وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون و العلوم السياسية

قسم القانون

الحق في التوظف

بحث تقدمت به الطالبة (رواء حسن علي) إلى كلية القانون والعلوم السياسية / قسم القانون وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

بأشراف

م . عبد الباسط عبد الرحيم عباس

١٤٣٨ هـ

٢٠١٧ م

بسم الله الرحمن الرحيم

((يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر و أنثى و جعلناكم شعوبا و قبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله اتقاكم إن الله عليم خبير))

صدق الله العظيم

سورة الحجرات الآية (١٣)

الإهداء

ألمي لا يطيب الليل إلا بشكرك و لا يطيب النهار إلا بطاعتك .....

و لا تطيب اللحظات إلا بذكرك .... و لا تطيب الآخرة إلا بعفوك .....

و لا تطيب الجنة إلا برؤيتك .

إلى حبيبتي الغالية التي تضل دوما شعلة النور التي تأخذ من روحها و تمنحها لروحي

إلى أول من نطقت به شفاهي ، إلى ملاكي في الحياة إلى اغلي الحبايب

أمي الغالية

إلى من تصبب جبينه عرقا ليوفر سبيل العيش الكريم .....

غالى من علمني إن الحياة كفاح و إرادة و إن النجاح مصدر السعادة

أبي الغالي

إلى القلوب الطاهرة و النفوس البريئة إلى رياحين حياتي أخوتي و أخواتي

و أخيرا لا انسي صديقاتي الوفيات اللاتي أحببتهن كثيرا كل من

رسل ، عائشة ، نهى ، فاطمة

الباحث

شكر و تقدير

الحمد لله على نعمة الإسلام ، الحمد لله على نعمة الإيمان ، الحمد لله على نعمة الإخوان

الحمد لله على نعمة العلم اللهم لك الحمد و الشكر على نعمتك و فضلك على عبادتك

اللهم لك الحمد على هذا التوفيق الذي امننته علينا الحمد و الشكر لله سبحانه و تعالى

الذي

أسبغ علي نعمة ظاهره و باطنه و أمدني بالصبر و الثقة لتذليل الصعوبات إمامي

و أمدني كل العون على انجاز هذا البحث .....

اشكر أستاذي الكريم ذات الأخلاق النبيلة

الأستاذ عبد الباسط عبد الرحيم عباس

الذي قبل الإشراف على بحثي و أحاطني برعايته و كرم أخلاقه ، و يسر

لي السبيل لبلوغ نهاية البحث ....

كما اشكر أمي ، أبي ، إخوتي الذين كانوا معي في السراء و الضراء

اشكر كل من مد يد العون قريب كان أو بعيد ....

الباحث ....

إقرار المشرف

أشهد إن إعداد هذا البحث الموسوم ب(الحق في التوظف) قد جرى تحت أشرافي في جامعة ديالى / كلية القانون و العلوم السياسية و هو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون ....

المشرف :- م . عبد الباسط عبد الرحيم عباس

التاريخ :- / / ٢٠١٧

قائمة المحتويات

ت	الموضوع	الصفحة
١	الآية القرآنية	أ
٢	الإهداء	ب
٣	الشكر و التقدير	ج
٤	قائمة المحتويات	د
٥	المقدمة	١ -١
٦	المبحث الأول :- ماهية الحق في التوظف و الأساس القانوني له	٢ - ٦
٧	المطلب الأول :- المقصود بالحق في التوظف	٢ ــ ٨
٨	المطلب الثاني :- موقف مواثيق حقوق الإنسان من الحق في التوظف	٧ - ٨
٩	المبحث الثاني:- موقف الدساتير من الحق من التوظف	٩ - ١٦
١٠	المطلب الأول :- موقف الدساتير المقارنة من الحق في التوظف	٩ ــ ١٢
١١	المطلب الثاني :- حق التوظف في الدساتير العراقية	١٣ ــ ١٦
١٢	المطلب الثالث :- شروط تولي الوظائف العامة في العراق	
١٣	الخاتمة	
١٤	المصادر	

المقدمة

الوظيفة العامة هي الشريان الحيوي لتحقيق أهداف المجتمع ، و النهوض بمستواه في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، فهي خدمة عامة تتضمن مجموعة من الاختصاصات و المسؤوليات يمارسها الموظف بغرض تحقيق الصالح العام . لذلك يمكن القول بأن الوظيفة العامة أصبحت تمثل جزءا من حياة كل مواطن بدءا من مولده و لغاية وفاته ، فالإنسان يأتي إلى الحياة بشهادة ميلاد و يرحل عنها بشهادة وفاة و كلتا الشهادتين يحررها موظف عام مختص كي تترتب عليها الآثار القانونية المطلوبة ، فلم تعد الوظيفة العامة مجرد مهنة يكتسب من يمارسها رزقه منها مقابل العمل الذي يؤديه . إن الوظيفة العامة في مجتمعنا الجديد أمانة مقدسة و خدمة اجتماعية فالموظف هوا أداة الدولة في تنفيذ برامجها و خططها في مختلف مجالات و شؤون الحياة . فقد أصبح وجود الموظفين العموميين ضرورة في كل الدول فهو الجهاز البشري المنظم و المزود بالسلطات الكافية لتنفيذ و تحقيق أهداف الدولة . لذلك فأن المبدأ العام و الرئيسي الذي يحكم هذه العملية هوا مبدأ المساواة في التوظف .

تتميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات بصفة خاصة ، فهي تتعلق بموضوع لم ينل نصيبا وافيا من الدراسة و تناقش هذه الدراسة إشكالية من أهم الاشكالايات التي ترد على التعيين في الوظيفة العامة . و تظهر الأهمية كذلك في كونها تبحث في المساواة في تقلد الوظيفة العامة . و تظهر الأهمية كذلك في كونها تبحث في احد المواضيع الهامة المتعلقة بالمورد البشري الذي أصبح عامل من عوامل الإنتاج و الذي أصبح يمثل ثروة ثمينة يجب استغلالها و الاستثمار فيها .

لقد اعتمدنا في تناول هذا الموضوع على المنهج المقارن و ذلك بمقارنة موافق بعض التشريعات و الدساتير الأجنبية حول موضوع الحق في التوظف بالإضافة إلى اعتمادنا على منهج الوصفي .

لا يخلو اي عمل او بحث من الصعوبات وصعوبات هذا البحث تتمثل في قلة المراجع حول موضوع التوظف من حيث عدد الكتب والدراسات الميدانية في بلدنا بالاضافة الى عدم القدرة في الاعتماد على المراجع الاجنبية للخصوصية التي تحكم هذا الموضوع في تلك البلدان .

يقتضي إيفاء هذا الموضوع حقه تقسيمه إلى مبحثين و يكون أولها بعنوان (ماهية الحق في التوظف و الأساس القانوني له) و هو مقسم إلى مطلبين :-

المطلب الأول :- المقصود بالحق في التوظف .

المطلب الثاني :- موقف مواثيق حقوق الإنسان من الحق في التوظف .

إما المبحث الثاني فهو بعنوان (موقف الدساتير من الحق في التوظف) و هو مقسم إلى ثلاثة مطالب

المطلب الأول :- موقف الدساتير المقارنة من الحق في التوظف .

المطلب الثاني :- حق التوظف في الدساتير العراقية .

المطلب الثالث :- شروط تولي الوظائف العامة في العراق .

((المبحث الأول))

((ماهية الحق في التوظف و الأساس القانوني له))

نظرا لأهمية الوظيفة في المجتمع و ضرورة إتاحة الفرصة إمام كل مواطن في شغل هذه الوظيفة بعد إن تتوافر فيه الشروط و المؤهلات اللازمة لتوليها ستناول في هذا البحث ما هيتها على مطلبين سنتناول في المطلب الأول تعريف الحق لغة و اصطلاحا و سنتناول في المطلب الثاني الأساس القانوني للحق في التوظف .

((المطلب الأول))

((المقصود بالحق في التوظف))

أولا :- الحق لغة :- و هو نقيض الباطل ، و جمعه حقوق و حقائق ..... الحق : من أسماء الله عز و وجل ..... قال أبن الأثير :- هو الموجود حقيقة و المتحقق وجوده و الهيئة [1] .

لذا فالحق و الباطل ضدان لا جامع بينهما و يأتي الحق بمعنى الثابت و العدل و الصدق و السلام و المال و الملك و بمعنى الوجوب ، و بعبارة أخرى الحق هوا الثبوت الذي لا يقبل التغيير حين الاستعمال على الأقل ، و الله تعالى هوا الحق [2]

ثانيا :- الحق اصطلاحا :- توجد ثلاثة مذاهب و اتجاهات تباينت في تعريف الحق :-

المذهب الأول :- و هو المذهب الشخصي و يعرف الحق بأنه قدرة أو سلطة إرادية يخولها القانون شخصا معينا و يرسم حدودها .

