



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية القانون والعلوم السياسية
القسم / القانون

((أحكام الإعارة في القانون العراقي))

بحث تقدمت به الطالبة " زينب عماد سامي " الى كلية القانون والعلوم السياسية

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

بإشراف

م.م شهلاء سليمان محمد

٢٠١٧م

١٤٣٨ هـ

الإهداء

إلى..... من أحتظني كل هذا الكم من السنين.....(العراق)

إلى..... من أثقلت الجفون سهراً وحملت الفؤاد هماً ورفعت الأيدي دعاءً وأيقنت
بأن الله أملاً..... (أمي)

إلى..... من أحمل اسمه بكل فخر وأقتدي به منذ الصغر.....(أبي)

إلى..... القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة إلى رياحين حياتي (إخوتي)

إلى..... رفيق دربي وحببي.....(زوجي الغالي)

إلى..... صديقاتي العزيزات.....

الباحثة

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد
(صلى الله عليه وسلم) وعلى آله وصحبه الطيبين الطاهرين..
أما بعد..

أن من الله علي لإنجاز هذا البحث فلا بد لي أن أتوجه بجزيل الشكر إلى الست شهلاء
سليمان محمد لتفضلها بالإشراف على هذا البحث كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى
موظفي مكتبة كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى.

الباحثة

رقم الصفحة	الموضوع	ت
	الآية القرآنية الكريمة	١
	الأهداء	٢
	شكر وتقدير	٣
	قائمة المحتويات	٤
١	المقدمة	٥
٣	المبحث الأول: مفهوم الإعارة	٦
٣	المطلب الأول: تعريف الإعارة	٧
٦	المطلب الثاني: خصائص وأهداف الإعارة	٨
١١	المبحث الثاني: شروط الإعارة وتميزها عن المفاهيم المشابهة	٩
١١	المطلب الأول: شروط الإعارة	١٠
١٩	المطلب الثاني: تميز الإعارة عن المفاهيم المشابهة	١١
٢٣	المبحث الثالث: الآثار المترتبة على الإعارة	١٢
٢٣	المطلب الأول: تقارير تقييم الإداء	١٣
٢٦	المطلب الثاني: الحقوق المالية	١٤
٢٩	المطلب الثالث: التأديب	١٥
٣٢	الخاتمة	١٦
٣٢	النتائج والتوصيات	١٧
٣٣	المصادر	١٨

المقدمة

اولاً / موضوع البحث واسباب اختياره:-

يحتل الموظف العام مكانة هامة في المرافق العامة للدول ،فأذا اقتضت مصلحة تلك المرافق الاستفادة من خدمات ذلك الموظف ،فهنا يتعين على الجهة التي يعمل فيها الموظف تمكينها من ذلك وبشروط يحددها القانون .

وعليه اتاحت التشريعات المختلفة ومنها التشريع العراقي اعارة خدمات الموظف العام لصالح الجهة التي تطلبها ،على ان لا يخل ذلك بالحقوق التي يحصل عليها الموظف المعار مقابل بذل الموظف اقصى جهده للقيام بواجباتها الموكل بها .

ثانياً / أهمية البحث :-

ان لأتساع وضيعة الادارة العامه وزيادة تدخلها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية ادى الى تشعب مسؤولياتها وانعكس ذلك على تنوع أختصاصات الاداره والموظفين وان لندرة بعض الاختصاصات قد تؤدي الى الحاجة اليها في العمل الاداري وبالتالي تلجأ الجهات الاداريه الى أعارة الموظفين فيما بينها وذلك لاحتياجها لخدماتهم وبالتالي فأن لهذا الموضوع اهميه بالغه من الناحيه العمليه وهذا ما حدا بنا الى ان نتناوله بالبحث.

ثالثاً / اهداف البحث :-

يكن هدف البحث بالوقوف على مفهوم اعارة الموظف العام وكيفية أعارة خدماته وشروط إصدار قرار الاعارة والاثار المترتبة عليها.

رابعاً / منهج البحث :-

اتبعت الباحثة في هذه الدراسة المنهج الوصفي والمنهج المقارن وذلك ببيان النصوص القانونية المنظمة لهذا النظام.

خامساً / صعوبات البحث :-

تبرز الصعوبات التي واجهتها الباحثة بقلّة المصادر المتناولة لهذا الموضوع الوظيفي.

