شاغلي المناصب الإدارية العليا

من أجل الإلمام بالآلية القانونية والقواعد التي تحكم اختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا فإنه لا بد من التعرف على الشروط الواجب توافرها لشغل هذه المناصب، وفي هذا الشأن يلاحظ أن غالبية الدول ومن بينها العراق تعتمد في اختيار القادة الإداريين بالإضافة إلى ضرورة توافر الشروط العامة التي يتعين توافرها في كل من يتقلد الوظائف العامة المنصوص عليها في قوانين الخدمة المدنية (كشروط العمر والجنسية واللياقة البدنية والمؤهل العلمي)، وجوب توافر شروط خاصة لشغل هذه المناصب. ولإحاطة بتلك الشروط يقتضي منا تقسيم هذا المبحث على مطلبين ، نناقش في المطلب الأول الشروط الخاصة لشغل المناصب الإدارية العليا في الدول المقارنة وتحديدا كلا من فرنسا ومصر ، ثم نستعرض في المطلب الثاني الشروط الخاصة في العراق وكما يأتي:

#### المطلب الأول/ شروط شغل المناصب الإدارية العليا في الدول المقارنة<sup>(١)</sup>

لغرض الوقوف على الشروط الخاصة لشغل المناصب الإدارية العليا في الدول المقارنة سنقسم هذا المطلب على فرعين: نتناول في الفرع الأول الشروط الخاصة لشغل المناصب العليا في فرنسا ، أما الفرع الثاني سنتعرف فيه على الشروط الخاصة لشغل الوظائف القيادية في مصر عبر الآتي:

#### الفرع الأول/ شروط شغل المناصب العليا في فرنسا

يمكن القول إن النظام الإداري في فرنسا اتبع نهجا خاصا في اختيار شاغلي الوظائف القيادية العليا ، حيث إنه يعتمد لشغل هذه المناصب على مسألة الولاء السياسي للدولة الذي يتيح للحكومة سلطة تقديرية في تعيين فئة كبار الموظفين من شاغلي المناصب العليا على أساس ولائهم السياسي<sup>(٢)</sup>، إلا أنه رغم ذلك يتبع أسلوباً متقدماً في عملية اختيار شاغلي هذه المناصب ، والسبب في ذلك هو لغرض الاستفادة من إمكانيات وقدرات كافة العناصر القيادية الصالحة بالدرجة الممكنة ، بعد أن تتم

صقل ثقافتهم وتنمية قدراتهم الفنية والإدارية واستيفاء جميع الشروط في المرشح<sup>(٣)</sup>، فقد اتبع المشرع الفرنسي الشروط الآتية في اختيار شاغلي المناصب العليا:  
**أولاً: أن يكون المرشح خريج المدرسة الوطنية للإدارة**

لقد مثل شرط الامتحان لشغل الوظائف العامة ومن بينها الوظائف العليا واقعاً جديداً في نظام المسابقات بعد أن تم التوجه إلى الاهتمام بشخصية المتسابق ، وترتب على ذلك إنشاء المدرسة الوطنية عام ١٩٤٥ التي تعد من التجارب الرائدة في مجالات إعداد شاغلي هذه المناصب وتدريبهم<sup>(٤)</sup>.

ويلاحظ في هذا الشأن إن النظام الفرنسي عرف نوعين من المسابقات، وهما المسابقة الخارجية التي تخصص للطلبة الحاصلين على الدراسات الجامعية وتكون مفتوحة أمام كل المتقدمين ، أما المسابقات الداخلية تكون مخصصة للموظفين فقط<sup>(٥)</sup>، إلا أن ما يمكن ملاحظته إن مواد الامتحان (المسابقة الخارجية ) في المسابقة الأولى (امتحانات التأهيل) تختلف عن المواد التي يتم تخصيصها في المسابقة الثانية (امتحانات القبول)؛ لأن الهدف من المسابقتين هو تحديد شخصية الطالب وقياس مدى قدراته، وهذا يعني إن الطالب لا يقبل في المسابقة الثانية إلا إذا نجح في المسابقة الأولى ، أما (المسابقة الداخلية) فهي التي تخصص للموظفين الذين أمضوا مدة معينة في الوظيفة ، علماً إن مدة الدراسة في المدرسة الوطنية للإدارة مدة لا تقل عن تسعة وعشرين شهراً مقسمة على فترتين: الأولى: تخصص لدراسة تدريبية ونظرية لجميع الطلبة، ويتم خلالها تقسيم الطلبة حسب رغباتهم إلى دراسات الإدارة العامة والدراسات الاقتصادية<sup>(٦)</sup>. أما الفترة الثانية فتهدف إلى إعطاء الدارسين معلومات إدارية تقوم على معرفة حقيقية بعلاقات الإدارة في مختلف التخصصات المهنية، وكذلك التكتيك العام للإجراءات الإدارية إذ يشترك هؤلاء في إدارة المشروع<sup>(٧)</sup>.

### ثانياً: شرط الإعداد والتدريب للموظفين الجدد

لقد تم اتباع هذا الشرط بعد إن قامت حركات إصلاحية عديدة في فرنسا كان القصد منها مواجهة المشاكل المتعلقة بتنظيم التدريب لكبار الموظفين، وإيجاد نوع من التوازن بين برامج الإعداد قبل التعيين وبرامج التدريب القيادي أثناء الخدمة، بحيث يصبح كل منهما مكماً للآخر إضافة إلى التدريب التكميلي المتعمق ، لهذا فإن التدريب يكون على ثلاث مراحل هي<sup>(٨)</sup>.

١/ **التدريب قبل الدخول في الخدمة:** إن الإدارة تقوم بالتدريب عن طريق المراكز التي تنشئها أو المعاهد الإدارية والمدارس المتخصصة في هذا المجال كالمدرسة الحرة للعلوم السياسية ، وكان الغرض منها هو ملء الفراغ الذي لم تتمكن كليات الحقوق أن تشغله ، وأيضاً تم إنشاء معهد التدريب المتعمق التابع لوزارة المالية، إذ كان يقوم بثلاثة أنواع من التدريب وهي الثقافة العامة والإعداد المباشر لاجتياز المسابقات والتدريب المتعمق الذي هو إعداد للدخول إلى المسابقات التي تعقد لشغل الوظائف العامة على المستوى القومي<sup>(٩)</sup>.

٢/ **التدريب الإداري أثناء الخدمة:** نظراً لضعف فاعلية تدريب القادة الإداريين بسبب إجراءات الإدارة من خلال فرضها على الوزارات تخصيص نسبة ١٠% من الميزانيات المالية المخصصة لغرض الإنفاق على مشروعات التدريب<sup>(١٠)</sup>، هذا الأمر دفع الإدارة في فرنسا على إنشاء المعاهد المتخصصة ، بمعنى إن المدرسة الوطنية للإدارة لم تعد هي الجهة الوحيدة التي أخذت على عاتقها مهمة التدريب القيادي ، بل إن هناك معاهد أخرى لعبت دوراً هاماً في تدريب الموظفين وتأهيلهم للقيام بالعمليات المالية والضريبية والخزانية العامة ومدارس التدريب التابعة لوزارة المالية، ومن أهم هذه المدارس: المدرسة الوطنية للضرائب ، والمدرسة الوطنية للخزانة العامة ، وكذلك المدرسة الوطنية للتسجيل العقاري ، ومدرسة الجمارك ، كما توجد إلى جانب ذلك المعاهد الإقليمية للإدارة التي تشبه إلى حد كبير نظام المدرسة الوطنية للإدارة، غير



إن ما يميز هذه المعاهد عن سابقتها من المدارس هو إن نظام الاختيار يقوم فيها على فئة الموظفين الذين يجتازون المسابقة التي تخصص لدخول هذا المعهد<sup>(١١)</sup>.  
٣/ التدريب الإداري التكميلي المستمر: لقد أصبح هذا النوع من التدريب ضرورة ملحة تفرضها طبيعة العصر المتغير والتقدم العلمي، كما يشكل هذا التدريب من جانب آخر محوراً للتقدم الاجتماعي، لأن هذا النوع من التدريب يتيح للموظف الترقى في السلم الإداري تبعاً لكفاءته ، وعليه أنشأت الحكومة الفرنسية مركزاً للدراسات الإدارية العليا والمدارس العليا التخصصية، ومنها مركز الدراسات العليا الذي تم إنشائه بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٢٨٣) في عام ١٩٤٥، وهذا المركز يقوم على تبادل الآراء والتجارب الشخصية للدارسين ، وبعد انتهاء التدريب يمنح المتدرب وساماً يكون له أثر كبير عند النظر في ترقيته<sup>(١٢)</sup>.

وتعقيباً على ما تقدم يتضح إن رسالة المدرسة الوطنية للإدارة في فرنسا تقوم على أساس إعداد وتدريب الموظفين والطلبة لشغل المناصب العليا، على الرغم من انتهاز مبدأ الولاء السياسي لاختيارهم من لدن الحكومة.