المذهب الثاني :- وهو المذهب الموضوعي و يعرف أنصاره الحق بأنه مصلحة يحميها القانون ، و هذه المصلحة إما إن تكون مادية مثل حق الملكية ، و حق العمل ، أو ان تكون مصلحة معنوية كالحقوق الشخصية و هي الحقوق المتعلقة بشخص الإنسان مثل حقه في الحياة و في حرية عقيدته ، حقه في السكن و في التنقل و الخ .

---

[1] **فيصل السيد مرزوق ، الصياغة الفقهية لعقد العمل و الوظيفة لدى الدولة ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت – لبنان ، ٢٠١٣ ، ص ١٩٧ .**

[2] **علي عبدالله اسود ، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان في التشريعات الوطنية ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٤ ، ص٢٥.**

المذهب الثالث :- و هو المذهب المختلط و يسمى بالمختلط لأنه جمع بين التعريفين السابقين فعرف الحق بأنه قوة إرادية يعترف بها القانون للشخص و يكفل حمايتها من اجل تحقيق مصلحه ذات هدف اجتماعي [١]

ثالثا : الحق في التوظف :- و يقصد به حق كل مواطن بالمساهمة في تسيير الحياة العامة عن طريق توليه لأحدى الوظائف العامة بالدولة ، سواء كان توليه لتلك الوظائف بشكل دائم أم مؤقت ، وهذا الحق يثبت له طالما انطبقت عليه شروط تلك الوظائف وفقا للقوانين الخاصة بها او هو حق المواطن في ان يشارك في بناء دولته و الإسهام في أعمارها عن طريق استثماره لمواهبه و قابليته الذهنية و العقلية و الجسمية عندما يتوظف بمؤسسة تتفق مع إمكانيته تلك . و عليه هذا الحق يثبت للمواطن و ينحصر بالمؤسسات التابعة للدولة فقط إما مؤسسات القطاع الخاص فهي لا تثبت لجميع المواطنين كما ان لها شروطها الخاصة فيمن يعين فيها و هذه الشروط تتدخل الدولة بتحديد العديد منها عن طريق قانون العمل [٢] .

وان التعيين في الوظيفة العامة هو أجل تتخذه الإدارة بقصد إسناد وظيفة ما للموظف و بما أن الموظف هو العنصر الفعال في إدارة و استمرار عمل المرافق العامة كان من الطبيعي إن تهتم الدولة باتخاذ قواعد قانونية تتضمن الشروط الواجب توافرها في المرشح و تتضمن المساواة بين المتقدمين [٣] .

وان المساواة بين جميع الموظفين في تولي الوظائف العامة يعني إن لا يتسبب اختلاف الأصل او الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب أخر في استبعاد احد من تقلد وظيفة عامة متى ما توافرت فيه شروط الالتحاق بالوظيفة . و المفهوم القانوني للمساواة إمام الوظائف العامة لا يعني المساواة الفعلية ، أي إلحاق كل مواطن في وظيفة و إنما يعني ذلك ، في حالة توافر الشروط التي تتطلبها الوظيفة و تقرر ذلك ، فأن من استوفى لتلك الشروط سيتولى الوظيفة العامة [٤] .

فهو من الحقوق السياسية او الجيل الأول من الحقوق كما يطلق عليه و يساهم الفرد بواسطته في إدارة شؤون الدولة حيث يكتسبها الشخص باعتباره عضوا في هيئة سياسية و شريكا في نظام الجماعة ، لهذا أقتصر هذا الحق على المواطنين دون غيرهم من الأجانب لأنه من الحقوق العامة . التي تقابلها الواجبات العامة في الدولة ، فهي تكليف و

---

[١] وسن حميد رشيد ، الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، مجلة جامعة بابل ، العلوم الإنسانية ، المجلد ٢١ ، العدد ٣ ، ٢٠١٣ ، ص ٦٤٨ .

[٢] بيداء عبد الجواد ، الحماية القضائية للحقوق السياسية في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ١٤ ، العدد ٥٠ ، ٢٠١٦ ، ص ٣١٨ .

[٣] علي محمد بدير و آخرون ، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، السنهوري للكتب القانونية ، بغداد ، ١٩٩٣، ص ٣٠٢ .

[٤] صالح احمد الفرجاني ، مبدأ المساواة إمام القانون و تطبيقاته في القانون الليبي ، مجلة العلوم القانونية و الشرعية ، . د مجلد ، العدد ٦ ، ٢٠١٥ ، ص ٢٣٥.

خدمة تستهدف الصالح العام و هذا أهم ما يميزها عن باقي الحقوق كما أنها ليست من الحقوق المطلقة اذ لا يحق ممارستها الا بتوافر مجموعة من الشروط و المؤهلات تعطي لصاحبها حق المشاركة في بناء الدولة التي رعته و منحته شروط الانتماء اليها . و هذا الحق يعتبر معلم من معالم الديمقراطية الحديثة يتيح للمواطنين دون الأجانب فرصة المساهمة في أدارة شؤون الجماعة و نظام الحكم ،و احتكارها هذا الحق لحساب فئة بعينها من شأنه ان يسيطر الفساد المالي و الإداري و خصوصا أذا نفوذ هذه الفئة في أجهزة الدولة المختلفة و بالتالي يصير غطاء الكثير من التجاوزات . و عليه فالمساواة في تولي الوظائف العامة تقتضي تحقق عدد من الأمور منها المساواة بين المرشحين في تولي وظيفة عامة و المساواة بين الموظفين العموميين في الحقوق و الواجبات و كذلك المساواة بين الرجل و المرأة في تولي الوظائف العامة [١]

حيث كانت و مازالت المساواة غاية سامية و هدفا عزيزا تسعى إليه الشعوب الحرة و المجتمعات المتمدنة لتحقيق العدالة بين إفراد المجتمع بتقرير حقهم في الالتحاق بالوظيفة العمومية ، و إذا حدث خرق لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في مجتمع من المجتمعات بأي وسيلة من الوسائل او بالتمييز بينهم في المعاملة فلن يكون للعدالة وجود في ذلك المجتمع ، و لهذا فأن المساواة للالتحاق بالوظيفة العامة تعتبر أهم و أخطر تطبيق لمبدأ المساواة ذلك المبدأ الأساسي من المبادئ العامة للقانون الذي يعتبر حجر الزاوية للقانون العام و لقد تم تطبيق المساواة بوجه عام ، و المساواة في تولي الوظيفة العمومية بصفة خاصة تطبيقا سليما و كاملا في الإسلام حيث يعد مبدأ المساواة في التوظف الاطار الذي يحكم الوظيفة العمومية و يضمن فاعلية الأنظمة الأخرى الفرعية التي تدخل في تكوينها حيث يعتبر حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق و الحريات العامة فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد و بغيره ينفي معنى الديمقراطية و ينهار كل مدلول للحرية . و أساس نضوج الإدارة لهذا المبدأ تعيله الاعتبارات العملية و اعتبار العدالة الاجتماعية فهو يستند إلى طبيعة و أنشاء و وجود المرافق العامة في الدولة التي وحدة الخدمة بين جميع الإفراد على قدم المساواة [٢] .

أن مفهوم الوظائف العامة يختلف باختلاف و تنوع الأنظمة في الدول فالوظيفة يتمثل مفهومها في المفهوم الأوربي هي خدمة في حين وفقا للمفهوم الأمريكي مهنة وهي عندما تكون خدمة تجعل المواطن مخلصا في تأدية هذه الخدمة بمقابل ما تنظمه من هيبة و امتيازات ، و لكنهما عندما تكون مهنة تجعل المواطن اقل ثباتا بمركزه قياسا على غيره لأنها تعد مهنة كأي مهنة . و المشرع العراقي عد الوظيفة العامة أمانة مقدسة و خدمة اجتماعية ، و الوظائف تقسم إلى وظائف سياسية و وظائف فنية و الوظائف السياسية ترتبط دائما بالممارسة الديمقراطية بمعنى ان اختيار الأشخاص يتم عن

---

[١] محمد فريدي ، الحق في تولي الوظائف العامة و تولي المرأة القضاء ، مذكرة مقدمة إلى جامعة وهران ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠١١ / ٢٠١٤م ، ص٩ .

