مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: تكييف منصب رئيس الوحدة الإدارية في ضوء القانون العراقي
اسم الكاتب: م. احمد علي محمد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/6273
تاريخ الاسترداد: 2026/06/08 20:25 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 13- Issue 2- September 2023 المجلد ١٣ـ العدد ٢ ـايلول ٢٠٢٣

Adapting the position of head of the administrative unit In the light of Iraqi law

[1] Lecturer. Ahmed Ali Muhammad
[1] University of Kirkuk - Faculty of Law and Political Science
1: Email: ahmed_iraq2227@yahoo.com
2: Email

Abstract:

There is great importance to the position of the head of the administrative unit in Iraq, as this position is considered one of the main positions in the local administrative organization system in the country, as the administrative organization system in any country depends on two main methods: administrative centralization and administrative decentralization, and the state's choice of one of the two methods depends on several factors , including the size and shape of the state, whether unified or federal, the number of its population and the development of its functions, and these factors play an important role in determining the appropriate and most effective administrative system to meet the needs of society and improve the management of government affairs and provide services to citizens.

DOI

Submitted: 22/06/2023
Accepted: 15/07/2023
Published: 06/10/2023

Keywords:
Administration
Position
administrative law
Iraq.

©Authors, 2022, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تكييف منصب رئيس الوحدة الادارية في ضوء القانون العراقي

م. احمد علي محمد [١]
[١] جامعة كركوك- كلية القانون والعلوم السياسية

الملخص:
يوجد أهمية كبيرة لمنصب رئيس الوحدة الإدارية في العراق، حيث يعتبر هذا المنصب أحد المناصب الرئيسية في نظام التنظيم الإداري المحلي في البلاد، اذ يعتمد نظام التنظيم الإداري في أي دولة على أسلوبين رئيسيين: المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتعود اختيار الدولة لأحد الأسلوبين على عدة عوامل، بما في ذلك حجم الدولة وشكلها، سواء كانت موحدة أو اتحادية، وعدد سكانها وتطور وظائفها، وهذه العوامل تلعب دورًا مهمًا في تحديد النظام الإداري الملائم والأكثر فعالية لتوفير احتياجات المجتمع وتحسين إدارة الشؤون الحكومية وتقديم الخدمات للمواطنين .

الكلمات المفتاحية:
الادارة ، منصب ، القانون الاداري ، العراق.

المقدمة

يعد منصب رئيس الوحدة الإدارية منصباً إدارياً مهماً في البلاد إذ يلعب رئيس الوحدة الإدارية دوراً بارزاً ومهماً في قيادة النشاط الإداري، فرئيس الوحدة الإدارية بوصفه ممثلاً للسلطة المركزية فهو المسؤول والساهر على حسن تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة من الجهات العليا في وحدته الإدارية ،لذلك عده القانون أكبر موظف تنفيذي في وحدته الإدارية، ويمارس ايضاً دوراً مهماً في الرقابة والأشراف على كل دوائر الوحدة الإدارية الأ ما أستثنى منها بنص القانون ، وبعد تغير النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣، وخصوصاً بعد توجه العراق نحو نظام اللامركزية الإدارية، وصدور أمر سلطة الائتلاف رقم(٧١) لسنة ٢٠٠٤ ،وتبعه صدور الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ، واللذان وضعا القواعد العام لهذا النظام، من خلال جعل عملية تقليد منصب رئيس الوحدة الإدارية يتم بالانتخاب وليس التعيين، وقد أنعكس هذا ايضاً بشكل كبير على عملية اختيار رؤوساء الوحدات الإدارية وأقالتهم من مناصبهم، وبصدور قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ النافذ، فأنه قد عزز هذه الأسس ،فأصبحت سلطات الإدارة في العراق بصدور هذا القانون تتوزع بين جهتين، أحداهما أعمال المداولة والتقدير وهي المجالس المحلية(مجلس المحافظة، مجلس القضاء، مجلس الناحية)، أما الأخرى فتتولى تنفيذ قرارات هذه المجالس واللذين يتولون هذه المهمة هم رؤساء الوحدات الإدارية(المحافظ، القائمقام، مدير الناحية)،ولما كان يتوجب أن يكون لكل وحدة إدارية رئيس أعلى، فأن المحافظ يعد الرئيس الأعلى في المحافظة، والقائمقام يعد الرئيس الأعلى للقضاء ومدير الناحية يعد الرئيس الأعلى لتلك الناحية، هذا وقد تغيرت عملية تعيين وإقالة رؤوساء الوحدات الإدارية من التعيين والإقالة المركزية الى ديمقراطية التعيين والإقالة بعد تبني الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ النظام اللامركزي الذي يعد أسلوباً ناجحاً من أساليب التنظيم الإداري في البلاد ،حتى أصبح سكان الوحدة الإدارية يشاركون في اختيار ممثليهم في مجالس

المحافظات من أجل اختيار الأصلح لهذا المنصب وخصوصاً وأن منصب رئيس الوحدة الإدارية من المناصب الإدارية المهمة ، ويمارس صلاحيات واختصاصات كثيرة ومتنوعة يخشى منها المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم والأخلال بالمصلحة، ونظراً لأهمية منصب رئيس الوحدة الادارية في العراق كان ولابد لنا ومن الضروري الوقوف على طبيعة المركز القانوني الذي يشغله رؤساء الوحدات الإدارية في العراق، الذي كان محل لبس وغموض لدى الكثيرين .

أولاً: أهداف واشكالية البحث

يتمثل هدف البحث التعرف على واقع الإدارة المحلية في العراق في ضوء النظرية العامة للإدارة اللامركزية، والتعرف على التحديات التي يمكن أن تحول دون نجاح تطبيق مشروع اللامركزية في ظل قانون المجالس المحلية في العراق رقم (٢١) لعام ٢٠٠٨ المعدل ، مع الاشارة الى موقف السلطة التنفيذية في العراق لتكييف المركز القانوني لمنصب رئيس الوحدة الإدارية، وموقف المشرع العراقي من القانون المشارة اليه اعلاه لرئيس الوحدة الإدارية، وتكمن **مشكلة الدراسة** في تكييف منصب رئيس الوحدة الإدارية في منهج المشرع من تنظيم ، وتعرف على رؤساء الوحدات الإدارية في مجال التنظيم الإداري المحلي في العراق و حجم المعاناة والاستياء من تقديم الخدمات التي تقع ضمن مسؤولية رئيس الوحدة الإدارية .

ثانياً: منهجية البحث

سوف نتبع في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي إذ سنقوم بتحليل النصوص القانونية والاحكام القضائية المتعلقة بهذا الموضوع بهدف إظهار دراسة مواقع القصور وسد الثغرات القانونية التي قد تشوب النص .

ثالثاً: خطة البحث

سوف يتناول الباحث في هذا البحث موضوع نظرة قانونية في التكييف منصب رئيس الوحدة الإدارية في ضوء القانون العراقي، وبناء على ذلك قسمنا البحث إلى مبحثين مسبوقين بملخص وتمهيد، ومن ثم سنتطرق في المبحث الاول التعريف برؤساء الوحدات الإدارية ، أما المبحث الثاني فسنبين فيه التكييف القانوني لرؤساء الوحدات الإدارية في العراق، وسوف نختم البحث بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والمقترحات ذات الصلة بالموضوع..... والله ولي التوفيق .

I. المبحث الأول

التعريف برؤساء الوحدات الإدارية

يوجد أهمية كبيرة لمنصب رئيس الوحدة الإدارية في العراق، حيث يعتبر هذا المنصب أحد المناصب الرئيسية في نظام التنظيم الإداري المحلي في البلاد. يعتمد نظام التنظيم الإداري في أي دولة على أسلوبين رئيسيين: المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية. وتعود اختيار الدولة لأحد الأسلوبين على عدة عوامل، بما في ذلك حجم الدولة وشكلها، سواء كانت موحدة أو اتحادية، وعدد سكانها وتطور وظائفها. يمكن أن نرى التقدم التكنولوجي في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أثر أيضًا على اختيار الأسلوب الإداري في الدول. تلك العوامل تلعب دورًا مهمًا في تحديد النظام الإداري الملائم والأكثر فعالية لتوفير احتياجات المجتمع وتحسين إدارة الشؤون الحكومية وتقديم الخدمات للمواطنين. لذلك، فإن منصب رئيس الوحدة الإدارية يحمل أهمية كبيرة نظرًا لدوره الرئيسي في تحقـيق التنمية المحلية وتحسين جودة الحكم والخدمات العامة للمواطنين. وينبغي توجيه الاهتمام لاختيار الشخص المناسب والكفء لهذا المنصب من أجل تحقيق التنمية المستدامة وتحسين الحياة في المناطق الإدارية المحلية.