### الفرع الثاني/ شروط شغل المناصب العليا في مصر

لأهمية مسألة إشغال المناصب الإدارية العليا، فإن المشرع المصري تناول شروط اختيار شاغلي هذه المناصب في قانونين، الأول: هو قانون الوظائف القيادية رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ، والثاني هو قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، ويمكن مناقشة هذه الشروط عبر الآتي:

#### أولاً: شرط الاختيار المفتوح للقيادات الإدارية

الاختيار المفتوح هو عملية الاختيار التي تجري بعد الإعلان الذي يكون بصيغة عامة عن الوظائف المطلوب شغلها، بمعنى يتيح الفرصة لكل من يرغب في شغل هذه الوظائف من بين الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط اللازمة لذلك ، ويلاحظ إن القانون المصري قد سار على شرط الاختيار المفتوح عن طريق الإعلان العام الذي

يشتمل على بيان الوظائف القيادية الشاغرة في صحيفتين يوميتين<sup>(١٣)</sup>، وقد أخذ المشرع المصري بهذا الشرط استناداً لما ورد في اللائحة التنفيذية التي تنص على أن " تعلن كل جهة عن شغل الوظائف القيادية بها أو المتوقع خلوها من بين العاملين بها أو من غيرهم وذلك في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار...".<sup>(١٤)</sup>، وكذلك أشار قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لهذا الشرط في المادة (١٧) التي قضت بأن التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية يكون عن طريق مسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية أو في جريدتين واسعتي الانتشار<sup>(١٥)</sup>، كما أشار المشرع المصري إلى مبدأ وحدة الإعلان لكافة طرق شغل الوظائف القيادية، بمعنى أن يكون الإعلان عن شغل هذه الوظائف في إعلان واحد، كما جاء ذلك في المادة رقم (١) من قانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ التي تنص على " شغل الوظائف المدنية القيادية..."، فعبارة شغل الوظائف جاءت بصيغة تقييد العمومية، وأيضاً أصبح الإعلان الواحد موجهاً للكافة سواء كانوا غير عاملين أم كانوا عاملين في الوحدة الإدارية التي أعلن عن الوظيفة الخالية فيها، كما أصبح الإعلان يتم حتى بالنسبة للوظائف العليا بعد ما كان قاصراً على الوظائف العادية<sup>(١٦)</sup>.

#### ثانياً: شرط تقييد سلطة الاختيار لشغل الوظائف القيادية

إن القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ جاء بجملة من القيود التي فرضت على سلطة الإدارة في اختيارهم ومنها الإعلان، أصبح واجباً على الإدارة وفقاً لما ورد في المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية للقانون، وكذلك فرض المشرع المصري على الإدارة وجوب أن يكون اختيار شاغلي الوظائف القيادية بناءً على اقتراح لجنة يتم تشكيلها لهذا الغرض حسب ما أكدت عليه المادة (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون، وأيضاً المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، وفي هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية العليا بأن اللجنة الدائمة لاختيار القيادات المدنية تقوم بفحص طلبات المتقدمين وتحقيق الإنجازات أثناء حياته الوظيفية والمقترحات التي تقدم بها لتطوير

أنظمة العمل في الوظيفة المعلن عنها، وتتمتع اللجنة في تقدير عناصر المفاضلة بالسلطة التقديرية، إلا أنها ليست تحكيمية وإنما تمارس بقصد تحقيق الصالح العام وهو الوصول إلى أفضل المرشحين لشغل الوظيفة المعلن عنها<sup>(١٧)</sup>، وكذلك تقديم الإنجازات والإسهامات السابقة والمقترحة وفقاً للمادة (١٠) من اللائحة التنفيذية للقانون<sup>(١٨)</sup>، وفي هذا الصدد ذهبت محكمة القضاء الإداري بأن المشرع قد استحدث نظاماً جديداً للتعيين في الوظائف القيادية على أساس أفضل العناصر طبقاً للقواعد والمعايير الواردة في القوانين المنظمة إليها، وأن تتولى لجنة دائمة مختصة بدراسة المتقدمين وترتيبهم وفقاً للدرجات التي حصل عليها المتقدم في عنصر الإنجازات التي قام بها أثناء حياته الوظيفية ومقترحاته لتطوير العمل في الوظيفة المتقدم لشغلها، وإن اللجنة الدائمة تقوم بعملها بما لها من سلطة تقديرية وبلا معقب عليها في هذا المجال، إلا أن يشوب قرارها عيب الانحراف باستخدام السلطة<sup>(١٩)</sup>، وباستقراء الأحكام أعلاه يتضح لنا بأن محكمة القضاء الإداري قد اتفقت مع المحكمة الإدارية العليا في أن اللجنة الدائمة لاختيار شاغلي الوظائف القيادية لها سلطة تقديرية في هذا التقييم دون الخضوع لرقابة القضاء، إلا في حالة واحده وهي توافر عيب الانحراف في استعمال السلطة، وأخيراً تقييد سلطة التقرير الذي يتم مشفوعاً بالكتابة، أي توثيق هذا التقرير بشكل كتابي، فعندما يتم وضع هذه التقديرات من لدن السلطات ويتم تصديقها كتابياً فإن هذا الأمر يسمح لصاحب المصلحة أن يتظلم ويطعن بالقرار الذي يصدر بشغل الوظيفة<sup>(٢٠)</sup>.

### ثالثاً: شرط قرار رئيس الجمهورية أو من يفوضه

حيث قضت المادة (٢١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بأن التعيين في الجهات والوظائف ذات الطبيعة الخاصة يكون بقرار من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، ويكون شغل هذه الوظائف عن طريق الترقية بالاختيار وعلى أساس بيانات تقويم الأداء<sup>(٢١)</sup>، مما تقدم نرى إن الشروط الخاصة الواجب توافرها لشاغلي المناصب الإدارية العليا مبينة بقانون يحدد هذه الشروط ومن تتوافر فيهم كما هو

الحال في مصر بموجب القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١، وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، أو يكون بأسلوب خريج المدرسة الوطنية للإدارة أو عن طريق الإعداد بواسطة المعاهد والمدارس المتخصصة كما هو في فرنسا.

### المطلب الثاني/ شروط شغل المناصب الإدارية العليا في العراق

إن الشروط الخاصة لاختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا في العراق تتكون من شروط موضوعية وأخرى إجرائية وسوف نتناولها تباعاً على فرعين كما يأتي:

#### الفرع الأول/الشروط الموضوعية لاختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا

اشترطت بعض القوانين سواء كانت تلك التي نظمت عمل الوظيفة العامة، أو عمل الوزارات، أو تلك التي تخص الهيئات المستقلة غير المرتبطة بوزارة، جانباً من الشروط الموضوعية الأساسية لشغل المناصب العليا، وهذه الشروط تتمثل بالآتي:

#### أولاً: وحدة الجنسية

أورد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٨) منه نصاً يقضي بأنه "رابعاً: يجوز تعدد الجنسية العراقية، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون...." (٢٢)، كما ورد هذا الشرط في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل في الفقرة الأولى من المادة (٧) التي قضت " لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان: ١- عراقياً أو متجنساً مضى على تجنسه مدة لا تقل عن خمس سنوات...." (٢٣)، كما أشار إلى هذا الشرط قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ في المادة (٩) منه التي قضت على أنه ".... رابعاً: لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية " (٢٤)، نلاحظ إن المناصب الإدارية العليا التي أُطلق عليها المنصب السيادي أو الأمني الرفيع لا يجوز أن يتولاها مزدوج الجنسية ويجب أن يتخلى عنها.

والجدير بالذكر أن العراق قد شهد بعض تطبيقات التخلي عن الجنسية المكتسبة لشاغلي المناصب الإدارية العليا، فقد تخلى رئيس مجلس الوزراء العراقي للفترة الممتدة ٢٠١٤ - ٢٠١٨ عن الجنسية البريطانية ، كما تخلى رئيس الجمهورية العراقي للفترة الممتدة ٢٠١٤ - ٢٠١٨ عن الجنسية البريطانية المكتسبة وعن جواز سفره امتثالاً للدستور العراقي الذي يمنع متعددي الجنسية من تولي هذه المناصب<sup>(٢٥)</sup>، وقد سبق لمجلس النواب أن قدم طلباً إلى المحكمة الاتحادية العليا وذلك بعد ما ورد إليهم مشروع قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة الذي تم الموافقة عليه من قبل مجلس الوزراء في جلسته الثلاثين بالقرار رقم ( ٢٨٨ ) لسنة ٢٠١٣، ولمقتضيات السير في إجراءات تشريع مشروع القانون لابد من بيان المقصود بنص البند رابعاً من المادة (١٨) من الدستور، وبعد التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا توصلت إلى (....) وجد أن تعبير المنصب السيادي أو الأمني الرفيع الذي تنص عليه المادة (١٨) /رابعاً) من الدستور مناط تحديده إلى الجهات السياسية في العراق والقائمون عليها من يحدد هذه المناصب ومدى تأثيرها بالعملية السياسية للدولة وتنظم مدلولاتها وفقاً لذلك القانون<sup>(٢٦)</sup>. وهنا يمكن القول إن قرار المحكمة لم يبين بصورة صريحة وواضحة معنى المنصب السيادي أو الأمني، وكان الأجدر بالمحكمة أن تبين ماهية هذه المناصب بصورة واضحة تقطع الشك أو التأويل، باعتبارها هي الجهة المختصة بتفسير القوانين ومدى مطابقتها للدستور وذلك استناداً لأحكام المادة (٩٣/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، كما نقترح بضرورة أن يكون هناك تنظيماً قانونياً يمنع صراحةً من تولي المناصب الإدارية العليا (من درجة مدير عام ووكيل وزير وما فوق) للأشخاص الذين يملكون أكثر من جنسية، نظراً لأن إشغال هذه المناصب يتعلق بحسن سير المرافق العامة وتتطلب أشخاصاً حريصين على الارتقاء بالمؤسسات الحكومية وبعيدين كل البعد عن أي تأثير سياسي أو اقتصادي أو

اجتماعي يمكن أن يتعرض له الأشخاص الذين يملكون أكثر من جنسية فيما يتعلق بموضوع الولاء.