سادساً / خطة البحث :-

للاحاطة بحكم الاعارة في القانون العراقي سيتم تقسيم هذا البحث الى ثلاث مباحث

المبحث الاول: مفهوم الاعارة

المبحث الثاني : شروط الاعارة وتميزها عن المفاهيم المشابهة

المبحث الثالث: الاثار المترتبة على الاعارة

المبحث الاول

مفهوم الاعارة

اجازت التشريعات اعارة خدمات الموظفين لصالح الجهة التي ترغب بالحصول عليها تحقيقاً للصالح العام. وللتعرف على هذا الوضع الوظيفي يقتضي تعريفه وبيان خصائصه والهدف منه ، وبناء عليه سيتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين:-

الاول سنتناول فيه (مفهوم الاعارة) والثاني (خصائص واهداف الاعارة) .

المطلب الاول

تعريف الاعارة

لمعرفة مفهوم الاعارة لغوياً وقانونياً يتطلب تقسيم هذا المطلب الى فرعين ، الاول تعريف الاعارة لغة والثاني قانوناً .

الفرع الاول : تعريف الاعارة

لغة :- أَعَارَهُ الشيء اعارة : اعطاه اياه عارية ، والعارية هي اسم من الاعارة ، العارية والمعار ما تعطيه لغيرك على ان يعيده اليك ،يقال كل عارية مستردة ، استعارة الشيء منه : طلب ان يعطيه اياه عارية ويقال استعار عاره اياه.

ويقال تعاورت الرياحُ رسمَ الدارِ ، تداولتُهُ ، فمرة تهب جنوباً ، ومرة

شمالاً ، ومرة قبولاً ومرة دبوراً^(١) .

١- د.ابراهيم مصطفى واخرون ، المعجم الوسيط ، ج ١ ، المكتبة الاسلامية ، مصر ، ٢٠٠٤ ،

الفرع الثاني : اما الاعارة في الاصطلاح القانوني : نظم قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ سنة ١٩٦٠ المعدل احكام الاعارة ، واجاز اعارة الموظف الى خارج ملاك الحكومة بموافقته التحريرية وبقرار من مجلس الوزراء ، ورغم كون قانون الخدمة المدنية العراقي المعدل قد نظم احكام الاعارة الا انه لم يضع تعريفاً محدداً لها وكذلك اكثر التشريعات في النظم المقارنة^(١) .

وعرفت المحكمة الادارية العليا في مصر الاعارة بإنهاء "نظام يقصد به تزويد الجهات المستعيرة بخبرة من موظفي الدولة للاستعانة بهم والاستفادة من خبرتهم ومن شأن هذا النظام ان يوجد الموظف في علاقة مزدوجة يرتبط فيها بالوظيفة التي كان يشغلها قبل الاعارة كما ويرتبط في ذات الوقت بالوظيفة التي يشغلها بطريقة الاعارة"^(٢) .

١-الفقرة الاولى من المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية المعدل رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المنشورة في الوقائع العراقية العدد ٢٥٠٣ في ١٩٧٤ .

٢- حكمها في الطعون رقم ٣٠ لسنة ٢٥ ق - جلسة ١٩٩٢/١١/٢٤م ورقم ٢٧٩ لسنة ٢٥ ق - جلسة ١٩٨٢/٢/٧م ، نقلاً عن د.محمد ماهر ابو العينين ،العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء واقضاء مجلس الدولة (١٩٩٨-٢٠٠٧) ، الكتاب الاول ، ط١ ، مصر ، ٢٠٠٧ ، ص٨٩٣ .

وعرف ديوان تفسير القوانين في الاردن الاعارة بانها : "تكليف موظف للعمل في دائرة او مؤسسة لمدة معينة على ان يتقاضى راتبه من الدائرة او المؤسسة التي اعير اليها"^(١).

كما عرف الفقه الاعارة بأنها قيام الموظف- تنفيذاً لقرار السلطة المختصة بعد موافقته الكتابية- بعمل وظيفة اخرى شاغرة في جهة عامة اجنبية غالباً براتب يتقاضاه منها، مع احتفاظه بصلة بوظيفته الاصلية ، التي يجوز شغلها مع ذلك اذا كانت مدة الاعارة لا تقل عن سنة " ^(٢).