في أعقاب التوجه نحو اللامركزية في العراق ما بعد عام ٢٠٠٣، ونظرًا لعدم إمكانية اجراء جميع القرارات من قبل المركز الحكومي، ظهرت شخصيات جديدة تمارس العمل الإداري على مستوى المحلي. تشمل هذه الشخصيات حكام وقادة الوحدات الإدارية، مثل المحافظ والقائممقام ومدير الناحية، والذين يلعبون دورًا هامًا في تنمية المجتمع المحلي في الدولة، سواء كانوا يمثلون محافظات أو قضاء أو ناحية، وخصوصًا في ظل نظام اللامركزية الإدارية الحالي في العراق. رئيس الوحدة الإدارية المحلية، سواء كان محافظًا أو قائمقامًا أو مدير ناحية، يُعد رئيس الوحدة الإدارية هو الشخص الذي يتولى المنصب التنفيذي الأعلى فيها. يتميز بجمع صفتي الإدارة والسياسة في شخصيته، حيث يمثل كل من السلطة المركزية والمحلية في آن واحد، ويشكل وصلة الارتباط بين الجهتين. يتحمل رئيس الوحدة الإدارية مسؤولية تطوير المجتمع المحلي، وتحسين الخدمات والإدارة العامة في المنطقة التي يشرف عليها. بفضل هذا التوجه نحو اللامركزية الإدارية، يتاح للمواطنين المشاركة في اختيار رؤساء الوحدات الإدارية عن طريق الانتخابات الديمقراطية. يتم تعيين رؤساء الوحدات الإدارية لفترات محددة، ويتم إعادة انتخابهم عن طريق الانتخابات بشكل دوري. بهذه الطريقة، يمكن للمجتمع المحلي المشاركة في صنع القرار وتحديد من يمثلهم في إدارة شؤونهم المحلية، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية في العملية الإدارية.

وبناءً على ذلك سوف نقسم هذا المبحث الى ثلاث مطالب نتناول في المطلب الاول التعريف بالمحافظ وفي المطلب الثاني قائم المقام وفي المطلب الثالث مدير الناحية .

I.أ. المطلب الأول

تعريف المحافظ

تعتبر المحافظ في النظام الإداري للعراق من مناصب إدارية مهمة حيث يقوم بتحقيق الحقوق العامة للمواطنين في سلطته الإدارية ، وهي المحافظة " ويُجسد المحافظ السلطة المركزية الخاصة بالمحافظة، حيث يُعيَّنُ في منصبه ويكلف بمرسوم جمهوري

بدرجة خاصة " [١]

يتمتع المحافظ بمكانة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، وفقًا لما ورد في "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل". يُعَيَّنُ المحافظ بدرجة وكيل وزير فيما يتعلق بالواجبات والخدمة الوظيفية [٢]. يتحمل مسؤولية كافة الشؤون الواردة والشاردة في المحافظة، ونظرًا لأهميته الكبيرة، يجب أن يتم اختياره بناءً على معايير وشروط خاصة تحددها القوانين أو الأنظمة المعمول بها.

ونظرًا لأهمية مركز المحافظ ودوره الحيوي، كانت السلطة العليا في الدولة تتدخل في عملية تعيينه [٣]، وتتضمن هذه العملية إجراءات معينة، مثل الانتقاء الدقيق للمرشحين، ثم صدور مرسوم جمهوري يُعين المحافظ ليكون رئيساً للمحافظة. وقبل أن يباشر مهامه الرسمية، يتوجب على المحافظ أداء اليمين القانونية التي تُعد تعبيرًا عن التزامه بأداء واجباته المنصوص عليها بالقانون، تحت مسؤوليته تحقيق تقدم وازدهار المحافظة وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين '

وذكر الدستور العراقي بضرورة تنفيذ "نظام اللامركزية الإدارية في العراق" [٤]، لقد شهدت فكرة تعيين المحافظ في العراق تأثيراً كبيراً بتبني "نظام اللامركزية الإدارية في العراق" بعد عام ٢٠٠٣، حيث ألزم "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل" بأن يتم تعيين المحافظ من خلال انتخابات تُجرى عن طريق مجلس المحافظة [٥]، بعد تبني نظام اللامركزية الإدارية، لم يعد هناك تدخل حكومي مركزي في عملية تعيين المحافظ ، وبالرغم من عدم تدخل الحكومة المركزية في عملية تعيين المحافظ، إلا أن آليات تعيينه لا تزال تتبع الإجراءات العامة المتبعة في السابق وفقاً لقانون المحافظات الملغى. كنموذج عملي لذلك، بعد انتخاب المحافظ من قبل مجلس المحافظة، يتطلب الإعلان عن تعيينه من قبل مرسوم جمهوري خلال فترة لا تتجاوز ١٥ يوماً من وقت اختياره، حتى يتمكن بعد ذلك من مباشرة مهامه كمحافظ وتولي منصبه بالفعل [٦] ، بناءً على قانون المحافظات النافذ في العراق، يتم تعيين واختيار المحافظ عبر مرحلتين. في المرحلة الأولى، يقوم مجلس المحافظة بمهمة اختيار المحافظ، حيث يعبر المجلس عن إرادة المواطنين في المحافظة ويتولى بتمثيل اختيارهم للمحافظ داخل الحدود الإدارية في المحافظة، وفي ذلك السياق، فإن قانون المحافظات النافذ قد نص على اختيار المحافظ عن طريق مجلس المحافظة دون أن يشترط كونه من داخل أعضاء المجلس، ورغم وجود آراء تؤيد اختيار المحافظ من بين أعضاء المجلس لأنهم منتخبون وحازوا على رضا

(١) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، *مبادئ القانون الإداري*، (بغداد: مطبعة التعليم العالي ، ١٩٩٧)، ص٥٦ .

(٢) ينظر: المادة (١٢٢/الفقرة ثالثاً)، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، والمادة(٢٤)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(٣) ينظر: الفقرة (١)، من المادة (١٣)، من القانون المحافظات رقم ١٥٩، لسنة ١٩٦٩ الملغي .

(٤) ينظر: المادة (١٢٢/ثانيا)، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

(٥) ينظر: المادة(٧/البند سابعاً/ الفقرة ١)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦) ينظر: المادة(٢٦)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

الناخبين[١]، إلا أن القانون لم يفرض هذا الشرط وترك المجال مفتوحًا لاختيار المحافظ من داخل أو خارج أفراد المجلس فعلاً، يُمكِنُ انتخاب المحافظ من خارج أعضاء مجلس المحافظة، دون أن يكون ضمن الأطار الداخلية للمجلس، ويتم ذلك لعدة أسباب، منها تفادي الخلافات الحزبية أو الطائفية التي قد تنشأ خلال عملية الانتخاب، و تتيح هذه الطريقة للمجلس فرصة اختيار أشخاص ذوي خبرة ومؤهلات إدارية لزيادة امكانية وجودة الجهاز الإداري التنفيذي في المحافظة، ويجب الإشارة إلى أنه في حالة انتخاب المحافظ من بين أعضاء المجلس، يتوجب عليه تقديم استقالته من عضويته في المجلس، وبالتالي يفقد المحافظ حقه في التمثيل داخل المجلس، ويجب على المجلس اختيار مرشح آخر لاستكمال عدد أعضاء المجلس وفقًا للقانون، ويتعين على المحافظ الالتزام بانتمائه للمجلس وأنه لا يتمتع بأي امتيازات انتمائية في المجلس بعد انتخابه كمحافظ[٢].

الخطوة التالية لاستكمال تعيين المحافظ تكمن في إصدار القرار الجمهوري الصادر من رئيس الجمهورية، حيث يُعيَّن المحافظ رسمياً لهذا المنصب تكريماً له واعترافاً بمسؤولياته[٣]، وفقًا للقانون، يتحمل المحافظ مسؤولية تحقيق السياسة العامة الصادرة من قِبل الحكومة المركزية داخل نطاق محافظته، ويشارك في تطبيق القرارات التي يصدرها مجلس المحافظة"[٤].