### ثانياً: السن القانوني

يشترط في قانون الخدمة المدنية فيمن يرشح لشغل الوظيفة العامة أن يكون أكمل الثامنة عشرة من العمر<sup>(٢٧)</sup>، وتعتمد الإدارة في إثبات شرط العمر على هوية الأحوال المدنية<sup>(٢٨)</sup>، أما بخصوص سن المرشح لشغل المناصب الإدارية العليا فلم يحدد بصورة عامة إلا بالرجوع إلى القوانين الخاصة لهم<sup>(٢٩)</sup>، فمثلاً يشترط في تعيين السفير أن لا يقل عمره عن (٣٥) سنة مع خبرة ودراية ودرجة وظيفية بعنوان مستشار، وهذا الأمر يتطلب عمر أكثر من (٣٥) سنة وفقاً للمادة (٩) من قانون وزارة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨<sup>(٣٠)</sup>، وفي هذا الصدد ذهب مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين في الوقت الحاضر) بأن إعادة تعيين السفير يتم وفقاً للإجراءات المتبعة في تعيينه قانوناً وبمرسوم جمهوري<sup>(٣١)</sup>، وتطبق الشروط المذكورة آنفاً على من يعين ممثلاً لجمهورية العراق لدى المنظمات الدولية أو الإقليمية ذات الطبيعة الفنية أو المهنية كالوكالات المتخصصة<sup>(٣٢)</sup>، كما أن سن المستشار في مجلس الدولة العراقي يجب أن لا يقل عن (٤٠) سنة باعتباره يتطلب أن يكون حاصلاً على شهادة البكالوريوس وخدمة فعلية (١٨) سنة، وفقاً للمادة (٢٠) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل<sup>(٣٣)</sup>.

يتضح مما تقدم إن السن القانونية اللازمة لشاغلي المناصب الإدارية العليا ينبغي أن لا يقل عن (٣٥) سنة كشرط التأهيل للحصول على هذا المنصب، إذ إن تحديد سن أعلى لشغل هذه المناصب مفيد من حيث إمكانية الاستفادة من ذوي الخبرة من كبار السن الذين تزداد خبرتهم كلما زاد سنهم واختبروا الحياة السياسية والاقتصادية وتعلموا أبجديات العمل الإداري.

### ثالثاً: عدم شمول المرشح بإجراءات المساءلة والعدالة

هذا الشرط اشترطه الدستور العراقي لشغل المناصب الإدارية العليا، حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة (١٣٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على إنه " يشترط في المرشح.... لمنصب الوظائف الخاصة المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون، أن يكون غير مشمول بأحكام اجتثاث البعث" (٣٤)، وتأكيداً لهذا الشرط جاء قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ ، يؤكد ما جاء بالدستور بخصوص الاجتثاث، حيث نصت الفقرة السادسة من المادة (٦) منه " لا يسمح لأعضاء الفرق بالعودة للخدمة أو الاستمرار في الخدمة في الهيئات الرئاسية الثلاث ومجلس القضاء والوزارات والأجهزة الأمنية ووزارتي الخارجية والمالية(٣٥)، ونلاحظ من هذا النص إنه منع إشغال هذه المناصب العليا كل من كان عضواً فما فوق في حزب البعث المنحل، وأثرى على حساب المال العام وينصرف إلى المناصب الإدارية العليا بدءاً من درجة مدير عام فما فوق.

### رابعاً: المؤهلات المهنية والعلمية

تتحدد شروط تولي المناصب الإدارية العليا ومنها شرط الحصول على شهادة جامعية أو شهادات دراسات عليا تتفق في اختصاصها مع طبيعة الوظيفة المطلوبة، وكذلك شروط أخرى مثل الخبرة العلمية أو التدريب(٣٦)، كشرط تعيين رئيس الجامعة أو الهيئة، وأن يكون من حملة شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها ، وأن يكون بمرتبة علمية لا تقل عن مرتبة أستاذ(٣٧)، أما فيما يتعلق بشروط التعيين كرئيس لهيئة التعليم التقني والهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية، فقد نصت الفقرة ثانياً من المادة (٣٣) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ على نفس الشروط الواجب توافرها في التعيين لمنصب رئيس الجامعة، ولكن أضيف إليها شرط أن يتوفر لدى المرشح لرئيس الهيئة أن يكون من ذوي الخبرة والاختصاص(٣٨)، أما شروط تعيين المحافظ فهي أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية في الأقل، وأن يكون متمتعاً

بالمؤهلات الأساسية اللازمة لقيادة المرافق الإدارية، وكذلك له خبرة في مجال عمله لا تقل عن (١٠) سنوات، وممارسة في إعداد وتنفيذ السياسات العامة وبناء القدرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية<sup>(٣٩)</sup>، أما شروط تعيين المدير العام في وزارة التربية سواء في مركز الوزارة والتشكيلات المرتبطة بها فيشترط كونه موظفاً حاصلًا على شهادة جامعية أولية في الأقل، وله مؤهل تربوي، ولديه خدمة في مجال عمله لا تقل عن ١٥ سنة<sup>(٤٠)</sup>، وأما بخصوص الأقسام والمراكز التابعة لمركز الوزارة فيديرها موظف بدرجة مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل، ولديه مؤهل تربوي وخدمة في مجال عمله لا تقل عن ثمان سنوات<sup>(٤١)</sup>، وأخيراً فإن عميد الكلية التربوية المفتوحة يشترط فيه أن يكون من المشمولين بقانون الخدمة الجامعية، وأن لا تقل مرتبته عن أستاذ مساعد<sup>(٤٢)</sup>، وفي هذا الصدد ذهبت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بأن لا يجوز للوزير تعيين المدير العام دون استحصال موافقة مجلس الوزراء، وإذا عين الموظف مديراً عاماً خلافاً للإجراءات الأصولية للتعيين فلا يعتد لهذا التعيين<sup>(٤٣)</sup>، وفي قرار مشابه ذهب مجلس الانضباط العام بأن مجلس الوزراء هو المخول صلاحية تعيين المدير العام<sup>(٤٤)</sup>.

### الفرع الثاني/الشروط الإجرائية لاختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا

نقصد بالشروط الإجرائية الآلية أو الشكلية التي يتم بموجبها تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا، ولمعرفة هذه الآلية أو الشروط يمكننا الرجوع إلى الدستور أو إلى قانون الخدمة المدنية وكذلك القوانين الخاصة ذات العلاقة بموضوع المناصب الإدارية العليا، وهذه الإجراءات بصورة عامة لا تخرج عن ثلاث مراحل، المرحلة الأولى تتمثل باقتراح التعيين، والمرحلة الثانية تتمثل بإقرار أو الموافقة على التعيين، وأما المرحلة الثالثة فهي إصدار قرار التعيين<sup>(٤٥)</sup>، بالنسبة للجهة المختصة باقتراح شاغلي هذه المناصب في التشريع العراقي فقد حددها الدستور بموجب المادة (٦١) التي نصت على أن " يختص مجلس النواب: خامساً الموافقة على تعيين كل من....



ب - السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء " (٤٦)، فمن هذا النص يتضح إن مجلس الوزراء هو الجهة المختصة باقتراح تعيين شاغلي هذه المناصب، أي إنه يتوجب التوصية من قبل مجلس الوزراء لكي يصار إلى تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا من قبل مجلس النواب، أما على الصعيد المحلي فإن الجهة المختصة بالاقترح هو المحافظ، والمصادقة تكون عن طريق مجلس المحافظة، أما المرحلة الأخيرة فتكون من صلاحية الوزير المختص، وهذا ما نصت عليه المادة (٧/تاسعاً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل على "المصادقة على ترشيح ثلاثة أشخاص لإشغال المناصب العليا في المحافظة وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بناءً على اقتراح من المحافظ بما لا يقل عن خمسة وعلى الوزير المختص تعيين أحدهم" (٤٧) ، أما بخصوص مرحلة إقرار التعيين فيمكن القول إن الشخص الذي يتم اختياره للدرجة الخاصة أو المنصب القيادي لا يستطيع أن يباشر مهامه الوظيفية الجديدة إلا بعد صدور الموافقة على تعيينه من لدن مجلس النواب، وذلك عن طريق التصويت عليه بالأغلبية البسيطة لأعضاء مجلس النواب بعد تحقق النصاب مالم ينص على خلاف ذلك ، أما المرحلة الثالثة فتمثل بإصدار قرار التعيين وهي الشرط الإجرائي الآخر الذي يجب استيفائه لغرض مباشرة المنصب القيادي الجديد، وتجدر الإشارة في هذا الصدد بأن الدستور العراقي لم يتناول بالتحديد الجهة التي تصدر قرار التعيين وهذا ما يدعو إلى القول إن إجراء إصدار التعيين هو قرار كاشف وليس منشئ للمنصب القيادي (٤٨)، وهنا يثار التساؤل حول مدى توافق آلية تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا مع النظام البرلماني المعتمد في العراق ؟ للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول إن المشرع الدستوري أجاز التدخل لمجلس النواب في تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا، وهو خلاف مبدأ الفصل بين السلطات التي تبناه المشرع الدستوري (٤٩).

ونجد إن نص المادة الدستورية قد عدل حكماً نص المادة (٢٢) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل الذي حدد آلية تعيين أعضائه ابتداءً، ليقطع الطريق أمام السلطة التنفيذية للتدخل في تعيين أعضاء مجلس شورى الدولة، إلا إن المحكمة الاتحادية العليا قد بينت في تفسيرها للمادة الدستورية (٦١) (أخامسأب) إنه " في حالة طلب تعيين أحد من ذوي الدرجات الخاصة ممن تشملهم المادة (٦١) (أخامسأب) من الدستور لأول مرة فإن ذلك يتطلب موافقة مجلس النواب على طلب تعيينهم تطبيقاً لنص المادة (٦١) (أخامسأب) من الدستور، وبضمنهم تعين المستشار في مجلس الدولة ولأول مرة " (٥٠)، ونلاحظ إن النص الدستوري قد فتح الباب أمام السلطتين التنفيذية والتشريعية على حد سواء بالتدخل في تعيين هذه الفئة، فيظهر تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة دور الاقتراح من خلال مجلس الوزراء ، أما السلطة التشريعية فيظهر تدخلها من خلال الموافقة على الاقتراح.

وبهذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا بخصوص تعيين المستشار باعتباره من شاغلي المناصب الإدارية العليا ضمن الآلية التي رسمتها المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، حيث تتلخص وقائع الدعوى بأن المدعي مفصول سياسي تم تعيينه بدرجة مستشار في وزارة التجارة ، وتمت مفاتحة مجلس النواب لغرض المصادقة على تعيينه، إلا إن مجلس النواب امتنع عن المصادقة على تعيين المستشار مما دفع المدعي إلى الطعن بقرار مجلس النواب بخصوص الامتناع أمام مجلس الانضباط العام، التي أصدرت قرارها بالزام المدعي عليه مجلس النواب بعرض ترشيح المدعي في جلساته لغرض المصادقة عليه، إلا إن رئيس مجلس النواب إضافة إلى وظيفته بادر إلى الطعن بقرار مجلس الانضباط العام أمام المحكمة الإدارية العليا التي أصدرت قرارها بأن (لا يجوز إلزام رئاسة مجلس النواب بعرض ترشيح موظف لإشغال وظيفة من الدرجات الخاصة على مجلس النواب، لأن ذلك مما يدخل في تنظيم أعماله التي أوكل له الدستور صلاحية تقريرها على الوجه الذي يراه مناسباً) (٥١)،

نلاحظ إن قرار مجلس النواب بالامتناع عن عرض ترشيح المستشار لا يعد قراراً إدارياً يجوز الطعن فيه بل يعد أعمالاً تشريعية ذات طبيعة خاصة، كما إن هذه المناصب التعيين فيها يخضع للسلطة التقديرية المطلقة للحكومة، وبالتالي لا يجوز للقضاء التدخل وإلزامها بشغل هذه المناصب<sup>(٥٢)</sup>، ونحن بدورنا نؤيد هذا الرأي.

وهناك تساؤل بهذا الصدد وهو في حالة تم تغيير الدستور في دولة ما وتم إعادة تشكيل الحكومة بموجب الدستور الجديد أو سحب الثقة من الحكومة وتشكيل حكومة جديدة ، هل إن شاغلي المناصب الإدارية العليا المعينين سابقاً يحتاجون إلى اتباع الآلية المنصوص عليها في الدستور الجديد لغرض القول بدستورية تعيينهم؟ أم إن الإجراءات الجديدة تقتصر على من يعين فيما بعد نفاذ الدستور الجديد، وليس المستمرين بالخدمة منذ كان الدستور السابق نافذاً؟ انقسم الفقه بصدد الإجابة على هذا التساؤل إلى رأيين:الرأي الأول يقول إن شاغلي هذه المناصب المستمرين بالخدمة ليس هناك حاجة لسلوك الإجراءات الدستورية الجديدة لاكتساب شرعية استمرارهم ، واقتصر ذلك على المعينين الجدد ، وذلك استناداً إلى مبدأ الحقوق المكتسبة ، ومبدأ عدم رجعية القانون ، الذي يقضي بسريان القانون على الوقائع التي تلي نفاذه ، دون أن ينسحب أثره إلى الوقائع التي تمت قبل نفاذه<sup>(٥٣)</sup>، وأما الرأي الثاني فيرى وجوب إعادة إجراء آلية تعيينهم بموجب الدستور الجديد، لأجل إكتساب الشرعية في استمرار عملهم في منصبهم ولا يقتصر ذلك على المعينين الجدد<sup>(٥٤)</sup>، نرى بتأييد الرأي الأول وذلك استناداً إلى مبدأي الحقوق المكتسبة وعدم رجعية القانون، وهما من المبادئ الثابتة في القانون ، إلا إذا نص الدستور الجديد على إعادة النظر في تلك الإجراءات. كما جاء بهذا الموضوع تساؤل آخر حول ما إذا كان البرلمان وهو صاحب الاختصاص الأصلي في تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا يستطيع تفويض اختصاصه المذكور إلى مجلس الوزراء ؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول إنه لا يمكن للبرلمان تفويض اختصاصه، كونه اختصاص ممنوح بنص

الدستور، فضلاً عن عدم وجود نص دستوري يجيز تفويض هذا الاختصاص<sup>(٥٥)</sup>، ولا بد من الإشارة إلى إن الشروط الإجرائية المذكورة أعلاه لا تسري على شاغلي المناصب الإدارية العليا المعيّنين بالوكالة<sup>(٥٦)</sup>.

ومما تقدم نلاحظ إن كل المناصب الإدارية العليا في العراق لها شروط موضوعية وشروط إجرائية خاصة بها تختلف عن غيرها، وإن كان هنالك تشابه في بعض الشروط إلا أننا نجد لكل منصب قيادي في أية وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة لها تنظيم خاص في قانون تلك الوزارة أو الجهة الغير مرتبطة بوزارة، كما نخلص مما تقدم إلى إن أسس تعيين شاغلي المناصب الإدارية العليا في العراق تختلف من منصب إلى منصب آخر، كما يلاحظ إن المشرع العراقي لم يتخذ مسلكاً موحداً فيما يتعلق بإجراءات وشروط تعيين شاغلي المناصب الإدارية بموجب القوانين العراقية الخاصة، إذ إن مسلكه في الفترة السابقة على سنة ٢٠٠٣ تختلف عن مسلكه في الفترة اللاحقة لهذه السنة، لذلك ندعو مجلس النواب العراقي إلى توحيد أحكام هذه القوانين لتكون منسجمة من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، كما يمكن الأخذ بالأحكام والأسس المذكورة بقانون الوظائف القيادية المصري عن طريق تشريع قانون خاص بشاغلي المناصب الإدارية العليا، بما يتناغم مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق، وفي حالة تعذر ذلك يصر إلى تعديل قانون الخدمة المدنية بالشكل الذي يتضمن معالجة كافة الأحكام المتعلقة بالمناصب الإدارية العليا لأن يترك أحكامه متناثرة بين تشريعات متعددة.

### المبحث الثاني/الاستثناءات التي ترد على شروط التعيين في المناصب الإدارية العليا

من المعروف إن الوظيفة لاسيما لو كانت من الوظائف العليا أو القيادية لا تعد مجرد وسيلة قانونية الغرض منها تنفيذ السياسة العامة للدولة، وإنما هي بمثابة مقياس حقيقي لمدى تطور الدولة ذاتها<sup>(٥٧)</sup>، لذلك فإن شروط التعيين في المناصب

الإدارية العليا لها أثر بالغ في دفع عجلة العمل الإداري إلى الأمام فيما لو تمت وفق أسس موضوعية بعيدة عن الأهواء الشخصية، أو إنها قد تؤدي إلى تردي الجهاز الوظيفي فيما لو كانت الشروط التي تم بموجبها تعيينهم قد بني على نوع من المحاباة والأهواء الشخصية، إلا إن مع ضرورة وحتمية الشروط المتقدم ذكرها هنالك استثناءات تبرز على هذه الشروط سنتناولها على مطلبين، سنتناول في المطلب الأول الاستبعاد السياسي، أما المطلب الثاني سنتعرف فيه على الاستبعاد الديني واستبعاد المتجنس عبر الآتي:

### المطلب الأول/الاستبعاد السياسي

يعد هذا النوع من الاستبعاد أهم الاستثناءات الواردة على شروط التعيين في المناصب الإدارية العليا، بل لا نغالي إذا قلنا إن الاستبعاد السياسي يكاد يكون التطبيق الوحيد الذي يرد كاستثناء على تقلد الوظائف القيادية، وسنحاول الوقوف على موقف الدول المقارنة من هذا الاستثناء، ثم نعرض على موقف المشرع العراقي منه عبر الآتي:

### الفرع الأول/الاستبعاد السياسي في الدول المقارنة

تحظر بعض الدول على المرشحين والموظفين الانتماء إلى بعض الأحزاب السياسية، كالحزب الشيوعي وبعض الحركات الثورية أو الفاشية أو النازية، إذ أصبح نظام التعيين يقوم على استبعاد العوامل السياسية والنفوذ الشخصي لما لها من أثر على هذه المناصب، إذ واجهت الدول انتقادات في فرض القيود على حق الموظف العام في ممارسة الأنشطة السياسية أو حتى حق الترشيح، ففي فرنسا فإن القاعدة العامة لشاغلي الوظائف أو المناصب العليا هي الحق في مباشرة النشاط السياسي بشرط عدم إظهار العداء السافر للحكومة باستثناء السفراء منهم<sup>(٥٨)</sup>، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية الاستبعاد السياسي في فصل شاغلي الوظائف أو المناصب العليا، حتى يتيح للحكومة القائمة الاستعانة بمعاونين يقرون وجهة نظرها السياسية

ويعملون على تنفيذ برامجها السياسية<sup>(٥٩)</sup>، أما بخصوص مصر فيرتبط هذا النوع من الاستبعاد السياسي بحرية الرأي والفكر، حيث إن المشرع المصري في اتجاهه الجديد نص على حرية الفكر والعقيدة وقد كفل دستور مصر لعام ٢٠١٤ "الحق لكل إنسان في التعبير عن رأيه بأي طريقة يراها مناسبة لذلك"<sup>(٦٠)</sup>، وبالرغم من تنظيم أغلب القوانين سواءً على الصعيد الدستوري أم على مستوى التشريعات الوطنية، وكذلك الاتفاقيات الدولية لحرية التعبير لم تضع تعريفاً محدداً لها، والعلة في ذلك إن فكرة التعبير عن الرأي هي فكره نسبية يختلف مدلولها من نظام قانوني إلى آخر ومن شخص إلى آخر، إلا إن الفقه وضع تعريفات عديدة لحرية التعبير، إذ عرف البعض حرية التعبير عن الرأي على إنها إمكانيات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية وبسبب عضويته في المجتمع، وهذه الحريات كثيراً ما يطلق عليها الحقوق الفردية<sup>(٦١)</sup>، والجدير بالذكر إن القضاء المصري ساهم هو الآخر بدوره في رسم معالم هذا الاستبعاد، ففي قرار المحكمة الإدارية العليا فرضت فيه على الإدارة استبعاد كل متقدم للوظيفة العامة في حال أن رأت إن آراءه وأفعاله تدل دلالة قاطعة على أعمال تكشف بوضوح على إنها تهدد أمن الدولة<sup>(٦٢)</sup>. ويتضح مما تقدم إن أهمية ومكانة المناصب الإدارية العليا في ارتقاء عمل المؤسسات العامة في الدولة فضلاً عن ارتباطها برسم السياسة العامة فيها قد يتطلب التمحيص والتضحية ببعض الحقوق والمبادئ لاختيار من يشغل هذه المناصب.