[٢] قدوري الزهاري ، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة مقدمة إلى جامعة محمد خضير بسكرة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠١٣ / ٢٠١٤ ، ص٢٠ .

طريق الترشيح و الانتخاب ، و بالتالي يستطيع اي شخص تتوافر فيه الشروط القانونية المطلوبة بالترشيح لتلك الوظائف كتولي المناصب السياسية العليا في الدولة كرئيس الدولة او عضوا في البرلمان او محافظ و عضو في مجلس المحافظة . اما الوظائف الفنية فهي الوظائف التي تتطلب بمن يتقدم اليها ان يكون حامل المؤهلات دراسية و علمية معينة كالطبيب و المحامي و المهندس و غيرهم اما عن طريق الحق في الإسلام فيمكن القول بأنه من الحقوق المقررة لكافة المسلمين، حيث انه لكل مسلم الحق في تولي الوظائف العامة بغض النظر عن جنسيته و قوميته و أصله و لغته فالناس سواسية ،و الأفضلية تكون على أساس التقوى و الصلاحية استنادا إلى قوله تعالى ((أن أكرمكم عند الله اتقاكم)) لذا فصلاحية المسلم لوظيفة معينة يعد شرطا أساسي حيث قال رسول الله محمد (صلى الله عليه واله و سلم) (من ولي رجلا عملا و هو يعلم ان في المسلمين خيرا منه (إي لهذا العمل) فقد برئت منه ذمة الله و ذمة رسوله و ذمة المسلمين) [1]

فالإسلام لم يميز في تولي الوظائف العامة بين فئة و أخرى لكن لا يعني ذلك ان يتساوى العالم و الجاهل و الحاذق و الخامل بل ان تتساوى الشروط وهو ما يعبر عنه اليوم بالمساواة القانونية و ليست المساواة الحسابية [2]

حيث ينظر الى الوظيفة العامة على انها وسيلة خدمة تقدم الى المجتمع لاشباع حاجة من حاجاته المتجددة، من قبل القائم على تلك الوظيفة ،لقاء حصوله على حقه عن هذه الخدمة المتمثل بالاجر والضمانات ونوحوها، و تستند هذا الحقوق في الشريعة الإسلامية إلى المبدأ المساواة الذي يقضي بمساواة الإفراد في الحقوق و الواجبات ، إذ كل شخص يقوم بأداء خدمة عامة للمجتمع ، و يتقاضي عليها أجرا معينا يعد موظفا عاما . يذكر مصطفى الدليمي انه لا توجد تفاوت في الوظائف العامة في الدولة اذ لم يذكر هذا التفاوت في القرآن الكريم و قد وردت آياته عامة للرجل و المرأة باستثناء ما خصصه الرسول محمد (صلى الله عليه وسلم) و هو رئاسة الدولة و ما عداها يستوي فيما الذكور و الإناث بموجب قوله تعالى (و المؤمنون و المؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف و ينهون عن المنكر) ، و المراد به هنا بالأولياء الولاية العامة التي تشمل جميع الوظائف في الدولة حتى رئاسة الوزراء لأن مهمة الوزراء و المدراء العامين و جميع رؤساء الدوائر هي الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر . فتولي الوظائف العامة حق مقرر للفرد في شريعة الإسلام ما دام كفئا لتولي المنصب و واجبا عليه في الوقت نفسه [3]

اما عن حق المرأة بتولي الوظائف العامة بالإسلام يمكن القول ان هذه المسألة قد أثارت جدلا واسعا بين أوساط الفقهاء فهناك رأي ذهب إلى منع المرأة من العمل خارج البيت لن المكان الطبيعي للمرأة هو بقائها في المنزل استنادا الى قوله تعالى (و قرن في بيوتكن و لا تبرجن تبرج الجاهلية الأولى) ، و هناك رأي أخر يرى انه ليس في نصوص القرآن

---

[1] **بيداء عبد الجواد ، مصدر سابق ، ص ٣١٨ وما بعدها**

[2] **عباس فاضل الدليمي ، حقوق الإنسان الفكر و الممارسة ، دراسة في الفكر الوضعي و الفكر الإسلامي ، المطبعة المركزية ، جامعة ديالى ،٢٠١١ ، ص ٢٠٤ وما بعدها.**

[3] **رزاق فالح وحيد ، الحقوق السياسية في الدستور الإيراني بعد عام ١٩٧٩ ، رسالة مقدمة الى جامعة النهرين ، جمهورية العراق ، ص٥٤.**

الكريم ما يمنع المرأة من العمل خارج البيت و حجتهم في ذلك أنه هذه الايه كانت وجهة إلى نساء الرسول (صلى الله عليه وسلم) ، و لقوله تعالى (و المؤمنون و المؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف و ينهون عن المنكر) و لقوله رسول الله (النساء شقائق الرجال ما أكرمهن الا كريم و ما أهانهن الا لئيم) لذا فعل المرأة في الإسلام مقيد بعدة ضوابط و أحكام هي :- ١- هي إن يكون العمل موافق لطبيعة المرأة و أنوثتها . ٢-إن لا يتعارض عملها وظيفتها الأساسية في بيتها نحو زوجها و أطفالها . ٣- إن لا يكون خروجها للعمل بدون إذن وليها او زوجها ان كانت متزوجة ٤- آن تلتزم بالحجاب الشرعي فلا تبدي شيء منها لجنبي . هكذا فان المرأة لا تمنع في الإسلام من حق تولي الوظائف العامة [١]

((المطلب الثاني))

((الأساس القانوني للحق في التوظف))

مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من المبادئ المعلنة في إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر سنة ١٧٨٩، و الذي نص على هذا المبدأ في المادة (٦) منه ، أن جميع المواطنين متساوون في نضر القانون ، فهم سواسية في الوصول إلى المراكز و الوظائف تبعا لإمكاناتهم ،و من غير اي تفريق الأ فيما يميزهم من فضائل و مواهب ومن نفس الإعلان نصت المادة (٨١) على ((ان الناس يولدون و يبقون أحرارا و متساوين في الحقوق ، و الفوارق الاجتماعية لا يمكن ان تبقى الا على المنفعة العامة)) بعدها أكدته المادة (٤) من إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة ١٧٩٣م من الدستور الفرنسي و عمدته كل دساتير العالم و المواثيق الدولية ثم أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر ١٩٤٨م حيث نصت المادة (٢١) في فقرتها الأولى منه على ((لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده)) [٢]

و كذلك المادة (٢٣) من نفس الإعلان نصت على انه ((لكل شخص حق العمل ، و في حرية واختيار عمله و في شروط عمل عادلة و مرضية و في الحماية من البطالة و انه لجميع الإفراد دون تمييز الحق في أجر متساوي و على العمل المتساوي)) [٣] .

---

[١] **بيداء عبد الجواد ، مصدر سابق ، ص٣٢٠ .**

[٢] **تيشات سلوى ، أثر التوظف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، مذكرة مقدمة إلى جامعة أ محمد بوقرة بومرداس ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠٠٩ / ٢٠١٠ ، ص٣١ .**

[٣] **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ المادة ٢١ و ٢٣ .**

اما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية فقد نص على ((أن تتاح لكل مواطن على قدم المساواة عموما مع سواه فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده)) [١] .

فيما نص الميثاق العربي لحقوق الإنسان انه ((لكل مواطن الحق في ان تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص و كذلك المادة (٣٤) معتبره ((العمل حق طبيعي لكل مواطن و تعمل الدولة على توفير فرص العمل قدر الإمكان لأكبر عدد ممكن من المقبلين عليه ضمان الإنتاج و حرية العمل و تكافؤ الفرص و دون إي نوع من أنواع التميز على أساس العرق او اللون او الأصل الاجتماعي او الإعاقة او إي وضع أخر . و أضحت المادة (٢٣) منه على ان لكل الحق في العمل و له حرية اختياره بشروط عادلة و مرضية و لا يجوز التمييز في الأجر حال التساوي في العمل [٢] .