يُنبغي التأكيد على أن صدور القرار الجمهوري الذي يحدد المحافظ ليس هو الذي يُنشئ هذا المنصب[٥]، بل هو يُكشِف عن الشخص المُعين لهذا المنصب الذي يكون موجوداً بالفعل ، نظرًا لأن المحافظ قد تم اختياره بالفعل عن طريق مجلس المحافظة، فإن صدور القرار الجمهوري لتحديد المحافظ يُعَدُّ نمطًا للرقابة التي يمارسها رئيس الدولة على الدوائر اللامركزية، حيث يتولى مهمة إصدار هذا القرار الجمهوري[٦].

بعد انتهاء المدة القانونية المطلوبة من لإصدار أمر تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري، بإمكان عندها مباشر مهامه، وفي حالة اختيار المحافظ من قبل مجلس المحافظة، فإنه يكون قد حصل على الصلاحيات اللازمة للبدء في ممارسة واجباته ومسؤولياته كمحافظ للمحافظة[٧].

---

(١) ينظر: د خالد رشيد علي، "نظرة تحليلية لاختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية*، الإصدار الأول، المجلد ٢٤، (السنة ٢٠٠٩): ص١٢.

(٢) ينظر: د. حنان محمد القيسي، *المحافظون في العراق*، (بغداد: مكتب الغفران، للطباعة، ٢٠١٢)، ص٣٥ .

(٣) ينظر: د. إسماعيل صعصاع غيدان و محمد هدام العامري، "التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤوساء الوحدات الإدارية في العراق(دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية*، العدد(٢)، المجلد(٤)، (٢٠١٢): ص٩٠ .

(٤) ينظر: المادة(٣١/البند ثانيا وثالثاً)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(٥) ينظر: المادة(١٣/ الفقرة ١)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦) ينظر: حنان محمد القيسي، *المحافظون في العراق* ، مصدر سابق ، ص٣٥ .

(٧) ينظر:د . أدريس حسن محمد، وفواز خلف الظاهر، "الرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية في العراق في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ،وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ "، *بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية*، المجلد ٤، العدد ١٤، (السنة ٢٠١٢): ص١٨٨ .

يمكن التأكيد أن صدور القرار الجمهوري الذي يُحدّد المحافظ يُعتبر من الشروط الشكلية الضرورية لتعيينه، وفق ما نص "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل" في المادة (٢٦/أولاً) بوضوح، تُنصّ على أنه يجب تعيين المحافظ عن طريق القرار الجمهوري ، الذي يصدر في غضون خمسة عشر يوماً من التاريخ الذي تم فيه انتخابه، وبعد صدور القرار يحق للمحافظ أن يبدأ أداء مهامه.

I.ب. المطلب الثاني

القائمقام:

القائمقام يشغل مكانة أعلى موظف تنفيذي في المنطقة ويتبع الإدارة المركزية. يقوم بتطبيق القوانين والواجبات والتعليمات التي تصدرها الوزراء والمحافظ [١]،وبالإضافة إلى ذلك، يتمتع القائمقام بنفس الخصائص والصفات التي يتمتع بها المحافظ في نطاق وحدته الإدارية [٢].

سابقاً، كان هناك إجراءات محددة لتعيين القائمقام التي تتم عن طريق الحكومة المركزية وكانت تشابه إجراءات تعيين المحافظ من حيث الترتيب [٣]، يجب اختيار الشخص المناسب لشغل منصب القائمقام وفقًا للضوابط المحددة بالقانون. تحديد معايير ومتطلبات واضحة لتعيين مدير الناحية يساهم في ضمان تولي شخص مؤهل وكفء لهذا المنصب الهام.

(١) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، *مبادئ القانون الإداري* ، المصدر السابق، ص٥٦ .
(٢) ينظر: د.علي محمد بدير، واخرون ، ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي، و،د. مهدي ياسين السلامي، *مبادي واحكام القانون الاداري* ، (القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب ، ١٩٩٣)، ص١٦٥ .
(٣) نصت المادة(١٦) ،من قانون إدارة الألوية الملغي رقم(٥٨)، لسنة١٩٢٧، على أن((ينتقي المتصرفون والقائمقامون والمديرون ويُرفعون ويعاقبون بموجب نظام خاص))، وتأسيساً ،على ذلك صدر نظام رقم (٦٢)، لسنة ١٩٤٦، والمعدل بنظام انتقاء الموظفين الإداريين ذي رقم (١٧)، لسنة ١٩٥١، والذي أكدت المادة(٤)، منه علة أن ((ينتقى القائمقام من الأكفاء من:أ- مديرو النواحي من الدرجة الأولى من الصنف الثالث ،ب- الموظفين من أحدى درجات الصنف الثاني من قانون الخدمة المدنية ،ج- الأكفاء من المتخرجين من المدارس العالية عند عدم وجود كفء من مديري النواحي بشرط مضت ست سنوات على الاقل على تخرجهم ،د- من سبق لهم أن شغلوا وظيفة قائمقام))، علماً ان القائمقام لا يعين من بين الأشخاص المذكورين ألا بعد اجتياز فحص في تاريخ العراق والبلاد العربية وكذلك جغرافية العراق والبلاد العربية المجاورة ، وان تكون لديه معلومات عامة عن إدارة العراق وأحواله الاقتصادية والاجتماعية وأن تكون لديه معلومات عامة عن القوانين العراقية والإدارية والمالية والجزائية، حسب ما جاء في المادة(٧)، من نظام انتقاء الموظفين الإداريين الملغي رقم ٦٢، لسنة ١٩٤٦ المعدل .

يهدف ذلك إلى تعزيز الإدارة الفعالة وتحقيق التنمية والخدمات الملائمة للمواطنين في الناحية[١]

قبل إلغاء "قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩"، كان تعيين القائمقام يتم من خلال مرسوم جمهوري يصدر بناءً على اقتراح الوزير المعني[٢] ، بعد تعيين القائمقام، يُخضع لفترة ممارسة وتجربة تستمر لمدة (٦) أشهر، وبعد انتهاء هذه الفترة يمكن أن يُثبت في منصب القائمقام إذا تم اعتماد أدائه، وإلا فإنه يتم إنهاء تكليفه [٣] ، وبعد صدور "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل"، تغيرت طريقة تعيين القائمقام بشكل كبير عن القوانين القديمة كان في السابق، كان يُعين القائمقام بمرسوم جمهوري صادر عن حاكم وقائد الجمهورية، أما الآن فقد تم تغيير العملية لتصبح القائمقام يُنتخب من قبل مجلس القضاء [٤]، بموجب نظام اللامركزية الإدارية، تم منح المحافظ دورًا رقابيًا هامًا فيما يتعلق بتعيين القائمقام، حيث يكون المحافظ مسؤولًا عن إصدار الأمر الإداري لتعيين القائمقام وفقًا للمادة (٣٩/ ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ويُعَدُّ القائمقام بدور مدير عام ويخضع لتوجيه ورقابة المحافظ، وتتمثل مهمة المحافظ في ارشاد القائمقام في إدارة القضاء وفقًا للسياسة العامة للمحافظة، والتوجيه العليا يأتي من السياسة العامة للدولة ويتم تنفيذها داخل حدود المحافظة" [٥] ، يُعَطي قانون المحافظات الملغي أهمية كبيرة لعملية تعيين القائمقام عن طريق المرسوم الجمهوري، بناءً على أهمية هذا المنصب الذي يُعَدُّ مهمًا بنفس مستوى المحافظ، وحدَّد القانون شروطًا لترشيح المرشح لهذا المنصب، منها الحصول على الشهادة الجامعية أو ما يعادلها، لضمان توفر

(١) ينظر المادة(١٣/ الفقرة ٢)، من قانون المحافظات رقم ١٥٩، لسنة ١٩٦٩ الملغي .
(٢) صداع دحام طوكان الفهداوي، "اختصاصات رؤوساء الوحدات الادارية الإقليمية"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة بغداد،٢٠٠٦)، ص٥٣ .
(٣) ينظر: صداع دحام طوكان الفهداوي، المصدر نفسه، ص٥٤ .
(٤) -ينظر: المادة (٨/البند ثالثاً/ الفقرة٢)، من قانون المحافظات غيرا المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
(٥) ينظر: محمد هدام العامري، "الاختصاص الرقابي للسلطات المحلية في القانون العراقي"، (رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل،٢٠١٢)، ص١٢٥ .

المؤهل العلمي الملائم لأداء هذا الدور [١]، في "قانون المحافظات النافذ رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨"، يُعَيِّنُ القائمقام كأعلى موظف تنفيذي في منطقته الإدارية، حاملاً مرتبة مدير عام [٢].