### الفرع الثاني/الاستبعاد السياسي في العراق

مناط هذا النوع من الاستبعاد هو اعتناق أفكار أو آراء من شأنها أن تخل بالنظام العام، ويلاحظ هنا إن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد جعل حرية الفكر والرأي من أهم الحريات التي أقرها لأفراد المجتمع، وهو ما نصت عليه المادة (٣٨) بقولها "تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب أولاً: حرية التعبير عن الرأي لكل الوسائل...." كما نصت المادة (٤٢) على "لكل فرد حرية الفكر والضمير

والعقيدة<sup>(٦٣)</sup>، ولم ترد الإشارة إلى حرية التعبير عن الرأي في الدستور العراقي فقط، بل نظمت هذه الحرية بموجب بعض القوانين التي صدرت بعد عام ٢٠٠٣ وأبرزها الأمر المرقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، الذي صدر عن سلطة الائتلاف المؤقتة وتم بموجبه إنشاء المفوضية العراقية للاتصالات والإعلام، وقد تمثلت مهمة هذه المفوضية في العمل على تعزيز وحماية حرية الإعلام<sup>(٦٤)</sup>. وبالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل فإنه لم يشير إلى الاستبعاد السياسي كشرط لشغل الوظائف أو المناصب العليا، إلا إن الاستبعاد السياسي كان ينشأ عن حالات نادرة كما هو الحال عند تغيير الأنظمة الحاكمة، ففي فترة حكم النظام السابق كانت الوظائف العليا تقتصر على فئة الذين ينتمون لحزب البعث المنحل، وفي قبيل هذا الأمر كان يتم استبعاد كل من لا يؤمن بأفكار حزب البعث المنحل أو في حالة اعتناقه آراء تخالف الفلسفة التي كان يؤمن بها النظام السابق<sup>(٦٥)</sup>، ومن المعلوم إن هذا الاستبعاد تم ذكره باعتباره أحد الشروط الخاصة لتولي المناصب الإدارية العليا، ثم إن المشرع العراقي أصدر قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨، وقد جاء هذا القانون تطبيقاً حياً للاستبعاد السياسي، إذ عمد المشرع فيه إلى اجتناب من كانوا أعواناً للنظام السابق، وقد حددت الفقرة ثانياً من المادة (٢) من هذا القانون هدف الهيئة بنصها على " تعد الهيئة جهة كاشفة عن المشمولين بالإجراءات الواردة في الفصل الرابع من هذا القانون"، كما قد حدد القانون مهمة هذه الهيئة في استبعاد المشمولين بهذا القانون كما جاء ذلك في الفقرة ثالثاً من المادة (٦) التي نصت على "إنهاء خدمات جميع منتسبي الأجهزة الأمنية القمعية وإحالتهم على التقاعد بموجب قانون الخدمة والتقاعد"، وبخصوص المناصب الإدارية العليا أشار هذا القانون إلى إحالة جميع الموظفين الذين كانوا يشغلون درجة مدير عام ممن كانوا ضمن تشكيلات حزب البعث المنحل بصفة أعضاء فرقة بإحالتهم إلى التقاعد وفقاً لقوانين الخدمة المدنية والتقاعد<sup>(٦٦)</sup>.

كما ساهم القضاء العراقي من جهته في تأكيد هذا الاستبعاد، ففي قرار مجلس شورى الدولة الهيئة العليا لاجتثاث البعث (المصالحة والعدالة) هي الوحيدة المنوطة بإصدار أسماء الموظفين المشمولين بأحكام الاجتثاث، وقد جاء في هذا القرار ( لدى التدقيق والمداولة وجد أن المدعي يعمل رئيس مهندسين في دائرة المدعي عليه وقد قام الأخير بإصدار الأمر الإداري المرقم (١٢٥٧٣) في ٥ / ١٠ / ٢٠٠٥ بفصل المدعي من الوظيفة استناداً إلى كتاب الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث المرقم (١٤٥٨) في ٢٧ / ٦ / ٢٠٠٥، لشموله بإجراءات اجتثاث البعث، وادعى المدعي إنه غير مشمول بإجراءات اجتثاث البعث وإن كتاب الهيئة المرقم (١٤٥٨) في ٢٧ / ٦ / ٢٠٠٥ لم يكن صادراً بهذا التاريخ، وإن التاريخ الصحيح هو (٢٧ / ٦ / ٢٠٠٤) وإن اسمه لم يرد فيه بإقرار واعتراف الهيئة حسب كتابها المرقم (٥١٦) في ١٤ / ٣ / ٢٠٠٤، حيث تم إضافة اسمه (مدعي) من قبل وزارة الاتصالات وبدون علم الهيئة، وطالب المدعي بإعادته إلى الوظيفة وفتح تحقيق لمحاسبة المتسبب بإضافة اسمه باعتبار إضافة اسم المدعي من قبل دائرة المدعي عليه ليس لها سند في القانون، وبالتالي يكون الأمر الإداري المرقم (١٢٥٧٣) في ٥ / ١٠ / ٢٠٠٥ معدوماً، فقرر المجلس وبالاتفاق إلغاء الأمر الإداري المذكور آنفاً وإلزام المدعي عليه بإعادة المدعي إلى وظيفته وصرف رواتبه ومستحققاته من تاريخ فصله<sup>(٦٧)</sup>، كما إن المشرع العراقي اتخذ من الاستبعاد السياسي سبباً لإعادة كل من تم استبعاده من قبل النظام السابق، لأن المعروف إن الاستبعاد السياسي الذي كان يطبقه النظام السابق لا يستند فيه إلى شرعية دستورية وقانونية، لذلك قام المشرع العراقي لتشريع قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥، الذي نصت المادة الأولى منه " أولاً - يعاد إلى الوظيفة في دوائر الدولة والقطاع العام والقطاع المختلط من مدنيين وعسكريين وقوى الأمن الداخلي، المفصولين لأسباب سياسية أو عرقية أو مذهبية لفترة الممتدة بين ١٧ / ٧ / ١٩٦٨ و ٩ / ٤ / ٢٠٠٣، بما في ذلك: أ- من ترك الوظيفة بسبب الهجرة أو التهجير



خارج العراق. ب- من اعتقل أو احتجز أو تم توقيفه من قبل سلطات النظام السابق<sup>(٦٨)</sup>.

### المطلب الثاني/ الاستبعاد الديني والمتجنس

لا تشترط كثير من قوانين الدول عقيدة معينة في تولي الوظيفة العامة بشكل عام والمناصب الإدارية العليا بشكل خاص، وكذلك يعد التجنس من الاستثناءات التي ترد على شروط التعيين في المناصب الإدارية العليا، ويمكن تعريف التجنس بأنه اندماج شخص من تبعية دولة معينة في جماعة دولة أخرى، كما يعرف بأنه هو منح الجنسية اللاحقة لشخص أجنبي من لدن دولة معينة بطلب منه بعد توافر الشروط القانونية المطلوبة<sup>(٦٩)</sup>، وسنحاول التعرف على موقف الدول المقارنة من الاستبعاد الديني والمتجنس، ثم سنتعرف على موقف المشرع العراقي من هذا الاستثناء وكالاتي:

### الفرع الأول/ الاستبعاد الديني

يأتي هذا الاستبعاد على سبيل الاستثناء، بسبب إن كثيراً من القوانين لا تشترط عقيدة معينة في من يتولى الوظيفة العامة، غير إنه لازال هناك تمييز عرقي في توزيع الوظائف أو المناصب العليا بنسب محددة على المواطنين من أصل أجنبي حيث لكل دولة ظروف خاصة وتركيبية اجتماعية مميزة<sup>(٧٠)</sup>، ففي فرنسا سابقاً كان التعيين يسمح أن يكون طائفيًا قبل أن يتم إلغائه، حيث إن مبدأ العلمانية أدى إلى إزاحة رجال الدين من الوظائف<sup>(٧١)</sup>، أما بخصوص مصر فيلاحظ إن قوانين العاملين المدنيين المتعاقبة لم تتضمن نصاً يقضي بوجوب دين معين لغرض الالتحاق بالوظيفة العامة، كما لم تشر القوانين الخاصة إلى شرط أن يكون الموظف على دين معين لغرض تولي منصب معين<sup>(٧٢)</sup>، وقد جاء موقف القوانين السابقة بدءاً من الدساتير السابقة وصولاً إلى دستور عام ٢٠١٤ لتتص على مبدأ المساواة بين أفراد الشعب المصري، وعدم جواز التمييز بينهم بسبب اللغة أو الدين أو الأصل كما جاء ذلك في المادة (٥٣) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤، التي نصت على "

المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين أو العقيدة أو.... " (٧٣)، ولم يكتفِ الدستور بهذا الحد بل قضت المادة (٦٤) على كفالة الحرية الدينية وحرية ممارسة شعائرها، وأقر المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ مبدأ حظر التمييز بين الموظفين بسبب الدين أو الجنس كما جاء ذلك في نص المادة الأولى من هذا القانون التي نصت على ".... ويحظر التمييز بين الموظفين في تطبيق أحكام هذا القانون بسبب الدين أو الجنس أو لأي سبب آخر " (٧٤)، إلا أن الواقع العملي أفرز نوعاً من الاستبعاد لأسباب دينية كما هو الحال في تولي شؤون إدارة جامع الأزهر، حيث اشترط القانون أن تتم الإدارة من لدن شخص مسلم، كما إن هيئة التدريس فيه يجب أن تتألف من كبار علماء المسلمون فقط، وفي مقابل ذلك أشار الواقع العملي إلى أن العاملين في الكنائس والمقيمين على إدارتها يجب أن يكونوا من الأقباط<sup>(٧٥)</sup>.