وتم التأكيد على هذا المبدأ في نصوص و العهود و المواثيق الدولية خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة ١٩٦٦ ، و العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية لسنة ١٩٦٦ ، حيث تضمنت هذه المواثيق العديد من النصوص المتعلقة بمبدأ المساواة إمام القانون و بصفة خاصة مبدأ مساواة الرجال و النساء في الحصول على عمل ، و في ممارسة العمل النقابي و ان العمل النقابي لا يكون ألا في إطار القانون و بما لا يتعارض مع مصلحة الأمن الوطني او النظام العام . كذلك نجد صدى لهذا المبدأ في نصوص الاتفاقيات الأوربية لحماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية الصادرة في روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠ خاصة المادتين ١٠ و ١١ منه و في الميثاق الأوربي للحقوق الاجتماعية الصادر في ١٨ أكتوبر ١٩٦٨ و من الملاحظ ان جميع هذه الإعلانات و المواثيق و العهود تؤكد على حق كل مواطن في تولي الوظائف العامة بالشروط المعنية بالقوانين و الأنظمة و هي شروط عامة مجردة تتيح لكل مواطن الفرص المتكافئة لشغل الوظائف العامة . و قد نص إعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع إشكال التمييز العنصري الذي اعتمده و نشر على الملاء بموجب قرار الجمعية العامة ١٩٠٤ المؤرخ في ٢٠ تشرين الثاني ١٩٦٣ على هذا الحق في المادة (٦) حيث نصت على انه ((لا يقبل اي شخص بسبب العرق او اللون او الأصل ألاثني في تمتع اي شخص حق تولي الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة)) . وكذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع إشكال التمييز العنصري التي اعتمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للام المتحدة ٢١٠٦ المؤرخ في (٢١) كانون الأول ١٩٦٥ و التي كان تاريخ بدء النفاذ (٤) كانون الثاني ١٩٦٥ على الحق في التوظف في المادة (٥) التي تنص على أنه ((إيفاء الالتزامات الأساسية المقررة في المادة من هذه الاتفاقية تخص دول الإطراف بحضر التمييز العنصري و القضاء عليه بكافة إشكاله ، و ضمان حق كل إنسان

---

[١] **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسة المادة ٢٥ الفقرة ج .**

[٢] **الميثاق العربي لحقوق الإنسان المادة ٢٥ ،٢٤ ، ٣٤ .**

، دون تمييز بسبب العرق و اللون او الأصل القومي او ألاثني ، في المساواة إمام القانون لاسيما بصدد التمتع بالحقوق السياسية لا سيما تولي الوظائف العامة على قدم المساواة [١] .

و بالرغم من ان هذه الإعلانات و المواثيق و المعاهدات تعتبر ان مبدأ امام تولي الوظائف العامة مبدأ أساسي و التي تحرص عليها الا انه ليس لهذه التشريعات سوى قيمة معنوية و سياسية و لا تتمتع بقيمة قانونية . و تم التأكيد على هذا المبدأ في الدورة التاسعة عشرة لمجلس حقوق الإنسان الصادر في ٢١ ديسمبر ٢٠١١ حيث تناولت الفقرة الفرعية ج من المادة (٢٥) حقوق المواطنين و الفرص المتاحة لهم لتقلد المناصب في الخدمة العامة على قدم المساواة و ينص هذا الحكم على جواز فرض قيودا أوسع من القيود المعترف بها في التصويت و الترشيح للانتخابات فان فرصة تقلد الوظائف العامة لا تكفل الا على قدم المساواة و بالتالي ليس ثمة ما يمنع الدول الإطراف من وضع شروط لتقلد الوظائف العامة من قبل تحديد السن الدنيا او المستوى الدراسي او معايير الاستقامة او مؤهلات خاصة لضمان تقلد المناصب العامة على قدم المساواة يجب ان تكون المعايير و الإجراءات الخاصة بالتعيين و الترقية و التعليق و الفصل موضوعية و معقولة ويجوز اتخاذ تدابير تصحيحية للحالات المناسبة لضمان امكانية تقلد الوظائف العامة لجميع المواطنين على قدم المساواة [٢] .

---

[١] **لينا الطبال ، الاتفاقيات الدولية و الإقليمية لحقوق الإنسان ، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس – لبنان، ٢٠١٠ ، ص ١٧٥ – ١٨١ .**

[٢] **سعاد معاليم ، ضمانات حق الإنسان في تولي الوظائف العامة ، مذكرة مقدمة إلى جامعة محمد خضير– بسكرة ، ٢٠١٢ ،ص٣١ .**

((المبحث الثاني))

((موقف الدساتير من الحق في التوظف))

يخضع التوظف في قطاع الوظيفة العمومية إلى مبادئ و أسس تكاد تكون ثابتة في مختلف دول العالم لذا سنتناول هذا المبحث على مطلبين سنتكلم في المطلب الاول عن موقف الدساتير المقارنة من الحق في التوظف و نتكلم في المطلب الثاني عن الحق في التوظف في الدساتير العراقية .

((المطلب الأول))

((موقف الدساتير المقارنة من الحق في التوظف))

أولا:- موقف الدساتير الأجنبية :- تعتبر فرنسا من أوائل الدول التي أرست مبدأ المساواة في هذا المجال فقد حرصت الدولة الفرنسية منذ قيامها على اعتناق مبدأ المساواة في الحقوق ، فقد أوردته في صلب إعلانات الحقوق التي أصدرتها ثم أدرجتها في دساتيرها المتعاقبة حيث نص دستور ١٩٥٨ على ((فرنسا جمهورية لا تتجزأ ، علمانية ، ديمقراطية ، اجتماعية و هي تضمن المساواة إمام القانون لجميع المواطنين دون تمييز بسبب الأصل او الجنس او الدين)) إما في ايطاليا فقد أشار دستورها إلى مبدأ المساواة و الذي جاء فيه ((يتساوى المواطنون جميعا في المنزلة الاجتماعية كما يتساوون إمام القانون دون تمييز بسبب الجنس او الأصل او اللغة او الدين او الرأي السياسي او الظروف الشخصية او الاجتماعية ، و على الجمهورية ان تعمل على إزالة العقبات ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي التي تحد في الواقع من الحرية و المساواة بين المواطنين و تمنع التطور الكامل للإنسان و المشاركة الحقيقية لجميع العمال في النظام السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للبلد إما في أمريكا فقد أشار دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام ١٩٨٧ في مواضع كثيرة إلى مبدأ المساواة و قد جاء فيه ((إن لمواطني كل الولايات ان يتمتعوا بجميع المزايا و الحصانات التي يتمتع بها المواطنون في الولايات الأخرى ..... و جاء فيه أيضا تأكيد حق المواطنة فيه و جعله لجميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة و الذين يصبحون مواطنين فيها [١]

ثانيا :- موقف الدساتير العربية :- تغايرت الإحكام الدستورية العربية نصت على هذا الحق فلم تشترط ان يكون تقلد هذا الوظائف تكليفا او خدمة من وهبه ، كما اشترط عدم توظيف الأجانب الا في الحالات التي يحددها ،من جهة

[١] سعاد معاليم ، مصدر سابق ، ص ٣٦ – ٣٧ .

أخرى ، ففي الجزائر أوجزت المادة (٥١) من دستور ١٩٦٦ بهذا الصدد حيث قضت بأن يتساوي جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون شروط أخرى غير الشروط القانونية المحددة . و في مصر نصت مجموعة من الدساتير على إن ((المصريون لدى القانون سواء و لهم وحدهم يعهد بالوظائف العامة المدنية او العسكرية و لا يتولى الأجانب هذه الوظائف إلا في الأحوال الاستثنائية التي عينها القانون في دساتير مصر لعام ١٩٢٣ إما في المملكة العربية السعودية لم يشير الأمر الملكي ((١٣ – ١ – ١٩٢٣ ١٩٩٠ لفظا إلى حق تولي الوظائف الوظائف العامة و إنما أشار إلى حماية حقوق الإنسان وفق الشريعة الإسلامية . و اقتصر الدستور العماني و الممثل في المرسوم السلطاني (١١ – ٦ – ١٩٩٦ على تساوي المواطنين في الحقوق و الواجبات دون تمييز المادة (١٧) . و اكتفى بالنص على إقامة نظام إداري سليم العدالة و الطمأنينة و المساواة للمواطنين المادة (١٧) . و اكتفى بالنص على إقامة نظام إداري سليم العدالة و الطمأنينة و المساواة للمواطنين المادة (١٠) و الملاحظ ان مجموعة الدساتير العربية التي استعرضناها قد نصت على تولي الوظائف العامة على قدم المساواة و قصرها على المواطنين دون الأجانب إلى في حالات التي يقررها القانون – الاستثنائية دون تميز بينهم الا على أساس الكفاءة و المؤهلات كما أقرت في الغالب ان يستهدم الموظفون بأعمالهم خدمة الصالح العام [١] .