وثمة من عرف الاعارة بانها "صدور قرار من السلطة المختصة، بعد موافقة الموظف الصريحة ، بمقتضاه يسند الى الموظف المعار عمل لدى جهة اجنبية غالباً على نفقة هذه الجهة ، مع بقاء علاقة المعار بجهة عمله الاصلية من حيث العلاوة والاقدمية والترفيعات في حدود معينة بينها القانون "^(٣).

ومنهم من عرفها بانها "استغناء للصالح العام من احدى وحدات الجهاز الاداري للدولة عن احد العاملين تلبية لطلب احد الجهات العامة او الخاصة في الداخل والخارج "^(٤).

١- الرأي التفسيري المرقم ٢٠ لسنة ١٩٧٧ منشور في شبكة الانترنت على الرابط الاتي: www.lobg.ov.jo ، نقلاً عن شيلاء سليمان محمد ، احكام انتداب الموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة) رسالة مجاستير مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، عام ٢٠١٢ ، ص٨٩.

٢- د.ماجد راغب الحلو، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ،الاسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص٢٤٨.

٣- د.محمد رفعت عبدالوهاب ود.حسين عثمان محمد ،مبادئ القانون الاداري ،دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠١ ، ص٢٩١.

٤- د. محمد انس قاسم جعفر ،الوظيفة العامة ،ط٢ ،دار النهضة العربية ،القاهرة ٢٠٠٩م ، ص٢١٠.

وعرفها آخرون بانها "توقف الموظف مؤقتاً عن اداء وظيفته الاصلية والحاقه بعمل آخر لآى اءارة آخرى مع خضوعه للقواعد المطبقة على هذه الوظيفة ويتقاضى مرتبها او مرتبه الكامل مضاف اليه نسبة مئوية معينة مع بقاء علاقة الموظف بجهة عمله الاصلية والاحتفاظ ببعض حقوقه في الجهة المعار منها" (١) .

بناء على ما تقدم يمكن للباحثة تعريف الاعارة بانها "حالة مؤقتة تستغني بموجبها الجهة المعيرة عن خدمات احد موظفيها وبموافقته التحريرية لصالح الجهة المستعيرة مع احتفاظ المعار بغالبية حقوقه لآى الجهة الاصلية عدا حق الراتب في الجهة المعار اليها".

المطلب الثاني

خصائص واهداف الاعارة

بما ان الاعارة نظام قانوني اجازها القانون فأن لهذا النظام خصائص معينة واهداف تسعى لتحقيقها ولمعرفة ذلك قسمنا هذا المطلب الى فرعين :-

الفرع الاول : خصائص الاعارة

الفرع الثاني : اهداف الاعارة

١- دنجيب خلف محمد الجبوري ، القانون الاداري ، الطبعة الاولى، مكتبة يادكار ، السليمانية

٢٠١٤م ، ص٢١٧ .

الفرع الاول: خصائص الاعارة

تتميز الاعارة بعدة خصائص تتمثل بالنقاط الاتية :-

١- يجمع الموظف المعار قانونياً بين وظيفتين الاولى في الادارة المعيرة والثانية في الادارة المستعيرة حيث يبقى محتفظاً بوظيفته في الادارة المعيرة فيعود اليها عند انتهاء اعارته اما من الناحية العلمية فلا يقوم الا بأعمال وظيفة واحدة في الادارة المستعيرة ويتقاضى مقابل ذلك راتباً منها .

٢- تتميز الاعارة بالتأقيت فهي حالة مؤقتة طارئة تطرأ على عمل الموظف لفترة معينة محددة بموجب القانون او القرار الخاص بالاعارة او بموجب عقد الاعارة فصله الموظف المعار بوظيفته الاصلية تبقى قائمة خلال هذه المدة وهذا ما يترتب على بقاء الموظف خاضعاً لاحكام القوانين الصادرة في وظيفته الاصلية ومنها احتساب مدة الاعارة خدمة له لاغراض الترفيع والزيادة والتقاعد بغض النظر عن ما اذا كانت الاعارة داخل العراق ام خارجه^(١).

وافقت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة ب (يجوز الجمع بين عضوية المجلس الوطني وبين اشغال وظيفة في المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم عن طريق الاعارة) وذلك عملاً باحكام المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠^(٢).