I.ج. المطلب الثالث

مدير الناحية:

مدير الناحية يعتبر أعلى موظف تنفيذي في الناحية، وله دور رئيسي في تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من الوزراء والجهات المختصة وفقًا لاختصاصه الوظيفي [٣]،سابقًا، كانت أولى الإجراءات المتبعة لاختيار مدراء النواحي هي انتقاءهم وفقًا لنظام انتقاء الموظفين الإداريين [٤]،القانون المشار إليه قد وضع مجموعة من الضوابط والشروط التي يتم بناءً عليها انتقاء واختيار مدراء النواحي وتتضمن ما يلي:

١- يجب أن يكون المرشح حاصلًا على درجة البكالوريوس في كلية الحقوق العراقية، أو أي مدرسة عالية أخرى ذات الصلة.
٢- الخبرة الإدارية: يفضل أن يكون المرشح قد أكمل خبرة عملية في مجال الإدارة، سواء في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص.
٣- النزاهة والكفاءة الشخصية: يجب أن يكون المرشح ذو سمعة جيدة ونزيه في أداء مهامه ومسؤولياته كمدير للناحية.

ويشترط أن يجتاز مدير الناحية الفحص الذي تم ذكره في الموضوع السابق المتعلق بتعيين القائمقام. هذا الفحص يهدف إلى تقييم كفاءة وملاءمة المرشح لتولي منصب مدير الناحية، وقد يشمل الفحص عدة جوانب منها الاختبارات العلمية والمهارات الإدارية والاجتماعية، وفحص النزاهة والسمعة الحسنة، والالتزام بالأخلاقيات المهنية وقواعد السلوك في العمل الحكومي، يتم تحديد محتوى الفحص ومعايير الاجتياز من قبل الجهات المعنية المختصة بتعيين مديري النواحي [٥]،وبعد اجتياز مدير الناحية لعملية الانتقاء والفحص المطلوبة، يتم تعيينه بقرار يصدره وزير الداخلية في العراق، ويُعَدُّ هذا القرار تأكيداً رسمياً لتعيين المدير في منصبه وتكليفه بمسؤولية إدارة الناحية، ويتم تحديد السلطة التي تصدر هذا

(١) ينظر: المادة(٣٩/ البند ثانياً)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
(٢) ينظر: المادة(٣٩/ البند ثالثاً)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة٢٠٠٨، المعدل.
(٣) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، *مبادئ القانون الإداري*، المصدر السابق، ص٥٧ .
(٤) ينظر: المادة(٣)، من نظام انتقاء الموظفين الإداريين رقم ٦٢، لسنة ١٩٤٦ الملغي، والذي تم تعديله بموجب النظام رقم ١٧، لسنة١٩٥١، والذي استند بالأساس على قانون أدارة الألوية الملغي رقم ٥٨، لسنة ١٩٢٧.
(٥) ينظر: حسين طلال مال الله خليل، "تعيين وإقالة رؤساء الوحدات الادارية والرقابة القضائية عليهما في العراق"، (رسالة ماجستير، جامعة كركوك، كلية القانون، ٢٠١٤)، ص٥٧ .

القرار والإجراءات المتبعة لتعيين المدير في القانون المتعلق بتنظيم الإدارة العامة والخدمة المدنية في العراق [١].

في ظل قانون المحافظات الملغي رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩، تعتمد إجراءات تعيين مدير الناحية على مرسوم جمهوري، حيث يتم التعيين بناءً على اقتراح من وزير الداخلية، حيث يعكس هذا النظام التنظيمي للتعيين سيطرة السلطة التنفيذية، وتحديداً وزير الداخلية على هذه العملية [٢]،وفقًا للقانون الحالي، يتم اختيار مدير الناحية بناءً على اقتراح يقدمه مجلس الناحية. يتم اختيار المدير بالتصويت داخل المجلس، ولا يتدخل السلطة المركزية في هذه العملية، حيث تتيح هذه الآلية للمجتمع المحلي التأثير على عملية تعيين مدير الناحية وتحديد شخص يمثل مصالح المنطقة بشكل أفضل، و تتبنى هذه اللامركزية الإدارية مفهوماً جديداً لتعيين مدير الناحية يسمح بمشاركة المجتمع المحلي والجهات المحلية في اختيار مسؤول إداري للناحية، مما يعزز الشفافية والمشاركة الديمقراطية في هذه العملية[٣].

بعد تعيين مسؤول الناحية، يتمكن مدير الناحية من القيام بمهامه ومسؤولياته تماماً شان القائمقام، بناءً على الصلاحيات والمهام التي يمنحها القانون، يتولى مدير الناحية مسؤولية تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من الوزراء ورؤسائه، وفقًا لاختصاصه في المنطقة التي يُعيّن فيها.

II. المبحث الثاني

التكييف القانوني لرؤساء الوحدات الإدارية في العراق

بعدما ألمحنا لفهم مفهوم رؤساء الوحدات الإدارية وعملية تعيينهم في العراق وفقًا للقوانين الصادرة والمرتبطة بهذه الآلية، يُلقى الضوء الآن على الطبيعة القانونية لمن يشغلون مناصب رؤساء الوحدات الإدارية في العراق، والتي كانت غامضة ومحيرة للكثيرين في السابق، وسؤال هل يُعتبر رؤساء الوحدات الإدارية موظفين عموميين مشمولين بقوانين "الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠"، أم لديهم وصف قانوني آخر يخضعون له؟

تلك المسألة دفعت الأمانة العامة لمجلس الوزراء إلى إصدار كتابها المرقم (ق/١/٢/٤٤/١٦٨٩٩) في ٢٠٠٧/١٠/١٠، الذي يُحاول استيضاح وجهة نظر مجلس شورى الدولة بخصوص المركز القانوني لرؤساء الوحدات الإدارية في العراق، بما في ذلك "المحافظ، القائمقام، ومدير الناحية" والمتعلقة بهذا الأمر بناءً على ما جاء في قانون المحافظات الملغي رقم (١٩٥) لسنة ١٩٦٩ [٤]، تحت إشراف سلطة الائتلاف المؤقتة وصدور أمر رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤، الذي تم ذكرهم في القسم (٥) منه، ينبغي تحديد موقف رؤساء الوحدات الإدارية في العراق وما إذا كانوا يُعتبرون حالياً موظفين عموميين وبالتالي مشمولين بالقوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، مثل قوانين الخدمة والملاك. لنقم بتناول هذا المبحث في جزئين، حيث سنتناول المطلب الأول لبحث موقف السلطة التنفيذية في العراق بخصوص المركز القانوني لرئيس الوحدة الإدارية في العراق. بينما سنتناول في المطلب

(١) ينظر: المادة (١٢)، من قانون أدارة الألوية رقم ٥٨، لسنة ١٩٢٧ الملغي .
(٢) ينظر: المادة(١٣/ الفقرة ٢)، من قانون المحافظات رقم ١٥٩، لسنة ١٩٦٩ الملغي .
(٣) - ينظر: المادة (١٢/البند ثالثاً / الفقرة ١)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
(٤) ينظر: الباب الثاني (رؤساء الوحدات الإدارية) من قانون المحافظات الملغي رقم ١٥٩، لسنة ١٩٦٩ .

الثاني موقف "المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل" بشأن هذه القضية.

II.أ. المطلب الاول
موقف المشرع العراقي في "قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل" من تكييف المركز القانوني لرئيس الوحدة الادارية .

بين المشرع العراقي موقفه من "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٨" وفي المادة (٢٣) ، ينص على أن (المحافظ و قائمقام ومدير الناحية) أعلى سلطة في المحافظة، وفي داخل حدود الإداري في المحافظة، وخاضعين الى قانون الخدمة المدنية من حيث الوظيفة، ولديهم حقوق بشرط الا يتعارض مع هذا القانون .