اما في المغرب فقد نصت المادة (١٢) على تمكين جميع المواطنين من ان يتقلدوا الوظائف و المناصب العمومية و عم سواء فيما يتعلق بالشروط المطلوبة لنيلها ، ولم يرد في تونس النص على الحق في تقلد الوظائف العامة ضمن مواد الدستور بل اكتفت المادة (٦) بالتأكيد على مساواة المواطنين في الحقوق و الواجبات ، اما في لبنان فنصت المادة (١٢) من الدستور على حق كل لبناني في تقلد الوظائف العامة دون تمييز من حيث الاستحقاق و الجدارة و حسب الشروط التي يحددها القانون . ام في الكويت نص الدستور ايضا على مبدأ المساواة بين المواطنين دون تمييز ، و لم ينص على حق تقلد الوظائف العامة باعتباره حقائق باعتباره واجبا و ذلك في المادة (٢٦) التي لم ترد في الحساب الخاص بالحقوق و الواجبات بل في الباب الخاص بالمقومات الأساسية للمجتمع الكويتي . ام الدستور البحريني فنصت المادة (٣٥) منه على ان الوظائف العامة للمواطنين على أساس المساواة ، و انها خدمة وطنية يجب ان تستهدف المصلحة العامة وحدها . كذلك اقر دستور دولة الإمارات العربية المتحدة بالحق في تولي الوظائف العامة للمواطنين في المادة (٣٥) التي نصت على((انه باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين ، على أساس المساواة بينهم في

[١] **محمد فريدي ، مصدر سابق ، ص ١٨ و ١٩ .**

الظروف ، و وفقا لأحكام القانون . و الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها . و يستهدم الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة و حدها [١]

اما الدستور السوداني فلم يرد النص بشكل صريح على الحق في تولي الوظائف العامة . و كذلك الدستور السوري لم يتضمن هذا الدستور في مواده ما ينص بشكل صريح و واضح على الحق في تولي الوظائف العامة ، ولكنه نص في الفقرة (٤) من المادة (٢٥) منه على كفالة الدولة لمبدأ تكافؤ الفرص بين بين المواطنين في حين نجد ان الدستور الصومالي ، كان أكثر وضوحا و صراحة في النص على الحق في تقلد الوظائف العامة . اما القانون الأساسي لدولة فلسطين فقد نص بشكل واضح و صريح على الحق في تولي الوظائف العامة في الفقرة (٤) من المادة (٢٦) التي تنص على حق الفلسطينيين في تقلد المناصب و الوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص . و كذلك الدستور القطري نص على الحق في تولي الوظائف العامة للمواطنين بصفة خاصة حيث نصت المادة (٥٤) على ان ((الوظائف العامة خدمة وطنية و يستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها)) . و كذلك الدستور الليبي فقد أشار في المادة (٤) منه على الحق في تولي الوظائف العامة ، للمواطنين بصفة خاصة . كذلك نص الدستور الموريتاني على الحق في تولي الوظائف العامة للمواطنين بصفة خاصة في المادة (١٢) منه و التي جاء فيها يحق لكافة المواطنين تقلد المهام و الوظائف العمومية دون شروط أخرى سوى تلك التي حددها القانون . و تضمن الدستور اليمني في المادة (٢٨) منه ما ينص على الحق في تولي الوظائف العامة للمواطنين بصفة خاصة و ضمن الشروط القانونية [٢].

إما بالنسبة لموقف المشرع الأردني فقد جاء في الدستور الصادر عام ١٩٥٢ من المادة (٢٢) على انه التعيين للوظائف العامة من دائمة و مؤقتة في الدولة و الإدارات الملحقة بها و البلديات يكون على أساس الكفاءات و المؤهلات [٣] .

و من الجدير بالذكر ان هناك دور للقضاء الإداري بحماية الحقوق المدنية و السياسية و منها الحق في التوظف يتمثل دوره بالنظر بصحة القرارات و الأوامر الإدارية و بالتالي إلغاء المخالفة و المعارضة للقانون او تعديلها و كذلك الحكم بالتعويض اذا كان القرار او الإجراء الإداري قد الحق ضرر بحقوق الإفراد و حرياتهم و في هذا المجال كان مجلس الدولة المصري حمى هذا الحق من خلال العديد من القرارات بمجال القضاء الإداري منها قراره الذي قضي فيه الحكم بالتعويض عن فصل الموظف نتيجة لفصله دون محاكمة تأديبية ، و في قرار اخر ردت دعوى المدعي لعدم توافر شروط تولي الوظيفة فيه اذ طعن المدعي بقرار الوزير السلبي بالامتناع عن تعيينه بالهيئة التدريسية بكلية الهندسة

---

[١] **بومعزة فطي يمة ، الاليات القانونية لحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي ، مذكرة مقدمة الى جامعة منتوري – قسنطينية ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩ ، ص ٥٩ .**

[٢] سعدي محمد الخطيب ، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، ٢٠١٣، ص ١١٥ وما بعدها

[٣] غازي حسن صباريني ، الوجيز في حقوق الانسان و حرباته الاساسية ، ط١ ، مكتبة دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧ ، ص ٣٢٦ .

بجامعة ابراهيم ، و عند النظر للدعوى تبين ان شروط و مؤهلات تعين الكادر التدريسي في الكلية غير متوفرة فيه و في مجال المساواة في حق تولي الوظائف العامة قضت المحكمة الإدارية المصرية العليا بأن ((القرار الذي يحضر قبول احد الأشخاص في وظيفة مساعد نيابة ادارية تعللا بالمركز الاجتماعي و من بينها حق تولي الوظائف العامة، وقضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية (demewies) في ١٩٣٨/٤/٢٨ بأنه لا ينبغي ان تكون ديانة المتقدم للوظيفة سببا فب رفض او قبول طلب الوظيفة العامة، عندما وقف بوجه السلطة المختصة بالتعيين عندما رفضت قبول طلبات المتقدمين للوظيفة بناءآ على معتقداتهم الدينية. كما انه لم تجد محكمة العدل العليا الاردنية بقرارها المرقم ٣٤٢ / ١٩٩٤ ان قصر بعض الوظائف على فئات عمرية معينة يشكل اعتداء على الفئات العمرية الاخرى وبالتالي انتهاك واخلال بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، لانه لكل وظيفة شروطها ومؤلاتها غير المخلة بمبدأ المساواة [١]

((المطلب الثاني))

((حق التوظف في الدساتير العراقية))

في العراق فأن الحق في تولي الوظائف العامة نص عليه القانون الأساسي (دستور ١٩٢٥) في المادة (٦) على انه لا فرق بين العراقيين في الحقوق امام القانون و ان اختلفوا في القومية و الدين و اللغة) و نصت المادة (١٨) على ان العراقيون متساوون في التمتع بالحقوق المدنية و السياسية و فيما عليهم من الواجبات و التكاليف العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الأصل او اللغة او الدين [٢]

و المساواة في تولي الوظائف العامة ليست مطلقة و لكن نسبية ، و لا يتحقق المساواة إذا لم يشرع قانون ينظم إليه اختيار المرشحين للوظيفة بأسلوب عادل ، كان قانون الخدمة رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩ يشترط فيمن يرغب في التوظف ان يختار امتحانا لدى لجان انتقاء الموظفين المادة (٦) ، و هو صدر نظام انتقاء الموظفين رقم (٣٢) لسنة ١٩٤٠ ليحدد طرق تكوين هذه اللجان و إليه عملها . إما بالنسبة لدستور ١٩٥٨ ، فلم يرد فيه نص صريح بخصوص الوظيفة العامة او حق التوظف الا انه نص في المادة (١٩) على ان ((المواطنين سواسية إمام القانون في الحقوق و الواجبات ..... الخ)) و الوظيفة هي حق من الحقوق التي يجب إتاحته للقادرين عليه من الموطنين ، و قد صدر قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ الذي حصر التعيين بمجلس الخدمة العامة بنصه على ان ((يكون التعيين او إعادة التعيين من قبل مجلس الخدمة العامة)) و استثنى القانون من ذلك من يعين او إبعاد تعيينه بالوظائف التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص و وموافقة مجلس الوزراء و اعتمد القانون نظام الاختبار في التعين او إعادة التعين اذا أناط بمجلس الخدمة (اختيار مؤهلات الأشخاص المراد تعينهم أو إعادة تعينهم بالمقابلة او

[١] بيداء عبد الجواد ، مصدر سابق ، ص ٣٢٦ و ما بعدها .
[٢] أحمد فاضل حسين العبيدي ، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدساتير العربية ، أطروحة مقدمة الى جامعة بغداد ، جمهورية العراق ، ٢٠٠٥ ، ص٥٠ .