-
- ١- حكم مجلس الانضباط العامة المرقم أ ج /١/٣٣٣ في ١٩٦٥/٣/٢٠ م، منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد ٢٤٦ السنة الرابعة وكانون الاول ١٩٦٥ /ص١٤٥، نقلاً عن شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص٩٥ .
- ٢- الفتوى المرقمة ١٩/١٩٨١ في ١٩٨١/٣/٢٦ م /نقلاً عن د.عبد الرسول الجصاني، فتاوي مجلس شورى (١٩٨٠- ١٩٨٤)، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٩٧، ص١٤١ .

كما وقضت محكمة العدل العليا الاردنية "اما كون المستدعي كان معار قبل انهاء خدمته وان القانون لا يجيز اعتبار مدة خدمة مقبولة للتقاعد فأن ذلك لا تأثير له على القاعدة التي يجب اتخاذها اساساً لحساب الراتب التقاعدي مادام ان علاقة الموظف المعار بوظيفته تبقى قائمة اثناء مدة الاعارة"^(١) .

كما وقضت المحكمة الادارية العليا في سوريا بان "الموظف المعار يبقى مرتبباً بوظيفته خلال مدة اعارته وان لم يكن يتقاضى راتبه من دائرته الاصلية فلقد نصت المادة (٧٣) من قانون الموظفين الاساسي على ان المعار يحتفظ بحقوقه في العلاوات والترقيات والمعاش والتأمين والمكافأة فهو اذن بالرغم من حجب الراتب عنه من دائرته فأن صلته معها لا تنقطع"^(٢) .

٣- تتمتع الادارة المعيرة بسلطه تقديرية في الاعارة فعلى الرغم من اشتراط موافقة الموظف المطلوب للاعارة الا ان هذه الموافقة مرهونة بموافقة الادارة كذلك وفقاً لما تسمح به المصلحة العامة حيث تملك الادارة تقدير حاجتها او عدم حاجتها لعمل الموظف كما تملك تشديد وانهاء الاعارة الا ان هذه السلطة ليست امتياز للادارة فهي مقيدة بعدم الانحراف في استعمالها كما وانها خاضعة لرقابة القضاء.

١- د.علي خطار الشطناوي ، الوجيز في القانون الاداري ، ط١ ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٣م ، ص٤٩٤ ومابعدها .

٢- حكم المحكمة الادارية العليا في سوريا عدد١٨٨/٢٨/١٩٧٥ محكمة ادارية عليا نقلاً عن المحامي مصباح نور المهاني ، مبادئ القضاء الاداري (اجتهادات المحكمة الادارية العليا في اربعين عام ١٩٥٩م-٢٠٠٠م) الجزء ١، الطبقة الاولى ، مؤسسة النوري ، بلامكان نشر ، ٢٠٠٤م ، ص١٠٠٥ .

في تطبيق لحكم محكمة العدل العليا في مجال رقابتها على قرارات الاعارة ما قضت فيه احد احكامها بقولها "ان القرار الصادر من نائب رئيس الوزراء / وزير التعليم العالي بإعادة المستدعية المعلمة في كلية الاميرة عالية الى العمل في كلية الاميرة ثروة من القطاع الخاص ،قد صدر من مرجع غير مختص ودون موافقة المستدعية وطلب الجهة المعار اليها باعارة المستدعية لديها وذلك بما يخالف احكام القانون ،الامر الذي يقتضي الغاءه ...وبينت المحكمة الهدف من قرار الاعارة بقولها .. " ان المستدعي ضده (وزير التعليم العالي) لم يهدف من قرار الملغي المساس بسمعة المستدعية او يشين كرامتها وشرفها ، ولا في اي حالة من حالات الضرر المعنوي التي تصيب الشخص ، انما هدف فقط الى مجرد اعارتها واخرين للعمل في كلية تم انشاؤها بموجب قرار من مجلس التعليم العالي والتي دأبت الوزارة منذ انشائها على تزويدها بالمعلمات دون ان تفقد اي منهن اي حقوق وامتيازات التي تتمتع بها المعلمات العاملات في الوزارة (١).