نلاحظ أن هذه المادة مربكة وغامضة ولها معاني مختلفة ، لذلك سنتحدث عن أشياء مختلفة لاحظناها فيها:

١- في الواقع أن نص هذه المادة غير منطقي وغير مقبول لأن المحافظ ينتخبه مجلس المحافظة ويكون عادةٍ من بين أعضاء مجلس المحافظة أو من خارجه، كما نص القانون اعلاه [١]، وهذا الانتخاب يتم وفق أحكام قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ولا علاقة له بقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٩ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ ، لأنه ليس بموظف مركزي يعين من قبل الحكومة المركزية ،وإنما هو منتخب من مجلس المحافظة الذي يمثل السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة [٢]

٢- على الرغم من النص في كل من قانوني المحافظات الملغي والنافذ على لفظ الموظف [٣]. ألا أن الحال أختلف بينهما في تكيف المركز القانوني للمحافظ فاذا كان المحافظ في ظل قانون المحافظات الملغي موظفاً عاماً بكل ما للكلمة من معنى وإن كان موظفاً بدرجة

(١) ينظر : المادة (٢/ اولاً)، من قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨.

(٢) نصت المادة (العشرون)، من قانون المحافظات الملغي رقم ١٥٩، لسنة ١٩٦٩، على أن((المحافظ هو الموظف) ، كما نصت المادة (٢٣)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨، المعدل على أن يعد المحافظ والقائمقام ومدير الناحية أعلى موظف .

(٣) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مصدر سابق ، ص٥٦ .

خاصة [١]، سواء من حيث تفرغه على وجه الانتقاع لعمل دائم في مرفق إداري إقليمي ، ومن حيث طريقة اختياره التي تتم دوماً بالتعيين أومن حيث حقوقه وواجبات وطريقة تأديبه، فأن المحافظ في ظل قانون المحافظات النافذ الحالي ليس بموظف عام ، بل مكلف بخدمة عامة ، فتوصيف المادة(٢٣) له ليست بدليل على أنه موظف عام ، بل أن ثنايا القانون حملت من الأدلة الكثير على أنه مكلف بخدمة عامة، ولا جدال في أن المحافظ يعد مكلفاً بخدمة عامة وليس موظفاً ، وذلك بالرجوع الى تعريف الموظف العام، نجد أن الفقه قد أستقر على تعريفه بأنه((كل شخص يعهد اليه بوظيفة دائميه داخلة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطرق المباشرة، عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، على أن يكون ذلك بصفة مستمرة لا عارضة ،وأن يصدر بذلك قرار من السلطة المختصة قانوناً بالتعيين)) [٢] ، ولما كان قانون المحافظات النافذ قد رسم ألية اختيار المحافظ وهي بلا شك ليست التعيين، كما أنه حدد وظيفته بمدة زمنية معينة ، لذلك لا يمكن القول بأن المحافظ موظف عام، وهنا نبقى أمام ذات السؤال نفسه، ما هو التكييف القانون للمحافظ أن لم يكن موظفاً؟

نقول أن كان لفظ الموظف لا ينطبق على المحافظ اثناء مدة عضويته والتي تمتد الى أربع سنوات، وأن كان عمله تطوعاً، فأن الوصف القانوني السليم الذي ينطبق عليهم أنه يعد بمثابة مكلف بخدمة عامة ولسببين هما [٣] :-

١-يعد المحافظ مكلفاً بخدمة عامة قياساً على عضو مجلس المحافظة ، حيث نص قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وبصريح العبارة على أن " يعد عضو المجلس والمجالس المحلية في أثناء مدة عضويته مكلفاً بخدمة عامة " [٤]، ولما كان المحافظ قد يكون مرشحاً من بين أعضاء مجلس المحافظة فهو من ثم مكلف بخدمة عامة، أما أن لم يكون من داخل اعضاء مجلس المحافظة فأنه وبالقياس يتمتع بذات التكييف القانوني .

(١) ينظر: د. حنان محمد القيسي، *المحافظون في العراق*، مصدر سابق،ص١٠ ،وكذلك، احمد حافظ نجم ، *القانون الإداري* ، (دار الفكر العربي: الجزء الأول،١٩٨١)، ص١١٨ .
(٢) ينظر : د. حنان محمد القيسي، المصدر نفسه ، ص١٢ .
(٣) ينظر: المادة(١٦)، من قانون المحافظات غير المنظمة في أقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
(٤) ينظر: علي حسين الثامر السعيدي، وقفة مع القانون رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ ، قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم، *سلسلة القضاء الإداري*، عدد(٥) ، (بغداد: الطبعة الأولى، ٢٠١٢)، ص٥٥ .

٢- يعد المحافظ مكلفاً بخدمة عامة قياساً على ما وردتهم المادة(٢/١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ ، أذ عرفت المادة المذكورة المكلف بخدمة عامة وأوردت بعض الأمثلة على ذلك أذ نصت على" كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموقوفة تحت رقابتها ،ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء والدائنين(السنديكيين) والمصفين والحُراس القضائيين وأعضاء مجالس الإدارة ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشأ ألتي تساهم الحكومة أو أحدى دوائرها الرسمية وشبه الرسمية في مالها بنصيب بأي صفة كانت، وعلى العموم كل من يقوم بخدمة بأجر أو بغير أجر" .

وبالقياس على ما تقدم فأن المحافظ يدخل في نطاق هذا التعريف العام الذي يشمل كل من يقوم بعمل في خدمة أي من الأشخاص المعنوية العامة بأجر أو من دون أجر .

٣_ فيما يتعلق بالقائمقام ومدير الناحية فهما صنفان [١]:

أ- القائمقام ومدير الناحية من الموظفين العموميين وفق قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، حيث يعتبرون من موظفي المحافظة ينسبهم المحافظ بهذه الأعمال، فهؤلاء يخضعون لقانون الخدمة المدنية وهؤلاء بالإمكان إعادتهم الى وظائفهم في دوائرهم الأصلية بعد انتهاء مدة تعيينهم للدورة الانتخابية أو أكثر وبإمكان طلب هؤلاء أحالتهم الى التقاعد وفقاً لأحكام القانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، لأن نص قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم جاء مطلقاً فيما يخص استحقاق أعضاء المجالس المحلية ورؤساء الوحدات الإدارية للراتب التقاعدي، وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، وهذا ما تم في واقع الحال بالنسبة لهم .

ب- القائمقام ومدير الناحية المنتخب من قبل مجلس القضاء ومجلس الناحية وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، فهؤلاء يخضعون لأحكام هذا

(١) ينظر: المادة (٣٩/ البند رابعاً)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١، لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

القانون من حيث الخدمة والتقاعد ولا علاقة لهم بقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة١٩٦٠ المعدل، وعلى ضوء م اتقدم بحثه فأن نص المادة(٢٣) من قانون المحافظات النافذ والتي سبق ان بيناها غير دقيقة وتحتاج الى تعديل على وفق ما تم توضيحه.

ويبقى السؤال الذي يطرح نفسه كما هو الحال بالنسبة للمحافظ ، هل يعد القائمقام ومدير الناحية موظفين عموميين، وهل يسري عليهم قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠؟

يمكن وأحكام التعين الواردة في قانون المحافظات غي المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل تعد أستثناءاً من أصول وإجراءات التعيين القطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ ، في تحديد درجات القائمقام ومدير الناحية من حيث التمتع بالحقوق والامتيازات المقررة لدرجاتهم(الراتب والمخصصات) في كون القائمقام بدرجة مدير عام ومدير الناحية بدرجة معاون مدير عام [١] ، وأن كان المشرع قد عد في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل المدة التي يقضيها المحافظ ونائباه ومعاونوه المستشارين ورؤساء الوحدات الإدارية في إداء أعمالهم خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد ، وهو أمر بلا أدنى شك يقتصر على الامتيازات (الراتب والمخصصات) ، وتحديد الدرجة الوظيفية التي يمكن أن يستفيد منها هؤلاء عند عودتهم للوظيفة بعد انتهاء مدة عضويتهم أو اعمالهم المكلفين بها في المحافظة، ولا تضفي عليهم صفة الموظف، وأي انها لا تحتسب المدة المقضية في تلك المهام المؤدة قبل الالتحاق بالوظيفة القائم بها القائمقام ومدير الناحية لأغراض الوظيفة من لم يكن موظفاً ابتداء عند التحاقه للعمل بالمحافظة .

وخلاصة الأمر أن رؤساء الوحدات الإدارية لا يعتبرون موظفين عموميين وإنما مكلفين بخدمة عامة شأنه شأن أعضاء المجلس المحلية حيث انهم مكلفين بخدمة إدارية تنتهي بانتهاء مدة العضوية التي هي (٤) سنوات .

(١) ينظر: د. عثمان سلمان غيلان العبودي، "اختصاصات تعين الموظف العام في ظل نظام اللامركزية الإدارية"، بحث منشور على شبكة الانترنت، تاريخ أخر زيارة ٢٠١٣/١٢/٦، على الرابط الأتي:- www.lgmag.net .