أما بخصوص المشرع العراقي فإن من مقتضى المبادئ العامة التي كفلها المشرع في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ هي الحرية الدينية، لكون حرية العقيدة الدينية ترتبط ارتباطاً شديداً بكيان الإنسان، وتأتي العناية في التأكيد على حرية العقيدة الدينية من منطلق عدم جواز إكراه الفرد على اعتناق كل ما يخالف عقيدته<sup>(٧٦)</sup>، وفي هذا الشأن قضت المادة (٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على " العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب.... "، كما قضت المادة (١٤) على " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب.... " (٧٧)، ومن هذين النصين يتضح أن المشرع العراقي لا يعير أي نظرة إلى الدين كسبب من أسباب تقلد الوظائف العامة، كما أنه بالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل سنلاحظ إنه لم يشير إلى ضرورة اعتناق مذهب أو دين معين، وهذا ما يؤيد إن المرشح لا يمكن استبعاده من السلك الإداري بسبب اعتناقه دين معين<sup>(٧٨)</sup>، إشارة إلى إن البعض من الفقه يرى بأن

إشارة الدستور لكيفية ممارسة هذه الشعائر الدينية الواردة في صلب الدستور يعطي ضمانة فاعلة لأصحاب هذه الحقوق<sup>(٧٩)</sup>، إلا أن مع كل هذا التأكيد على منع التمايز بسبب الدين ظهر استبعاد لبعض الوظائف بسبب العامل الديني كالوظائف في الكنائس حيث يتم إسنادها إلى الأخوة من أبناء الدين المسيحي، ولا يجوز أن يتولاها المسلمون، وفي المقابل اقتصررت وظائف القضاة الشرعيين على المسلمين فقط، ونؤيد موقف الفقه الذي يرى إن هذا الاستبعاد لا يعد تجاوزاً على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف، وإنما الواقع العملي وطبيعة المرافق هو الذي أفرز هذا الاستبعاد<sup>(٨٠)</sup>.

### الفرع الثاني/ استبعاد المتجنس

تباينت شروط الدول في تولي المواطن صاحب الجنسية الأصلية وبين صاحب الجنسية المكتسبة في شغل الوظائف القيادية أو العليا، ففي فرنسا يتمتع المتجنس بكافة الحقوق التي يتمتع بها المواطنون، ومثال على ذلك ما قضى به القانون الدستوري رقم ( ١٢٩٢ - ٦٢ - ن ) الصادر في ٦ / ١١ / ١٩٦٢ المعدل الخاص بانتخابات الرئاسة، هو بأن يكون الترشيح لمنصب الرئاسة لكل فرنسي سواء كانت جنسيته أصلية أم مكتسبة<sup>(٨١)</sup>، وأيضاً في ما إذا كان المرشح لتولي الوظائف أو المناصب العليا متزوجاً من أجنبية فيشترط مرور (٦) أشهر من تاريخ عقد الزواج حتى تحصل المرأة الأجنبية على الجنسية الفرنسية بزواجها من فرنسي<sup>(٨٢)</sup>. ولكن ينبغي الملاحظة هنا إن فرنسا تشترط الولاء السياسي كشرط لازم لتولي المناصب الإدارية العليا بالإضافة للشروط التي ذكرناها.

أما بخصوص مصر فإن المشرع المصري وبموجب قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٧ فرق بين من تثبت له الجنسية الأصلية وبين الجنسية المكتسبة، فالشخص الأول يتمتع بكافة الحقوق السياسية ومنها حق تولي الوظائف القيادية، أما من تثبت له الجنسية المكتسبة فإنه يحرم مؤقتاً من تقلد الوظائف العامة، أي إن القيد الذي جاء به المشرع هنا هو قيد مؤقت وليس قيد مؤبد<sup>(٨٣)</sup>، وقد أجملت هذا التفصيل

المواد (٣، ٤، ٥، ٦، ٧) من قانون الجنسية المصري، إلا إن هذا ليس بالقاعدة العامة لأن المشرع قد خرج عليها بالنسبة لمن يكتسب الجنسية وفقاً للمادة (٥) من القانون ذاته، التي أشارت إلى كل من يقدم خدمة جلية للدولة المصرية وكذلك لمن كان رئيس طائفة دينية، لأن كلا هاتين الطائفتين لا تسري عليهما قيد الحرمان المؤقت<sup>(٨٤)</sup>، ومن ناحية أخرى خرج المشرع باستثناء لم تنص أو تشير إليه العديد من التشريعات، ألا وهو إن لرئيس الجمهورية إعفاء المتجنس من القيد الأول والثاني الذي أورده المادة (٩) من قانون الجنسية، كما أجاز القانون لوزير الداخلية إعفاء المتجنس بقرار منه من كلا القيدين في حالة انضمامه إلى القوات المسلحة المصرية<sup>(٨٥)</sup>.

أما بخصوص المشرع العراقي فهو الآخر لم يسمح وفقاً لما جاء في قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بتولي المناصب الإدارية العليا من قبل المتجنس، كمنصب الوزير أو عضو في الهيئة البرلمانية، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (٩) على " لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقاً لأحكام المواد (٤، ٦، ٧، ١١) من هذا القانون أن يكون وزيراً أو عضواً في هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية"<sup>(٨٦)</sup>، يتضح من هذا النص إن المشرع العراقي قد سائر نظيره المصري في جواز استثناء من حصل على الجنسية بموجب المادة (٥) من قانون الجنسية أن يتولى منصب وزير أو عضو هيئة نيابية قبل انقضاء عشر سنوات، وقد كان المشرع يهدف من ذلك على التأكيد على توثيق الصلة بين المتجنس الذي يكتسب الجنسية بالولادة المضاعفة وكذلك ينطبق هذا الأمر على منصب نائب رئيس الجمهورية، أما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد حصر تولي منصب رئيس الجمهورية فيمن يولد من أبوين عراقيين فقط وكذلك الأمر ذاته في منصب رئيس الوزراء<sup>(٨٧)</sup>. ونجد مما تقدم إن من الأهمية بمكان النص صراحة على استبعاد المتجنس ولو كقيد مؤقت محدد بمدة لا تقل عن عشر سنوات من إشغال المناصب الإدارية العليا في العراق، نظراً لأهمية شغل هذه المناصب من أشخاص يمتلكون الكفاءة والولاء للبلد في الوقت نفسه.

## الخاتمة

في ختام بحثنا لموضوع القواعد التي تحكم اختيار شاغلي المناصب الإدارية العليا في العراق دراسة مقارنة، توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي تمثل ثمرة هذه الدراسة، وسنورد أهم هذه النتائج والمقترحات اتماماً للفائدة العلمية عبر الآتي:

### أولاً / النتائج

١- تبين من البحث إن موضوع المناصب الإدارية العليا قد أثار خلافات عديدة بخصوص المصطلح المناسب لهم، فنرى إن المشرع العراقي يستخدم مصطلح الدرجات الخاصة ومصطلح المنصب السيادي ومصطلح المناصب العليا ومصطلح الوظائف القيادية للدلالة على المناصب الإدارية العليا، بعكس المشرع المصري الذي يستخدم مصطلح الوظائف القيادية للدلالة على المناصب الإدارية العليا، أما المشرع الفرنسي فإنه يستخدم مصطلح الوظائف العليا ومصطلح المناصب العليا للدلالة على المناصب الإدارية العليا.

٣- تبين من البحث إن المناصب الإدارية العليا تحتل أهمية بالغة على صعيد المرفق الإداري، إذ تعد من أهم وظائف الإدارة، وبدون شاغلي هذه المناصب تفقد وظائف الإدارة الأخرى تأثيرها، وبالتالي فإن المرفق العام يتأثر ارتفاعاً وانخفاضاً حسب نوعية شاغلي المناصب الإدارية العليا.

٤- أوضحت الدراسة إن المشرع العراقي لم يحدد الشروط الخاصة لشاغلي المناصب الإدارية العليا بصورة إجمالية، بل أفرد لكل منصب إداري شروطاً خاصة، عكس المشرع الفرنسي الذي يكون شاغلو هذه المناصب العليا هم خريجو المدرسة الوطنية بعد اجتياز امتحان المسابقة وكذلك الإعداد والتدريب، أما في مصر فإن قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ قد حدد الشروط

الخاصة للتعيين في الوظائف العليا ومنها شرط الاختيار المفتوح والتوقيت لمدة ثلاث سنوات.