الفرع الثاني : اهداف الاعارة

- ١- انشاء نوع من التعاون على الصعيد الدولي بين الادارة المعيرة والادارة المعار اليها الموظف وهذا يعكس اثار ايجابية تعود على الجهتين.
- ٢- اقامة نوع من التعاون على الصعيد الدولي بين الدول والهيئات الدولية من ناحية تبادل الموظفين مما يؤدي الى اشغال الكثير من الوظائف الشاغرة في الدول التي لا يوجد فيها عدد كافي من الموظفين (٢) .

١- قرارها رقم ٩٩٤/١٨٢ ،بتاريخ ١٦/١١/١٩٩٤ ،غير منشور ،نقلأ عن دنواف كنعان ،قضاء اداري ،ط١ ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠٠٩م ،ص١٢٧ .

٢- د.علي خطر الشطناوي ،مصدر سابق ،ص٤٤٥ .

وبنفس الوقت سد حاجات المنظمات الدولية والاقليمية من الموظفين المتمتعين بالخبرات اللازمة للقيام بامورها^(١).

٣- اكتساب الموظف المعار خبرات معينة نتيجة لعمله في الدائرة المعار اليها خلال فترة الاعارة^(٢).

بالاضافة الى المزايا المالية التي يحققها الموظف المعار فغالباً لا يقبل الموظف الا بمقابل مالي وهذا يؤدي الى تحسين ظروفه المعاشية مما يعكس ذلك على الاقتصاد الوطني.

٤- تحقيق الاعارة غايات قومية كالاغارة للدول العربية والمتمثلة في مساعدتها بتنفيذ الكثير من البرامج والتي تدخل من ضمن الاهداف القومية التي تسعى الدول العربية لتحقيقها كالحفاظ على اللغة الاصلية (العربية) وبعض البرامج التنموية لنهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي وكذلك ايجاد نوع من التعاون الثقافي والعلمي بينها وخاصة في الدول التي تنقصها الخبرات والكفاءات العلمية المدربة او في اعداد الموظفين العاملين لديها والتي لا تستطيع سد هذا النقص في داخل الدولة^(٣).

١- د.محمد علي الخلايلية، الوسيط في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان_الاردن ٢٠١٥م، ص٢٠٦

٢- علي احمد اللهيبي، انتداب الموظف العام واعارته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق - جامعة النهريين، المجلد ٩، العدد ١٩، كانون الاول، ٢٠٠٦م، ص١٣.

٣- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص٣٩.

المبحث الثاني

شروط الاعارة وتمييزها عن المفاهيم المشابهة

تحيط التشريعات اصدار قرار الاعارة بجملة من الضوابط والقيود ينبغي مراعاتها لضمان صحتها ، ولبيان ما يميزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة سأقسم هذا المبحث الى مطلبين :-

المطلب الاول : شروط اصدار قرار الاعارة

المطلب الثاني : تميز الاعارة عن المفاهيم المشابهة (الانتداب والانابة)

المطلب الاول

يشترط لصدور الاعارة عدة شروط منها خاص بالسلطة المختصة باصدارها ومنها بالادارة المعار اليها وكذلك الموظف المعار والوظيفة المعار اليها ومدة الاعارة ولذلك سأقسم هذا المطلب الى خمسة شروط:-

أولاً :الشرط الخاص بقرار الاعارة

ثانياً :الشرط الخاص بالادارة المعار اليها

ثالثاً :الشرط الخاص بالمدة

رابعاً :الشرط الخاص بالموظف المعار

خامساً :الشرط الخاص بالوظيفة المعار اليها

أولاً : الشرط الخاص بقرار الاعارة

يصدر قرار الاعارة من الادارة المختصة (في الجهة المعيرة) وفقاً لطلب تتقدم به الادارة المستعيرة تبدي فيه رغبتها في الاستفادة من خدمات الموظف المطلوب للاعارة

وسلطة الإدارة في قبول طلب الاعارة تقديرية، فيحق لها قبول الطلب او رفضه وفقاً لما يحقق مصالح المرافق العامة^(١).

فلا تملك الإدارة سلطة ارغام الموظف على قبول الاعارة فاذا امتنع عن القبول يعد ذلك اخلاً بواجباتها الوظيفية^(٢).

ولصحة قرار الإعارة يشترط حصول الموافقة التحريرية للموظف المطلوب للإعارة ويملك مجلس الوزراء العراقي صلاحية إصدار قرار الإعارة^(٣).