II.ب. المطلب الثاني
موقف السلطة التنفيذية في العراق لتكييف المركز القانوني لمنصب رئيس الوحدة الادارية

وقد قامت الدائرة القانونية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء بتقديم تفسير قانوني للوقوف على المركز القانوني لمنصب رئيس الوحدة الإدارية في العراق، وفقًا لما يلي:

١-وفقًا لقانون المحافظات، يعتبر المحافظ والقائمقام ومسؤول الناحية أعلى الموظفين التنفيذيين، وعملهم يخضع لإشراف رئيس الوزراء، حيث تنص المادة العشرون من القانون على أن المحافظ هو الأعلى موظف تنفيذي. ووفقًا للدستور، يُعتبر حاكم وقائد الوزراء المسؤول التنفيذي الأعلى في الدولة[١].

٢- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ قد قام بتعريف مفهوم الموظف [٢]، وبالإضافة إلى ذلك، قانون الانضباط لموظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل [٣]، وبالفعل، يمكننا التأكيد على أن هذا الوصف القانوني يتناسب تمامًا مع حاملي المناصب الرفيعة مثل المحافظ والقائمقام ومدير الناحية، فهم يُعتبرون فعلًا موظفين تنفيذيين عليا ويشغلون دورًا مهمًا في الإدارة المحلية، و يتولون مسؤولية الإشراف على وحداتهم الإدارية وتنفيذ السياسات الحكومية والقوانين في المناطق التي يشرفون عليها، و بالتالي يتعين عليهم التقيد بأحكام قانون الخدمة المدنية وقانون الانضباط لموظفي الدولة والقطاع العام، ويتحملون المساءلة إذا كانت أفعالهم تتعارض مع هذه القوانين .

---

(١) ينظر: المادة(٧٨)، من دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ .

(٢) عرف قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤، لسنة ١٩٦٩ المعدل، والذي نشر في الوقائع العراقية في العدد(٣٠٠)، في ١٩٦٠/٢/٦ ، الموظف بأنه((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الدائم)، وقد أخذ بهذا التعريف قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣)، لسنة ١٩٣١ والملغي، وقانون رقم ٦٤، لسنة ١٩٣٩ (الملغي) ،وقانون رقم ٥٥، لسنة ١٩٥٦ الملغي، ، لتفاصيل اكثر : ينظر، صدام حسين ياسين العبيدي ، مصدر سابق، ص٢٣ .

(٣) عرفت المادة(١)، البند ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل الموظف بأنه((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة))٠
للمزيد حول هذا الموضوع ينظر:د. عثمان سلمان غيلان العبودي، *شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، في ضوء القانون والفقه والقضاء* ، (بغداد: دار الكتب، الطبعة الأولى، ٢٠١٠)،ص٢٤-٢٥ ، وكذلك ينظر: القاضي لفتة هامل العجيلي، *موسوعة قوانين الخدمة المدنية* ،الجزء الاول، (بغداد: دار الكتب والوثائق، ٢٠١١)، ص٩٤، وكذلك ينظر: د.غازي فيصل مهدي، *شرح احكام= =قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل*، الناشر، صباح صادق جعفر الانباري، (بغداد: ٢٠٠٦)، ص٥-٦ .

من خلال التعريفات المذكورة أعلاه للرؤساء الوحدات الادارية ، يتضح أن هناك اختلافًا في تحديد مدلول الموظف العام، ففي قانون الخدمة المدنية المذكور سابقًا، كانت صفة الدوام هي المعيار لاعتبار الموظف عامًا. بينما في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، لم يشترط صفة الدوام للاعتبار الموظف عامًا، وهو يشمل فئات أخرى من الموظفين، بما في ذلك الموظف المؤقت.

ومن خلال قراءة النصوص المذكورة يتضح أنه لا يفرق بين الموظف الدائم والموظف المؤقت، ويشمل أيضًا المكلفين بخدمة عامة كما هو مشار إليه في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩. فقد عرف المكلف بخدمة عامة في المادة (١٩/ ثانيا) بأنه "كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهنة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية... الخ". تم توسيع نطاق مفهوم الموظف العام بشكل كبير من قبل المشرع العراقي، ما أدى إلى إشمال فئات متعددة من الموظفين تحت هذا التصنيف، ومن بينهم رؤساء الوحدات الإدارية [١].

٣-وفيما يخص الأمر رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤، فإنه يُلغي الأحكام المتعارضة معه فيما يتعلق بآلية وإجراءات تعيين بعض الوظائف المحددة. وأوضح المجلس في قراره أن الأحكام القانونية المتعلقة بالموظفين والمنصوص عليها في قوانين المحافظات والخدمة المدنية والملاك والتقاعد تنطبق على الموظف الذي يُعين على وظيفة دائمة. وأُدرج في القرار آلية جديدة لتعيين وظائف المحافظ والقائمقام ومدير الناحية [٢]، في القسم الثامن من الأمر

(١) قضى الامر المذكور اعلاه في القسمين الثاني والثالث منه على أن((لمجالس المحافظات صلاحية اختيار وتعيين المحافظين ووكلائهم بأغلبية أعضاء المجلس وقد قضى القسم الرابع منه على أن((المجالس المحلية تنتخب القائمقام ومدير الناحية)) .

(٢) عرف الدكتور غازي فيصل مهدي الخدمة الفعلية في مجال قانون التقاعد الموحد أذ ان لها مدلولاً اخر يختلف عن المدلول المعطى لها في مجال قانون الخدمة المدنية أذ يراد بها((الخدمة التي يؤديها الموظف حقيقة أو مجازاً، والخدمة الحقيقة هي ما ينطبق عليها وصف الخدمة الفعلية المعروف في مجال قانون الخدمة المدنية اما الخدمة المجازية فيراد بها حالات الانقطاع المشروع عن العمل والتي يتقاضى عنها الموظف راتباً تاماً كالإجازات الاعتيادية والمرضية التي تنمح براتب تام، هذا ولا تعد الخدمة فعلية محسوبة لأغراض التقاعد مالم يتم استيفاء التوقيفات التقاعدية عنها)) وهذا كله لا ينطبق على وظيفة رئيس الوحدة الإدارية ينظر: د٠غازي فيصل مهدي ، *شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٦ المعدل* ،الناشر صباح صادق جعفر الانباري، (بغداد: الطبعة الأولى، ٢٠٠٨)، ص٢٣ ،للمزيد ينظر: المواد(١ / اولاً/ ط)، و (المادة٤/ اولاً)و(المادة ٦/ اولاً)، من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧، لسنة ٢٠٠٦المعدل .

المذكور أعلاه، تم تحديد أنه سيتم إلغاء أي نص في القوانين العراقية السارية المتناقضة مع هذا الأمر، ومن بين هذه القوانين قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ على سبيل المثال .

وبالنظر إلى التعليق الوارد في البند الثالث من الأمر المذكور، تم استثناء الأحكام المتعلقة بقانون المحافظات وقانون الخدمة المدنية وقانون الملاك وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل، وأيضًا أي نص قانوني يتعلق بتعيين أو إقالة رئيس الوحدة الإدارية، وتضمن البند الثالث من المادة ١٢٢ في الدستور أن المحافظ يتم انتخابه من قبل مجلس المحافظة، وبالرغم من ذلك فإن الأمر المذكور لم يفرض شرطًا بأن يكون المحافظ من بين أعضاء المجلس أو من خارجه، ولم يتطلب أن يكون موظفًا أو غير موظف.

وفي الوقت الحالي يظل الموظف الذي يتم انتخابه من قبل المجلس لشغل تلك الوظائف يتمتع بحقوق الموظف العام ويُطبَّق عليه أحكام قوانين الخدمة المدنية والملاك والتقاعد والأنضباط. ويُعامَل بمثابة الموظف المعين أو المنتدب لأداء وظيفة المحافظ أو القائمقام أو مدير الناحية خلال فترة فترة توليه المنصب بعد الانتخاب.

وإذا تم انتخاب شخص من غير الموظفين لشغل أي من الوظائف المذكورة أعلاه خلال فترة انتخابية تستمر لمدة أربع سنوات، فإنه لا يحصل على حقوق الموظف المعين على الملاك الدائم، لأن هذه الحقوق تُمنح فقط لمن لديه خدمة وظيفية فعلية تمتد حسبما يحدده قانون التقاعد [١]، وليس للمنتخب لتلك الدورة.