٥- بينت الدراسة إنه بالرغم من النص على تحديد شروط التعيين في القوانين ذات الصلة إلا إن الواقع العملي قد يرد بعض الاستثناءات منها الديني أو السياسي أو المتجنس.

### ثانياً/ المقترحات:

١- نقترح على المشرع العراقي العمل على جمع شتات أحكام شاغلي المناصب الإدارية العليا التي تتأثرت بين الدستور والقوانين والتعليمات والقرارات المختلفة، بإصدار تشريع على غرار ما فعله المشرع المصري في قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ الخاص بشاغلي الوظائف القيادية.

٢- نقترح على مجلس الوزراء ومجلس النواب ضمان عدم تولي هذه المناصب إلا بعد توفر الشروط العامة والخاصة، سواء كانت موضوعية أو إجرائية من دون الاعتداد بالانتماءات الحزبية أو المناطقية أو الاستثناءات غير المبررة.

٣- نقترح على مجلس الوزراء ومجلس النواب تبني أسس وقواعد تلزم شاغلي المناصب الإدارية العليا بأداء اليمين أو القسم القانوني أمام الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو رئيس الجمهورية، تأكيداً لعظيم الدور الملقى على عاتقهم عند اختيارهم.

٤- تقترح الدراسة على المشرع العراقي بضرورة أن يكون هناك تنظيم قانوني يمنع صراحة من تولي المناصب الإدارية العليا للأشخاص الذي يملكون أكثر من جنسية، نظراً لأن إشغال هذه المناصب يتعلق بحسن سير إدارة المرافق العامة، وتتطلب أشخاصاً حريصين على الارتقاء بالمؤسسات الحكومية وبعيدين عن التأثير الذي يمكن أن يؤثر على أصحاب هذه المناصب لدول أخرى يحملون جنسيتها.

## الهوامش

- (١) من الجدير بالذكر أن المشرع الفرنسي يستخدم مصطلح الوظائف العليا والمناصب العليا للدلالة على المناصب الإدارية العليا ، في حين أن المشرع المصري يستخدم مصطلح الوظائف القيادية للدلالة على المناصب الإدارية العليا التي أفرد لها تنظيماً قانونياً خاصاً بها بموجب القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ .
- (٢) د.علي محمد بدير وآخرون ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة، بغداد، ١٩٩٣، ص٣٠٥.
- (٣) محمود أبو السعود حبيب ، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية ، بلا ناشر ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص١٩
- (٤) محمد قطن راضي ، أساليب اختيار القيادات الإدارية وأثرها على كفاءة العمل الإداري دراسة مقارنة ، ط١ ، مركز الدراسات العربية ، مصر ، ٢٠١٩ ، ص١٢٧ .
- (٥) د. عبدالمنعم إبراهيم محفوظ ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص٤٢٧ .
- (٦) د. عبدالمنعم إبراهيم محفوظ ، مصدر سابق ، ص٤٢٨ .
- (7) **Ridley and Blond Public administration in France second edition London 1969 P39** أشار اليه محمد قطن راضي ، مصدر سابق ، ص ١٢٩
- (٨) د. مصطفى صبيح السيد ، القيادة الإدارية في العصر الحديث ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون \_ جامعة الإسكندرية ، ١٩٨٠ ، ص٢٨٩ .
- (٩) د. عبدالمنعم إبراهيم محفوظ ، مصدر سابق ، ص٣٩٣ .
- (١٠) صابر الحسيني محمود الجندي ، اختيار القيادة الإدارية بين علم القانون والإدارة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق \_ جامعة عين شمس ، مصر ، ١٩٩٧ ، ص١١٢ .
- (١١) صابر الحسيني محمود الجندي ، مصدر سابق ، ص٢١٥ .
- (12) **drago cours des sciences administratives les cours de droit paris 1978 p 220** أشار اليه محمد قطن راضي ، مصدر سابق ، ص ١٣٤

- (١٣) جلال الدين أحمد قاسم ، قانون القيادات لماذا صدر وماذا استحدث ، مقال منشور في مجلة التنمية ، العدد الخامس عشر ، السنة الخامسة عشر ، ١٩٩٢ ، مصر ، ص ٥٣ .
- (١٤) د. محسن العبودي ، الاتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية في ظل القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ دراسة تحليلية في الفقه والقضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٧٥ .
- (١٥) ينظر: المادة (١٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ .
- (١٦) د. مصطفى كميل أبو حديد ، شغل الوظائف المدنية القيادية وفقاً للقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ في شأن الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة والقطاع العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ٦٣ .
- (١٧) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٤٥٠٥ / ٤٠ ق عليا في ١٩٩٦/٩/٢٦ ، أشار إليه عماد العقاد ، شرح قانون تولي الوظائف القيادية لقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ معلقاً عليه بأحكام القضاء الصادر حتى عام ٢٠٠٠ ، بلا دار طبع ، بلا مكان طبع ، بلا سنة طبع ، ص ٤٣ .
- (١٨) د. مصطفى كميل أبو حديد ، مصدر سابق ، ص ٥٩ .
- (١٩) ينظر: حكم محكمة القضاء الإداري / دائرة الترقيات رقم ٢٢٠٥ / ٥١ ق في ١٩٩٨/١٢/٥ ، أشار إليه عماد العقاد ، مصدر سابق ، ص ٣٧ .
- (٢٠) د. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص ٦٧ .
- (٢١) ينظر: المادة (٢١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ .
- (٢٢) ينظر: المادة (١٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٢٣) ينظر: الفقرة الأولى من المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .
- (٢٤) ينظر: المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٩ في ٢٠٠٦/٣/٧ .



- (٢٥) دعاء إبراهيم زهراو الموسوي، التنظيم القانوني لحق متعددي الجنسية في تولي المنصب السيادي، رسالة ماجستير، كلية القانون \_ جامعة ميسان ، ٢٠١٨ ، ص ٩٥ .
- (٢٦) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (١٠٠/اتحادية / إعلام / ٢٠١٣ ) ، منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: <https://www.iraqfsc.iq/index.php> ، تاريخ النشر: ٢٠١٥/١/١٩ ، تاريخ الدخول: ٢٠١٩/٤/٨
- (٢٧) ينظر: الفقرة الثانية من المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة المعدل ١٩٦٠ المعدل.
- (٢٨) د. يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مطبعة العمال المركزية ، بغداد ، ١٩٨٤ ، ص ٤٤ .
- (٢٩) نورا عدنان جهاد المجمعى، المركز القانوني لشاغلي الوظائف الإدارية العليا دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق \_ جامعة النهدين ، ٢٠١٨ ، ص ٣١ .
- (٣٠) ينظر: المادة (٩) من قانون وزارة الخارجية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ .
- (٣١) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم (٤٤ / ٢٠٠٩ ) في ٢١ / ٦ / ٢٠٠٩ ، أشار إليه خميس عثمان خليفة الهيتي ، المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الإدارية العليا ، ط٢ ، بلا دار طبع ، بلا مكان طبع ، ٢٠١٦ ، ص ٩١ .
- (٣٢) ينظر: الفقرة ثانياً من المادة (١٣) من قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨ .
- (٣٣) ينظر: المادة (٢٠) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- (٣٤) ينظر: الفقرة الثالثة من المادة (١٣٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

- (٣٥) ينظر: الفقرة السادسة من المادة (٦) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.
- (٣٦) حسن محمد عواضة ، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر، لبنان، ١٩٩٧، ص ٣٦٧.
- (٣٧) ينظر: الفقرة ثانياً من المادة (١٧) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.
- (٣٨) ينظر: الفقرة ثانياً من مادة (٣٣) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.
- (٣٩) ينظر: البند أولاً من المادة (٧) من قانون التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- (٤٠) ينظر: الفقرة ثانياً من المادة (٦) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١.
- (٤١) ينظر: الفقرة ثالثاً من المادة (٦) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١.
- (٤٢) ينظر: الفقرة رابعاً من المادة (٦) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١.
- (٤٣) ينظر: قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ٣٢٤ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦ في ١١ / ١٢ / ٢٠٠٦ ، أشار إليه د. مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء الإداري - قضاء الموظفين مع أحدث القرارات والفتاوي ، مجلد ٣، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠١٧ ، ص ٦٨ ، لقد حلت المحكمة الإدارية العليا محل الهيئة العامة في الطعن بالقرارات الإدارية بموجب التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.
- (٤٤) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم ١٣٨ / ٢٠٠٨ في ١١ / ١١ / ٢٠٠٨ ، أشار إليه خميس عثمان خليفة الهيئي ، المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الإدارية العليا، مصدر سابق ، ص ٨٢.

- (٤٥) أسعد موسى سكران ، اختيار القيادات الإدارية وأثره في حسن سير المرافق العامة ، رسالة ماجستير ، معهد العلمين للدراسات العليا \_ الكوفة ، العراق ، ٢٠١٧ ، ص ١١٦ .
- (٤٦) ينظر: الفقرة ب من البند خامساً من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٤٧) ينظر: المادة (٧/تاسعاً / ١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- (٤٨) د. مصدق عادل طالب و مالك منسي الحسيني ، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق ، دار الكتب العربية ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص ٩٧- ١٠٢ .
- (٤٩) د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط ١ ، مكتبة السنهوري ، بلا مكان طبع ، ٢٠١٦ ، ص ١٥٦ .
- (٥٠) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦ / اتحادية / ٢٠١٢) في ٢٠١٢/٣/٥ منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية [www.iraqia/iq](http://www.iraqia/iq) تاريخ الدخول: ٢٠١٩/٥/١٠ .
- (٥١) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم ٨٤ / انضباط / تمييز / ٢٠١٣ في ٢١ / ٢ / ٢٠١٣ ، أشار إليه لفتة هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا مختارات من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، بلا دار طبع ، بلا مكان طبع ، ٢٠١٦ ، ص ٢٩٤ - ٢٩٥ .
- (٥٢) د. غازي فيصل مهدي ، تعليقات على قرارات المحكمة الإدارية العليا ، ط ١ ، مكتبة القانون والقضاء ، بلا مكان طبع ، ٢٠١٥ ، ص ١١-١٢ .
- (٥٣) د. عبد الباقي البكري و د. زهير البشري ، المدخل لدراسة القانون ، ط ٣ ، شركة العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ١١٢ .