الامتحان التحريري او كلاهما معا للوقوف على صفاتهم ولياقتهم ، و يستثنى من ذلك من له خدمة سابقة في وظيفة مثبت فيها او يحمل شهادة عالية الا إذا كان عدد المتقدمين للوظائف المطلوب إشغالها أكثر من عدد تلك الوظائف المادة (٢٩) و صدر كذلك قانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ ، الذي بوزير المالية تحديد عدد و درجات جميع الوظائف في الوزارات كافة المادة (٢) . اما الدستور ١٩٦٤ فنص في المادة (١٧) منه على ((ان العمل في الجمهورية العراقية حق و واجب و شرف لكل مواطن قادر . و الوظائف العامة تكليف للقائمين بها و يهدف موظفو الدولة القائمين بها و يهدف موضفوا الدولة في أدائهم اعمال وظائفهم خدمة الشعب)) و بقي قانون الخدمة المدنية الصادر عام ١٩٦٠ نافذا في ظل هذا الدستور و كذلك أسلوب تعين الموظفين عن طريق مجالس الخدمة العامة . أما دستور عام ١٩٧٠ فنص في المادة (٣٠) منه على ((ان الوظيفة العامة أمانة مقدسة و خدمة اجتماعية ، قوامها الالتزام المخلص و الواعي بمصالح الجماهير و حقوقها و حرياتها وفقا لأحكام الدستور و القوانين . و المساواة في تولي الوظائف العامة يكفلها القانون بالعمل في دوائر الدولة ،صدرت قرارات عدة تتفق مع مفهوم الوظيفة العامة الواردة في الدستور مثل القرار رقم (١٠٠٤) لسنة ١٩٧٨ الذي أناط بوزارة التخطيط توزيع خريجي الكليات و المعاهد و صدرت قرارات تتنافى مع حقوق الإنسان و مبدأ الذي نص عليه الدستور فيما يتعلق بحق التوظف و كذلك بحرية ترك الوظيفة ففهما يتعلق بحق بالأول صدر القرار رقم (١٩٧) لسنة ١٩٦٨ الذي يقضي بحرمان العراقي من التوظف عند زواجه بأجنبية اما فيما يتعلق بالاخر (حرية ترك الوظيفة فصدرت قرارات عدة تحد من ذلك ، منها ، و القرار رقم (٥٢٦) لسنة ١٩٧٨ الذي يلزم الطالب بتقديم تعهد شخصي بالعمل في المؤسسات الدولة مدة لا تقل عن ضعف مدة دراسته في مواقع الاعمال و المشاريع و المؤسسات التي تحددها ، و القرار رقم (٧٠٠) لسنة ١٩٨٠ الذي منع تارك العمل في دوائر الدولة من الاشتغال لحسابه الخاص لدى الغير بعد استحصال موافقة الجهة التي كان يعمل فيها و كذلك القرار رقم (٥٤١) لسنة ١٩٨٣ الذي يقضي بعدم قبول استقالة الموظف العراقي المعين في دوائر الدولة و القطاعين الاشتراكي و المختلط قبل مضي عشر سنوات ، و مع تعدد القرارات التي تحد من حرية الموظف في ترك الوظيفة الا انها فقدت فاعليتها و لم تستطيع منع إعداد غفيرة من الموظفين ترك الوظيفة لا سيما بعد فرض الحصار الاقتصادي و تولي الأجر الشهري الذي يتقاضاه الموظف ، نتيجة التضخم الاقتصادي و انخفاض قيمة العملة الوطنية تجاه العملات الأخرى ، و أصبح عمل الموظف لدى الدولة شبيه بالسخرة لان اقرب إلى العمل المجاني منه الى العمل مقابل الأجر . و بعد سقوط النظام ٩ /٤ / ٢٠٠٣ حيث قام أصحاب القرار باستخدام دوائر الدولة بموظفين لا يتمتعون بالمهنة و الكفاءة و ذلك من اجل خلق قاعدة شعبية لأحزابهم عن طريق استحداث درجات وظيفية في الوزارات حسب الرغبة بتعين الأقارب و المعارف فيها ، و تجاوز الشروط المنصوص عليها في القانون حتى في تعين كبار الموظفين [١]

[١] **حميد حنون خالد ، حقوق الإنسان ، ط١ ، دار السنهوري ، بيروت – لبنان ، ص ٢٠٨ و ما بعدها**

و قد ضمن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة (١٤) حق المساواة بين العراقيين و نصها ((العراقيون متساوون إمام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الأصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقدات او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي)) . و جاء في المادة (١٦) ((تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين ، و تكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك)) . و يقصد بالوظائف العامة الوظائف الحكومية بمختلف أنواعها كرئيس الدولة و الوزراء و المناصب السياسية و الإدارية و العسكرية في مرافق الدولة الرسمية جميعا و التعيين في هذه الوظائف حق مشروع لكل مواطن تتوافر فيه الشروط التي يتطلبها القانون ، فلا يجوز ان يحرم المواطن من التعيين فيها ، و المشاركة في بناء دولته و أعمارها و الإسهام فيها باستثمار المواهب و القابلية الذهنية و العقلية و الجسدية عن طريق التوظف في هذه المؤسسات و و كفالة ذلك سيكون بالنص الدستوري ذاته و توضيح الأمر في التميزات القانونية يجعل روح النص هي السلطة العليا في العامة لمجتمعة . و فيما يتعلق بحقوق المرأة السياسية و منها تولي الوظائف العامة ، إن لا يزاحم تعينها بهذا الحق مع ما هو واجب عليها على نحو يجعلها عاجزة عن القيام بهذا الواجب او مقصرة في أدائه و الفرض من حق تولي الوظائف العامة للرجل و المرأة ، هو تحصيل الكسب المشروع و الرزق الحلال بالنسبة لشاغل الوظيفة [١]

و الملاحظ ان إحكام قانون إدارة الدولة العراقية للفترة المؤقتة لعام ٢٠٠٤ الذي وضع في ظل الاحتلال الأمريكي لم يضع نص حول تولي الوظائف العامة [٢]

يتضح من ذلك ان دستور ٢٠٠٥ لم يرد فيه نص يوضح فلسفة الدولة اتجاه الوظيفة العامة كما هو الشأن في الدساتير السابقة ، الا ان نص المادة (١٠٧) منه تنص على ان ((يؤسس مجلس الخدمة العامة الاتحادي ،بما فيها التعيين و الترقية ، و ينظم تكوينه و اختصاصاته بقانون)) و قد صدر قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ ، الذي اناط في المادة (٩) منه بالمجالس مهمة (التعيين و أعادة التعين و الترقي في الخدمة العامة و يكون ذلك من اختصاص المجلس حصرا و على أساس المعايير المهنية و الكفاءة – و مع صدور القانون و نشرة في الجريدة الرسمية بتاريخ ٦ – ٤ – ٢٠٠٩ الا ان هيئة الرئاسة للمجلس لم شكل نتيجة الخلافات بين القوى السياسية و احتكار التعيين من قبل القوى المتنفذة في الدولة . مع الإشارة إلى ان مجلس الوزراء أجاز في ١٢ / ٤ / ٢٠١١ حالات تعيين الموظفين التي جرت في اوقات سابقة بدون موافقات أصولية او أوامر وزارية او إدارية . و عدها صحيحة و قانونية و من البديهي ان هؤلاء الموظفين هم اما اقارب او معارف و اما من الذين دفعوا الرشى و بعد كل هذا لا يحق للمواطن الذي لا تربطه بالمتنفذين في الدولة ان يوجه نداء استغاثة الى المسؤولين بدأ من رئيس الجمهورية الى الوزراء يتلخص بأيجاد مخرج من هذه المعضلة ، الم يؤدي كل منهم اليمين الدستورية (اقسم بالله العظيم ، ان اودي مهماتي و

---

[١] **حسن تركي عمير ، الحقوق السياسية للمرأة العراقية في الدساتير المعاصرة بين التمكين و التهميش ، تاريخ الزيارة ١٣/ ٣/ ٢٠١٧ بحث منشور على موقع www.uodiyala .eduiq .com .**

[٢] **محمد فريدي ، مصدر سابق ، ص ١٨ .**

مسؤولياتي القانونية ، بتفاني و إخلاص ، وان احافظ على استقلال العراق و سيادته ، واراعي مصالح شعبه ..... ، و التزم بتطبيق التشريعات بأمانه و حياد والله على ما اقول شهيد) [1]

((المطلب الثالث))

((شروط تولي الوظائف العامة في العراق))