وحيث أن شاغل الوظيفة المذكورة سواء كان موظفاً أم من غير الموظفين يتقاضى راتب تلك الوظيفة خلال مدة الأشغال وفقاً للقانون.

وبصدد ذلك بينت وزارة المالية بكتابها المرقم (٦١١٨/٤٥/٨٠١) في ٢٠٠٧/١٠/٣٠ ملاحظاتها حول مشروع قانون المحافظات التي لم تنتظم في أقليم ، بأن

(١) ينظر، د٠ حنان محمد القيسي، *المحافظون في العراق*، مصدر سابق، ص٦ وما بعدها .

الوزارة شكلت لجنة لغرض إعداد مشروع قانون لتحديد المركز القانوني لرؤساء الوحدات الإدارية ورواتبهم وحقوقهم التقاعدية .

وحيث أن شاغل الوظيفة المذكورة مشمول بقواعد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) سنة ١٩٩١ لأن القانون المذكور تسري أحكامه على كل فرد نسبة، (وأصبح عاملاً فيه) اليه عمل داخل القطاع وحيث أن المادة العشرين من قانون المحافظات الملغي رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ قضت "أن المحافظ هو المسؤول الأعلى في المحافظة ، وعليه تنفيذ القوانين والأنظمة والأوامر الصادرة من الوزراء، وحيث أن أمر سلطة الأئتلاف (المنحلة) رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٤ ،عد المحافظ هو المسؤول المدني الأعلى في المحافظة ،ولم يعلق المادة (العشرون) من قانون المحافظات اعلاه لعدم تعارضها مع احكامه".

اما الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فقد كان له موقفا هو الاخر من خلال تحديد المركز القانوني لرؤساء الوحدات الادارية في العراق فقد نصت المادة (٧٨) "أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة" ، فهو أعلى مسؤول تنفيذي فيها.

وحيث أن رؤساء الوحدات الإدارية (المحافظ والقائمقام و مدير الناحية) يمثل قسماً من السلطة التنفيذية الأ أنه لم يحدد أرتباطه ، وتأسيساً على ماتقدم يرى المجلس ،وبعد هذا الاستيضاح يرى المجلس مايأتي:-

١- أن المحافظ المنتخب يعمل تحت اشراف ومسؤولية حاكم وقائد مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي الأعلى فى الدولة وتنفيذ أوامره وتوجيهاته، أضافة الى مسؤوليته أمام مجلس المحافظة،وان تحديد أرتباطه بأي جهة يتطلب تدخلاً تشريعياً.

٢- لفهم ما إذا كان المحافظ والقائمقام ومسؤول المنطقة موظفين قبل انتخابهم ، نحتاج إلى الحكومة لسن قوانين جديدة. ستقرر هذه القوانين أين يمكنهم العمل وما هي الفوائد التي يمكنهم الحصول عليها بعد التقاعد. سيتأكد رئيس الوزراء من قيامهم بوظائفهم بشكل صحيح ، وستخبرنا القوانين الجديدة بما يتعين عليهم القيام به وما يمكنهم الحصول عليه في المقابل [١].

(١) ينظر: المادة(٧/البند سابعاً/١) والمادة(٢٦ / البند ثانياً)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

الخاتمة

النتائج:-

١- من التطورات التي أحدثها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير الإقليمية المعدل رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ تغيير طريقة تعيين المحافظين وقادة الوحدات الإدارية. في الماضي ، تم تعيينهم مركزيًا بموجب قانون المقاطعة الملغي رقم ١٥٩ لعام ١٩٦٩. يتم انتخابهم الآن من قبل المجالس المحلية ، مما يمثل تغييرًا جوهريًا في كيفية انتخابهم وتعزيز دور المجالس المحلية في العملية.

٢- تتم عملية تعيين المحافظ في إجراءات قانونية متكاملة، حيث لا يمكن تجاوز أي إجراء على الآخر. تبدأ العملية بانتخاب المحافظ من قبل مجلس المحافظة، حيث يتم اختياره من بين مرشحين مؤهلين. بعد ذلك، يصدر رئيس الجمهورية المرسوم الجمهوري بتحديد المحافظ، ويعتبر هذا المرسوم الخطوة الثانية في العملية. أما الخطوة الأخيرة في تعيين المحافظ فهي أداء المحافظ اليمين القانونية، وهذا يأتي بعد صدور المرسوم الجمهوري. بذلك، تكتمل جميع الإجراءات القانونية اللازمة لتعيين المحافظ وتوليه منصبه بصورة رسمية.

٣- في العراق، يجب على المحافظ أن لا يباشر مهام منصبه إلا بعد صدور المرسوم الجمهوري الذي يحدد تعيينه بصفة رسمية. ومن المهم أن نلاحظ أن المشرع العراقي لم يحدد بشكل صريح أن فصل المحافظ عن منصبه يجب أن يتم بصدور مرسوم جمهوري أيضًا، ولكن هذا المبدأ يستند إلى مبدأ توازي الاختصاص بين تعيين المحافظ وفصله عن منصبه.

٤- إجراءات تعيين بقية رؤساء الوحدات الإدارية مثل القائمقام ومدير الناحية تتم بنفس الطريقة تقريبًا كإجراءات تعيين المحافظ، باستثناء خطوة واحدة. بعد اختيارهم من قبل مجالسهم المحلية، يقوم المحافظ بإصدار أمر إداري يُعينهم رسميًا في مناصبهم. هذا الاختلاف يكمن في الدور الذي يلعبه المحافظ في تعيين رؤساء الوحدات الإدارية الأخرى بعد اختيارهم من المجالس المحلية.

٥- يمكن أن نوجه انتقادًا إلى "قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨" النافذ بسبب استخدامه مصطلح "إقالة" حاكم وقائد الوحدة الإدارية، على الرغم من عدم وجود هذه الحالة ضمن العقوبات التأديبية المفصلة في "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١" والتي تشمل "لفت النظر، والإنذار، وقطع الراتب، والتوبيخ، وإنقاص الراتب، وتنزيل الدرجة، والفصل، والعزل". يعتبر هذا التباين في المصطلحات قد يخلق الارتباك أو القلق بين المنتسبين الإداريين وقادة الوحدات الإدارية فيما يتعلق بالإجراءات التأديبية والإدارية التي يمكن اتخاذها ضدهم في حالة عدم أداء المهام بالشكل المطلوب.

٦- يُعتبر رؤساء الوحدات الإدارية مكلفين بخدمة عامة وليسوا موظفين عموميين، ويشتركون في نفس الوضع مع أعضاء المجلس المحلي حيث يكونون مكلفين بتقديم خدمات إدارية للجمهور. تنتهي مدة الخدمة لهم عند انتهاء فترة عضويتهم في المجلس المحلي، وتكون هذه الفترة هي مدة العضوية التي تبلغ أربع سنوات.

التوصيات:-

١. مقترح لسن قانون يحدد بوضوح الوضع القانوني لرؤساء الوحدات الادارية لتلافي اللبس في العراق فيما يتعلق بتحديد الوضع القانوني لرؤساء الوحدات الادارية. والغرض من ذلك هو ضمان تطبيق القانون بشكل صحيح.

٢. في ضوء التناقض بين الحقوق المنصوص عليها في قانون الإقليم الموحد رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته ، وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، يقترح إصدار أنظمة وتعليمات واضحة لتحديد الحقوق المالية لرؤساء الوحدات الإدارية. تهدف هذه الخطوة إلى توضيح الحقوق المالية ومواءمتها بما يضمن العدالة والشفافية في إدارة شؤون رؤساء الوحدات الإدارية.