- (٥٤) د. مصدق عادل طالب و مالك منسي الحسيني ، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق ، مصدر سابق ، ص٩٨ .
- (٥٥) فلاح حسن حديد ، النظام القانوني للوظائف العليا في العراق دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق \_ الجامعة الإسلامية ، لبنان ، ٢٠١٤، ص ٥٥ .
- (٥٦) أسعد موسى سكران ، مصدر سابق ، ص١٢٦ .
- (٥٧) د. محمد إبراهيم درويش و د. محمد بدران ، وظائف الإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٤ .
- (٥٨) د. محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص ٦٣٤ .
- (٥٩) د. عامر إبراهيم أحمد الشمري ، العقوبات الوظيفية دراسة مقارنة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص ٥٨ .
- (٦٠) ينظر: المادة (٦٥) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ .
- (٦١) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعة ، الإسكندرية ، ١٩٨٦ ، ص ٢٩٢ .
- (٦٢) ينظر: حكم المحكمة الإدارية المرقم (٦٤٣)، منشور في مجموعة أحكام المحكمة، السنة الثانية ، العدد الأول ، ص٧٣ ، نقلاً عن محمد قطن راضي ، مصدر سابق، ص٢٣٣ .
- (٦٣) ينظر: المادة (٣٨) والمادة (٤٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (٦٤) ينظر: أمر سلطة الائتلاف المرقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٢ لعام ٢٠٠٤ .
- (٦٥) د. مصطفى سالم النجفي ، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون \_ جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص٣٢٩ .

- (٦٦) ينظر: الفقرة ثانياً من المادة (٦) من قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.
- (٦٧) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم (١٢٦ / ٢٠٠٦) في ٢٧ / ٧ / ٢٠٠٦ ، أشار إليه محمد قطن راضي، مصدر سابق، ص ٢٣٦-٢٣٧.
- (٦٨) ينظر: المادة (١) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ ، المنشور في الوقائع العراقية، بالعدد (٤٠١٥) في ١٧ / ١ / ٢٠٠٦.
- (٦٩) د. غالب على الداودي ، القانون الدولي الخاص ، ج ١ ، ط ٣ ، مطبعة جامعة بغداد، بلا مكان طبع ، ١٩٧٨ ، ص ١٢٦.
- (٧٠) د. عبد القادر مصطفى ، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة ، مطبعة السعادة ، بلا مكان طبع ، ١٩٨٢ ، ص ١٠٣.
- (٧١) موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون الموظفين ، ج ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٤ ، ص ٦٦.
- (٧٢) د. فاروق عبد الحليم عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٦٢.
- (٧٣) ينظر: المادة (٥٣) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.
- (٧٤) ينظر: المادة (١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
- (٧٥) ينظر: المادة (٢) من قرار رئيس الجمهورية رقم (٣٠٥٧) لسنة ١٩٦٢ ، أشار إليه محمد قطن راضي، مصدر سابق، ص ٢٢٩.
- (٧٦) د. إسماعيل بدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٨١ ، ص ١٣٤.
- (٧٧) ينظر: المادة (٣) و المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٧٨) محمد قطن راضي، مصدر سابق، ص ٢٣٠.

- (٧٩) د. مصطفى سالم النجفي، مصدر سابق، ص ٣٤٥.
- (٨٠) د. عبدالقادر محمد القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢، ص ٣٤٨.
- (٨١) د. رائد حمدان المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص ٢٠٥.
- (٨٢) موريس نخلة، مصدر سابق، ص ٦٨.
- (٨٣) د. عوض الله شبيه الحمد، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٢٧.
- (٨٤) محمد إبراهيم حسن، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ١٩٨٥، ص ٣٦٠.
- (٨٥) ينظر: المادة (٩) من قانون الجنسية المصري رقم (٢٦) لسنة ١٩٧٥.
- (٨٦) ينظر: الفقرة الثانية من المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦.
- (٨٧) ينظر: المادة (٧٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

## المصادر

### أولاً: الكتب

١. د. إسماعيل بدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١.
٢. د. رائد حمدان المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.
٣. د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط١، دار السنهوري، بلا مكان طبع، ٢٠١٦.
٤. د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧.
٥. د. عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩.
٦. د. عبد الباقي البكري و د. زهير البشري، المدخل لدراسة القانون، ط٣، شركة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠١١.
٧. د. عبد القادر محمد القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢.
٨. د. عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، مطبعة السعادة، بلا مكان طبع، ١٩٨٢.
٩. د. عبد المنعم إبراهيم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦.

١٠. عماد العقاد، شرح قانون تولي الوظائف القيادية لقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ معلقاً عليه بأحكام القضاء الصادر حتى عام ٢٠٠٠، بلا دار طبع، بلا مكان طبع، بلا سنة طبع.
١١. د. عوض الله شيبه الحمد، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
١٢. د. غازي فيصل مهدي، تعليقات على قرارات المحكمة الإدارية العليا، ط١، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان طبع، ٢٠١٥.
١٣. د. غالب علي الداودي، القانون الدولي الخاص، ج١، ط٣، مطبعة جامعة بغداد، بلا مكان طبع، ١٩٨٧.
١٤. د. فاروق عبد الحليم عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
١٥. د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٦.
١٦. د. محسن العبودي، الاتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية في ضل القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ دراسة تحليلية في الفقه والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
١٧. د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧.
١٨. محمد قطن راضي، أساليب اختيار القيادات الإدارية وأثرها على كفاءة العمل الإداري دراسة مقارنة، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٩.
١٩. محمود أبو السعود حبيب، الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات السياسية، بلا دار طبع، القاهرة، ١٩٩٣.



٢٠. د. مصدق عادل طالب و مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق، دار الكتب العربية، بيروت، ٢٠١١.

٢١. د. مصطفى كميل أبو حديد، شغل الوظائف المدنية القيادية وفقاً للقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩١ في شأن الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

٢٢. موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، ج١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٤.

٢٣. د. يوسف إلياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط وقوانين التقاعد، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ١٩٨٤.

## ثانياً: الأطاريح والرسائل الجامعية

### – الأطاريح

١. صابر الحسيني محمود الجندي، اختيار القيادة الإدارية بين علم القانون والإدارة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق \_ جامعة عين شمس، مصر، ١٩٩٧.

٢. محمد إبراهيم حسن، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق \_ جامعة القاهرة، ١٩٨٥.

٣. مصطفى سالم النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون \_ جامعة الموصل، ٢٠٠٤.

٤. مصطفى صبحي السيد، القيادة الإدارية في العصر الحديث، أطروحة دكتوراه، كلية القانون \_ جامعة المنوفية، ١٩٨٠.

## - الرسائل الجامعية

١. أسعد موسى سكران، اختيار القيادات الإدارية وأثره في حسن سير المرافق العامة، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا \_ الكوفة، العراق، ٢٠١٧.
٢. دعاء إبراهيم زهراو الموسوي، التنظيم القانوني لحق متعددتي الجنسية في تولي المنصب السيادي، رسالة ماجستير، كلية القانون \_ جامعة ميسان، ٢٠١٨.
٣. فلاح حسن حديد، النظام القانوني للوظائف العليا في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق \_ الجامعة الإسلامية، لبنان، ٢٠١٤.
٤. نورا عدنان جهاد المجمع، المركز القانوني لشاغلي الوظائف الإدارية العليا دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق \_ جامعة النهرين، ٢٠١٨.

## ثالثاً - المقالات

١. جلال الدين أحمد قاسم، قانون القيادات لماذا صدر وماذا استحدث، مقال منشور في مجلة التنمية، العدد الخامس عشر، السنة الخامسة عشر، ١٩٩٢، مصر.

## رابعاً: الدساتير والقوانين

## ١- الدساتير

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

## ب- القوانين

١. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٢. قانون الجنسية المصري رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥.
٣. قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٤. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨.
٥. قانون الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة والقطاع العام رقم ٥ لسنة ١٩٩١.
٦. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.
٧. قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥.
٨. قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.
٩. قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.
١٠. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ..
١١. قانون وزارة الخارجية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨.
١٢. قانون وزارة التربية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١١.
١٣. قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

**خامساً: الموسوعات القضائية العراقية**

- ا- د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري - قضاء الموظفين مع أحدث القرارات والفتاوى، المجلد الثالث، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٧.
- ب- خميس عثمان خليفة الهيبي، المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الإدارية العليا، ط٢، بلا دار طبع، بلا مكان طبع، ٢٠١٦.
- ج- لفتة هامل العجيلي، قرارات مجلس شورى الدولة في إبداء الرأي في المسائل القانونية وتوضيح الأحكام القانونية للسنوات ٢٠١٠-٢٠١١-٢٠١٢-٢٠١٣-٢٠١٤ - ٢٠١٥، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.

**سادساً: المواقع الإلكترونية**

1-<https://www.iraqfsc.iq/index.php>،

2-[www.iraqia/iq](http://www.iraqia/iq)

**سابعاً: المصادر الأجنبية:**

- 1-drago cours des sciences administratives les cours de droit paris 1978.
- 2-Ridley and Blond Public administration in France second edition London 1969.