يعتبر أسلوب التعيين هو الأسلوب في إملاء الوظائف الشاغرة في أجهزة الدولة المختلفة ، و قد اعتادت التشريعات المختلفة على تنظيم إحكامه و أثاره .... و لما كان مبدأ المساواة في التوظف يقتضي وجود قواعد قانونية عامة ، و مجردة و تضمن تحقيق المساواة الفعلية بين المواطنين فأن المشرع وضع شروط قانونية عامة يجب توافرها في المرشح ، و ذلك لمنع التمييز بين المواطنين بأي شكل من إشكال التمييز . و هذه الشروط يمكن إجمالها بالاتي :-

اولا) الجنسية :- تشترط جميع الدول ان يكون طالب الوظيفة مواطنا في البلد نفسه متمتعا بجنسيتها ، غير ان بعض الدول تسمح للمتجنسين لأشغال الوظائف العامة ، و لكنها تشترط حدا ادني من المدة للحصول على الجنسية ، ففي التشريع السوري و العراقي يجب ان تمضي على المتجنسين مدة لا تقل على خمس سنوات اما رعايا الدول العربية فقد ذهب المشرع العراقي الى رفع هذا القيد عن هولاء الرعايا حتى و لو لم يكتسبوا الجنسية العراقية . ان وضع هذا الشرط اقتضته اعتبارات عديدة ، لأن شغل الوظيفة العامة أمانة يتعين تفويضها الى من يتمتع بجنسية الدولة لضمان الولاء التام من جهة و الخضوع الكامل للتشريعات الخاصة بهذه الدولة من جهة أخرى ، و ضمان المحافظة على تنطوي عليه الوظيفة العامة من إسرار الدولة وبياناتها خاصة تلك الوظائف المتعلقة بالأمن الوطني و الاقتصاد القومي . كما ان هذا الشرط يضمن استمرار اداء العمل بما يكفل المصلحة الوطنية و يدفع الدولة في الوقت نفسه إلى الإعداد السليم للقوى العاملة المحلية المطلوبة لشغل الوظائف العامة بالطريقة التي تراها مناسبة لتطوير هذه الخدمة مستقبلا . و لتحقيق ذلك نص المشرع العراقي على ان استخدام الأجنبي أية وظيفة عامة يجب ان يكون في الحالات التي لا يوجد فيها مواطن في البلد قادر على القيام بواجباتها [2] .

ثانيا) حسن السيرة و السلوك :- السيرة و السلوك الحسن هي مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد و تشيع عنه فيكون موضع ثقة عن الآخرين . و مقتضى هذا الشرط ان يكون المرشح لتولي الوظيفة العامة . و الأصل ان كل شخص حسن السيرة و السلوك الا إذا ثبت العكس و يقع عبئ الإثبات على الإدارة العامة التي يجب عليها ان تسبب

---

[1] **حميد حنون خالد ، مصدر سابق ، ص ١١٠ وما بعدها .**

[2] **رياض عبد عيسى الزهيري ، أسس القانون الاداري ، ط١ ، مكتبة السنهوري ، لبنان – بيروت ، ٢٠١٦ ، ص ٣٢٨ و ما بعدها .**

قرارها ، تبعد المرشح من الوظيفة و يكون قرارها هذا خاضعا لرقابة القضاء . يختلف من مجتمع إلى أخر فشرب الخمر و لعب القمار لا يعد سوء سيرة في المجتمعات الأوربية بينما هو كذلك في المجتمعات الشرقية [1].

ثالثا) السن :- تضع التشريعات المختلفة حدا ادنى لسن طالب التوظيف ، و هو عموما سن الثامنة عشر. و استثنى المشرع العراقي من شرط سن الثامنة عشر من يشغل وظيفة (الممرضة)) حيث اكتفى بسن السادسة عشر لها غير انه يلاحظ في اغلب التشريعات انه لم يحدد حدا امضى لسن المتقدم إلى الوظيفة العامة . اما المشرع العراقي فقد حدد في بعض التشريعات الخاصة حدا اقصى من السن في بعض الوظائف العامة خصوصا في مجال القضاء و السلك الخارجي و اعضاء مجلس شورى الدولة . لهذا يمكن القول ان المشرع العراقي يفرض حدا اقصى من السن لغرض التوظف كقاعدة عامة مالم يرد نص خاص بخلاف ذلك اما إثبات سن المتقدم الى الوظيفة العامة فيتم ذلك استنادا الى دفتر النفوس او بطاقة الاحوال المدنية .

رابعا) المؤهل العلمي :- تشترط التشريعات المختلفة ان يكون طالب الوظيفة العامة حائزا على المؤهلات علمية تمكنه من القيام بالواجبات التي تتعلق بالوظيفة التي تقدم لأشغالها . فقد نصت الفقرة الخامسة من المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية العراقي على انه (لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان حائزا على شهادة دراسية معترف بها . و تعتبرشهادة الدراسة الابتدائية الحد الاقصى اللازم للتعين في الوظائف العامة غير ان التعديلات التي جرت على هذا القانون قد جعلت التوجه الى جعل شهادة الاعدادية هي الحد الادنى للقبول في الوظائف العامة في العراق ما لم يوجد نص خاص بخلاف ذلك لذلك فان الرابط المؤهل العلمي بالدرجة الوظيفية التي تناسبه يعتبر اتجاها فعالا و اكثر ايجابية في التشريعات المعاصرة . غير ان اشتراط الشهادة الدراسية قد يشكل صعوبة بالغة في اشغال بعض الوظائف العامة . و لهذا لجأت بعض الدول الى الاستعاضة عن الشهادة بالخبرة العلمية و الفنية و خاصة الوظائف الفنية .

خامسا) اللياقة الصحية :- اشترطت التشريعات المختلفة بصفة عامة ضرورة ان تتوافر في طالب التوظيف شروط اللياقة الصحية ، فالمشرع العراقي نص في (ف ٣ – م ٧) من قانون الخدمة المدنية على ان يكون الشخص المراد تعيينه لأول مرة سالما من الامراض المعدية و العاهات الجسمية و العقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها قرار من السلطات الطبية المختصة و تحدد شروط اللياقة الصحية في العراق بموجب قرار يصدره وزير الصحة مع مراعاة بعض الاستثناءات التي قد ترد بموجب نص خاص [2] .

---

[1] **مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، ط٣ ، مطبعة جامعة دهوك ، العراق ، ٢٠١٠ ، ص ١٣٧ .**

[2] **رياض عبد عيسى الزهيري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٠ و ما بعدها .**

سادسا) الا يكون قد تم عزله عن الخدمة بقرار تأديبي نهائي :- و يعود هذا الشرط لكون ان قرار العزل يؤكد عدم صلاحية الموظف لتولي الوظيفة لأخلاله اخلالا جسيما بأحكامها مما ادى الى صدور قرار تأديبي نهائي بعزله و استبعاده عن الوظيفة . و يجب ان يكون قرار العزل نهائيا بعزله و استبعاده عن الوظيفة اي لا يتطلب نفاذه اجراءات اخرى من اعتماد او تصديق من جهة ادارية عليا [1]

سابعا) يقصد في الملاك مجموعة الوظائف والدرجات المعينة لدوائر ومرافق الدولة المصادق عليها بموجب قانون الميزانية العامة و يوجد في العراق جدول خاص يعتبر المرجع لبيان الوظائف الداخلة في الملاك . ان قانون الخدمة المدنية اشترط في الفقرة (١) في المادة الثامنة منه ان تراعي في التوظف وجود وظيفة شاغرة في الملاك . و عليه عدم توفر هذه الوظيفة في الملاك يعتبر مانعا قانونيا للتوظيف في دوائر الدولة ، غير ان بعض هذه الدوائر قد تجد نفسها بحاجة ماسة الى تعيين بعض الموظفين و لا تجد سبيلا لعدم توفر هذه الوظيفة الشاغرة الا ان الامر الذي يظطرها الحصول على موافقة وزير المالية لأجراء المناقلة في الميزانية او اجراء التغير في ملاكها .