قائمة المصادر

اولا: الكتب والمراجع

١. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، *مبادئ القانون الإداري*، بغداد: مطبعة التعليم العالي، ١٩٩٧ .
٢. د. حنان محمد القيسي، *المحافظون في العراق*، بغداد: مكتب الغفران للطباعة ،٢٠١٢ .
٣. د. علي محمد بدير، واخرون ، ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي، ود. مهدي ياسين السلامي، *مبادي واحكام القانون الاداري* ، القاهرة: العاتك لصناعة الكتاب، ١٩٩٣ .
٤. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، *شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، في ضوء القانون والفقه والقضاء*، ط١، بغداد: دار الكتب، ٢٠١٠ .
٥. علي حسين الثامر السعيدي، *وقفة مع القانون رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨ قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم، سلسلة القضاء الإداري عدد(٥)* ، بغداد: ط، ٢٠١٢ .
٦. القاضي لفتة هامل العجيلي ،*موسوعة قوانين الخدمة المدنية ،الجزء الاول*، بغداد: دار الكتب والوثائق، ٢٠١١، ص٩٤،
٧. د.غازي فيصل مهدي، *شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤ لعام ١٩٩١ المعدل*، الناشر، صباح صادق جعفر الانباري، بغداد: ٢٠٠٦ .
٨. احمد حافظ نجم ، *القانون الإداري* ، دار الفكر العربي: الجزء الأول،١٩٨١
٩. ينظر: د.غازي فيصل مهدي ، *شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم(٢٧) لعام ٢٠٠٦ المعدل* ،الناشر صباح صادق جعفر الانباري، ط١، بغداد: ٢٠٠٨ .
١٠. صدام حسين ياسين العبيدي، *استغلال الموظف العام لمنصبه الوظيفي وعلاجه في الشريعة الاسلامية والقانون*، لبنان طرابلس: دار الامام الطباعة والنشر، بدون سنة نشر.

ثانيا:-الرسائل الجامعية

١-حسين طلال مال الله العزاوي، "تعيين وإقالة رؤوساء الوحدات الادارية والرقابة القضائية عليهما"، رسالة ماجستير ، جامعة كركوك، كلية القانون، ٢٠١٤ .
٣-صداع دحام طوكان الفهداوي، "اختصاصات رؤوساء الوحدات الادارية الإقليمية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة بغداد،٢٠٠٦ .

٤- محمد هدام العامري، "الاختصاص الرقابي للسلطات المحلية في القانون العراقي"، رسالة ماجستير، ، كلية القانون جامعة بابل،٢٠١٢ .

ثالثاً:- البحوث المنشورة

١. د. إسماعيل صعصاع غيدان و محمد هدام العامري، "التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤوساء الوحدات الادارية في العراق (دراسة مقارنة)"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية*، العدد (٢) ، المجلد(٤)، (العام ٢٠١٢).

٢. د. أدريس حسن محمد، وفواز خلف الظاهر، "الرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية في العراق في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق العام ٢٠٠ ،وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١)، العام ٢٠٠٨"، *بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية*، المجلد(٤)، العدد (١٤) ، (العام ٢٠١٢).

٣. د. خالد رشيد علي ، "نظرة تحليله لاختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم"، *بحث منشور في مجلة العلوم القانونية*، الإصدار الأول، المجلد ٢٤، (العام ٢٠٠٩).

رابعاً:- الدساتير والقوانين والانظمة العراقية

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .
٢- قانون المحافظات رقم (١٥٩)، العام ١٩٦٩الملغي .
٣- قانون إدارة الألوية العراقي رقم (٥٨)، لسنة١٩٢٧ الملغي .
٤- نظام انتقاء الموظفين الإداريين رقم (٦٢)، العام ١٩٤٦ الملغي .
٥- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١)، العام ٢٠٠٨ المعدل .
٦- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤)، العام ١٩٦٩ المعدل .
٧- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤)، العام ١٩٩١ المعدل .
٨- امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم(٧١)، العام ٢٠٠٤ الملغي .
٩- قانون التقاعد الموحد رقم(٢٧)، ٢٠٠٦المعدل .

خامساً:- مصادر الانترنت

١. ينظر: د.عثمان سلمان غيلان العبودي، اختصاصات تعين الموظف العام في ظل نظام اللامركزية الإدارية، بحث منشور على شبكة الانترنت وعلى الرابط الآتي:- www.lgmag.net

Source list:
First: books and references

1. Dr. Maher Salih Alawi Al-Jubouri, Principles of Administrative Law, Baghdad: Higher Education Press, .١٩٩٧
2. Dr. Hanan Muhammad al-Qaisi, The Conservatives in Iraq, Baghdad: Al-Ghufran Printing Office, .٢٠١٢
3. Dr. Ali Muhammad Badir, and others, and d. Essam Abdel-Wahhab Al-Barzanji, and Dr. Mahdi Yassin Al-Salami, Principles and Provisions of Administrative Law, Cairo: Al-Atak for the Book Industry, .١٩٩٣

4. Dr. Othman Salman Ghaylan Al-Aboudi, Explanation of the provisions of the Amended State Employees Discipline Law No. ١٤of ١٩٩١, an original comparative analytical study, in the light of law, jurisprudence, and the judiciary, ١st edition, Baghdad: Dar Al-Kutub, .٢٠١٠
5. Ali Hussein Al-Thamer Al-Saeedi, A pause with Law No. ٢١of ٢٠٠٨, the law of governorates that are not organized in a region, Administrative Judiciary Series No. (٥), Baghdad, I, .٢٠١٢
6. Judge Lafta Hamel Al-Ajili, Encyclopedia of Civil Service Laws, Part One, Baghdad: Dar Al-Kutub and Documents, ٢٠١١, p. ٩٤. Also see: Dr. Ghazi Faisal Mahdi, Explanation of the provisions of the Law on Disciplining State and Public Sector Employees, No. ١٤of ١٩٩١ amended Publisher, Sabah Sadiq Jaafar al-Anbari, Baghdad, .٢٠٠٦
7. Ahmed Hafez Negm, Administrative Law, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Part One, ١٩٨١
8. See: Dr. Ghazi Faisal Mahdi, Explanation of the provisions of the Unified Retirement Law No. (٢٧) of ٢٠٠٦amended, published by Sabah Sadiq Jaafar Al-Anbari, ١st edition, Baghdad, .٢٠٠٨
9. Dr. Khaled Rashid Ali, his analysis of the selection of the governor and his terms of reference according to the law of the governorates that are not organized in a region, a research published in the Journal of Legal Sciences, first issue, volume ٢٤, year .٢٠٠٩
10. Saddam Hussein Yassin Al-Obeidi, Exploitation of the Public Servant of His Job Position and its Treatment in Islamic Sharia and Law, Lebanon, Tripoli: Dar Al-Imam Printing and Publishing, without a year of publication.

Second: University theses
1. Hussein Talal Malallah Al-Azzawi, Appointment and dismissal of heads of administrative units and judicial oversight over them, master's thesis, University of Kirkuk, College of Law, .٢٠١٤
2. Sada Daham Tokan Al-Fahdawi, Terms of Reference of Heads of Regional Administrative Units, Master Thesis, College of Law, University of Baghdad, .٢٠٠٦
3. Muhammad Hadam Al-Amiri, The Regulatory Competence of Local Authorities in Iraqi Law, Master Thesis, Faculty of Law, University of Babylon, .٢٠١٢
Third: - published research
1. Dr. Ismail Sasaa Ghaidan and Muhammad Hadam Al-Amiri, The

legal organization of the supervisory competence of the heads of administrative units in Iraq (a comparative study), a research published in Al-Mohaqiq Al-Hali Journal for Legal and Political Sciences, Issue (٢), Volume (٤), .٢٠١٢
2. Dr. Idris Hassan Muhammad, and Fawaz Khalaf al-Zahir, Oversight of Regional Decentralized Administrative Bodies in Iraq in Light of the Texts of the Constitution of the Republic of Iraq in ٢٠٠٥, and the Law of Provinces Not Organized in a Region No. (٢١) of ٢٠٠٨, research published in Tikrit University Journal of Legal and Political Sciences, Vol. ٤), Issue (١٤), .٢٠١٢

Fourth: Iraqi constitutions, laws, and regulations
1. The effective constitution of the Republic of Iraq for the year .٢٠٠٥
2. Provincial Law No. (١٥٩) of ١٩٦٩, repealed.
3. Iraqi Brigades Administration Law No. (٥٨) of ١٩٢٧, repealed.
4. The System for Selecting Administrative Personnel No. (٦٢), of ١٩٤٦, canceled.
5. Law No. (٢١) of ٢٠٠٨amending the governorates that are not organized into a region.
6. Civil Service Law No. (٢٤) of ١٩٦٩, as amended.
7. Law of Disciplining State and Public Sector Employees No. (١٤) of ١٩٩١, as amended.
8. Order of the dissolved Coalition Authority No. (٧١) of ٢٠٠٤ canceled.
9. Unified Retirement Law No. (٢٧), ٢٠٠٦, as amended.

Fifth: Internet sources
1. See: Dr. Othman Salman Ghilan Al-Aboudi, terms of reference for appointing a public employee under the system of administrative decentralization, research published on the Internet and at the following link: - www.lgmag.net