ثامنا) ان يكون التعيين من قبل السلطة المختصة قانونا :- و هو شرط ينبغي تأكيد مشروعية قرار التعيين بحيث يصبح هذا القرار باطلا اذا صور عن جهة غير ذات اختصاص . و لكن هناك شروط كثيرة تدرجها جهات ادارية في اعلانها عن الوظائف الشاغرة و هي شروط لم يرد فيها نص قانوني ، كالشروط التي تفصل الذكور على الاناث او تلك الشروط التي بعد الجمع بين الوظيفة و الدراسة ، فأن هذه الشروط تعتبر مخالفة لقانون الخدمة المدنية و القواعد العامة . حيث لم يرد في القانون ما يسمح لجهات الادارة وضع شروط تقيد حرية الموظفين في التقدم لأشغال الوظائف العامة ، كما ان القواعد العامة تقضي بأنه لا يجوز للادارة اضافة مثل تلك الشروط و من ثم فهي ليست ذات قيمة قانونية بسبب تعارضها من مبدأ الساواة في التوظف من جهة ، ولأنطوائها على سوء استعمال السلطة من جهة اخرى اذ ان القواعد العامة لا تسمح لأي نظام او تعليمات ادارية ، حتى و لو وصدرت في نطاق اختصاص السلطة الادارية ، ان تخالف القانون في شكله و روحه ، فالاصل ان تلتزم هذه السلطات بحدود القوانين و لا يجوز لها ان تسن قواعد تتعارض معها و الاكان كل ما ورد فيها من تقيد او تعديل او الغاء للقواعد التي تضمنها القانون يعتبر باطلا ، و يعتبر عمل الادارة في هذا المجال باطلا كذلك لأنطوائها على غصب للسلطة بما يتضمنه عملها هذا من احكام و لا تملك الادارة تقريرها و لا يجوز لأحد الاستناد الى ما ورد فيها ، و يمتنع القضاء عن تطبيقها لأنها عديمة الاثر و لا قيمة قانونية لها [2].

---

[1] **مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ١٣٨ .**

[2] **رياض عبد عيسى الزهيري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٢ و ما بعدها .**

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الحق في التوظف رأينا ان كثير من الدساتير العربية و الأجنبية قد أكدت على حق جميع المواطنين في تقلد الوظائف العامة دون ان يتسبب اختلاف الأصل او الدين او اللغة او الرأي او أي سبب أخر في استبعاد احد من تقلد الوظيفة العامة ما دامت الشروط التي حددها القانون قد تتوافر فيه . و ان هذا الحق يشمل المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العامة وفقا للمؤهلات التي يمتلكها الشخص . و لما كانت الوظيفة العامة الهدف منها تقديم خدمات عامة لصالح الجمهور ، لذلك يجب ان يكون التعيين فيها و ما يصاحبها من امتيازات و فق مبدأ الاستحقاق و تكافؤ الفرص بين جميع الأشخاص . فالوظيفة العامة أصبحت في عالم اليوم من أسس النظام السياسي السليم فكلما كان النظام السياسي نظاما صحيحا و سليما كان اهتمامه بالوظيفة العامة و الموظفين اهتماما اكبر باعتبار ان الوظيفة العامة اليوم تمثل حلقة الاتصال بين جمهور الشعب و بين المسؤولين عن النظام و تسيير مرافق الدولة يكون اهتمام بالوظيفة و الموظفين يكون كذلك الاهتمام بالمساواة بينهم في ان واحد فالمهم ان يشعر الفرد او الموظف بالمساواة بينه و بين بقية زملائه الذين يخضعون معه لنظام وظيفي واحد من خلال ذلك تم التوصل الى مجموعه من الاستنتاجات .

الاستنتاجات

١- يعد الحق في التوظف من الحقوق الأساسية التي يجب إن يتمتع بها المواطن دون تمييز بسبب الدين او المعتقد او اللون او القومية او المركز الاجتماعي و الاقتصادي او السياسي

٢- الحق في التوظف من الحقوق ذات الأساس الدستوري و الذي تم النص عليه في اغلب تشريعات دول العالم و الإشارة إليه في تشريعات دول أخرى .

٣- و لقد تأكد هذا الحق في الشريعة الإسلامية التي كانت على عناية كبيرة بأن يتساوى المسلمون في الحقوق و الواجبات .

٤- المساواة في تولي الوظائف العامة يجب ان تكون مساواة فعلية و ليست مساواة نصية لا يراعي فيها التطبيق الواقعي .

التوصيات

١- تفعيل الرقابة القضائية على عمل الإدارة بما يضمن مساواة الجميع في تولي الوظائف العامة و ان يكون التعيين على أساس الكفاءة و المؤهلات و ليس على أساس المحسوبية و المنسوبية و تعيين من يقدمون الإرشاء .

٢- فرض إجراءات صارمة بحق من يخالف مبدأ الحق في تولي الوظائف العامة و ان تنشر هذا الجزاءات على العالم ليكون عبرة لمن يريدون التجاوز على هذا المبدأ .

٣- ان تتدخل السلطة التشريعية بتوفير ضمانات أكثر من خلال تشريع قوانين تكفل العدالة في تولي الوظائف العامة و تحكم رقابتها على السلطة التنفيذية .

المصادر

القرآن الكريم

أولا :- الكتب

١- حميد حنون خالد ، حقوق الإنسان ، ط ١ ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٥ .

٢- رياض عبد عيسى الزهيري ، أسس القانون الإداري ، ط١ ، مكتبة السنهوري ، لبنان – بيروت ، ٢٠١٦ .

٣- سعدي محمد الخطيب ، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية ، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٣٠١٣ .

٤- علي عبد الله اسود ، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان في التشريعات الوطنية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت – لبنان ، ٢٠١٤ .

٥- عباس فاضل الدليمي ، حقوق الإنسان الفكر و الممارسة ، دراسة في الفكر الوضعي و الفكر الإسلامي ، المطبعة المركزية ، جامعة ديالى ، ٢٠١١ .

٦- علي محمد بدير .... وآخرون ، مبادئ و إحكام القانون الإداري ، السنهوري للكتب القانونية ، بغداد ، ١٩٩٣.

٧- غازي احمد صباريني ، الوجيز في حقوق الإنسان و حرياته الأساسية ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، ١٩٩٧ .

٨- فيصل السيد مرزوق ، الصياغة الفقهية لعقد العمل و الوضعية لدى الدولة ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٣ .

٩- لينا الطبال ، الاتفاقيات الدولية و الإقليمية لحقوق الإنسان ، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ، ٢٠١٠ .

١٠ – مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، ط ٣ ، مطبعة جامعة دهوك ، العراق ، ٢٠١٠ .

ثانيا :- الرسائل و الاطاريح

١- أحمد فاضل حسين العبيدي ، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدساتير العربية ، أطروحة مقدمة الى جامعة بغداد ، جمهورية العراق ، ٢٠٠٥ .

٢- بو معزة فطي يمة ، الآليات القانونية لحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي ، مذكرة مقدمة إلى جامعة منشوري – قسنطينة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠٠٨ / ٢٠٠٩.

٣- تيشان سلوى ، اثر التوظف العمومي ، على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة الى جامعة أ . محمد بوقرة بو مرداس ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠٠٩ / ٢٠١٠ ، ص ٣١ .

٤- رزاق فالح وحيد ، الحقوق السياسية في الدستور الإيراني بعد عام ١٩٧٩، رسالة قدمت الى جامعة النهرين ، جمهورية العراق ، ٢٠١٢ .

٥- سعاد معالم ، ضمانات حقوق الإنسان في تولي الوظائف العامة ، مذكرة قدمت الى جامعة محمد خضير – بسكرة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠١٣ .
٦- قدوري لزهادي ، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة ، مذكرة مقدمة الى جامعة محمد خضير – سبكرة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠١٣ / ٢٠١٤.
٧- محمد فريدي ، الحق في تولي الوظائف العامة و تولية المرأة القضاء ، مذكرة مقدمة الى جامعة وهران ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ٢٠١١ / ٢٠١٢ .

ثالثا :- الإعلانات و المواثيق

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ / ديسمبر / ١٩٤٨ المادة (٢١) (٢٣).
٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية المادة (٢٥) الفقرة (ج)
٣- الميثاق العربي لحقوق الإنسان المادة (٢٥) و (٢٤) و(٣٤) .

رابعا :- المجلات

١- بيداء عبد الجواد ، الحماية القضائية للحقوق السياسية في الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ١٤ ، العدد ٥٠ ، ٢٠١٦ .
٢- صالح احمد الفرجاني ، مبدأ المساواة إمام القانون و تطبقاته في القانون الليبي ، مجلة العلوم القانونية و الشرعية ، العدد ٦ ، ٢٠١٥ .
٣- وسن حميد رشيد ، الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٩ ، مجلة جامعة بابل / العلوم الإنسانية ، المجلد ٢١ ، العدد ٣ ، ٢٠١٣ .

خامسا :- المواقع الالكترونية

١- حسن تركي عمير ، الحقوق السياسية للمرأة العراقية في الدساتير المعاصرة بين التعيين والتهميش ، تاريخ الزيارة ١٣ / ٣ / ٢٠١٧ ، بحث منشور على الموقع

http/ www. Uodiyala .edu . iq . com