حيث إن نشوء الإعارة أو تجديدها من الملائمات التي تترخص فيها جهة الإدارة سواء كانت الإعارة داخل البلاد أو خارجه تبعاً لما تأنسه والصالح العام فإذا ما رخصت للعامل بالإعارة فإنه يتعين أن يصدر قرار الإعارة في هذا الصدد من السلطة المختصة بالتعيين – وهي رئيس الجمهورية بالنسبة للوظائف العليا والوزير والمحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة – بحسب الأحوال بالنسبة لباقي الوظائف^(٤).

-
- ١- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ٩٧ .
 - ٢- الدكتور فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨م، ص ٢٣٩.
 - ٣- المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، والمواد (٥٩/٥٨) من قانون العاملين المدنيين المصري، نقلاً عن عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري منشأة المعارف بالأسكندرية، ٢٠٠٣م، ص ٢٧٨، والمواد (٣٠/٥٥) من قانون نظام الموظفين اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، وأغفل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ أشتراط موافقة الموظف على الإعارة.
 - ٤- النص اللائحي للمادة (٤٦) نقلاً عن د. سمير يوسف البهي، قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (النص – الشرح – الأحكام – الفتوى) ، الطبعة الخامسة، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠م، ص ٧٩٠.

ثانياً : الشرط الخاص بالأدارة المعار إليها

أختلفت تشريعات الدول بخصوص الإدارة التي يجوز إعاره الموظف إليها فمنها من إجازة الإعاره إلى الأشخاص المعنوية العامة منها التشريع الأردني فقد أجاز الأعاره إلى مؤسسة عامة داخل المملكة الأردنية وخارجها^(١).

وكذلك أجاز نظام الموظفين اللبناني إلحاق الموظف بإحدى الأدارات العامة والمؤسسات العامة^(٢). في حيث لم يرد نص صريح في نظام العاملين المدنيين المصري بجواز الأعاره إلى المؤسسات العامة لكن يستنتج من نص المادة ٥٨ (يجوز بقرار من السلطة المختصة بعد موافقة العامل كتابة إعارته للعمل في الداخل والخارج) بإمكانية الإعاره إلى المؤسسات العامة.

وذهب رأي فقهي في مصر إلى القول بعدم جواز الإعاره في داخل الدولة لمؤسسة عامة لأن الإعاره لا تعد إحدى طرق إشغال الوظيفة العامة كالتعيين والترقية والنقل والانتداب المنصوص عليها في المادة ١٢ من قانون العاملين المدنيين المصري^(٣). أما المشرع العراقي فقد أجازة إعاره خدمات الموظفين إلى خارج ملاك الإدارة (الحكومة) ومن هنا ذهب رأي بعدم جواز الإعاره إلى الأشخاص المعنوية العامة ومبرر ذلك بأن إيراد المشرع العراقي عبارة خارج ملاك الحكومة يجعل الإدارة العامة غير مشمولة

١- المادة ٩٥/أ من نظام الخدمة المدنية الأولي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

٢- المادة (٥٠) من نظام الموظفين اللبناني، نقلاً عن علي مرهج أيوب ، الوظيفة العامة في لبنان (واجبات وحقوق)، المجلد الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٩، ص٧٧٤.

٣- د. عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص٢٨٨، ود. محمد رفعت عبدالوهاب و د. حسين عثمان محمد، مصدر سابق، ص٢٩١، ومابعدهما.

بهذا الحكم^(١). إلا إن قانون إعاره الموظفين الفنيين رقم ١٩١ لسنة ١٩٦٩ إجازة إعاره الموظف إلى إحدى الإدارات العامة^(٢).

وأجازت تشريعات الدول إعاره خدمات الموظف إلى الإدارات العامة الأجنبية والمنظمات الدولية وكذلك إلى أشخاص القانون الخاص^(٣).

ويذهب رأي إلى عدم جواز الإعاره إلى أشخاص القانون الخاص خارج البلاد وحجته في ذلك هي إستفاده الإدارة الأصلية للموظف من خدماته بدلاً من الإدارات العامة خارج البلاد وخاصة إذا كان الموظف المطلوب إعارته نوا خبرة وكفاءة، حيث تتعاقد المنظمات العربية والدولية التي مقرها العراق لسد حاجتها من العاملين بالحكومة العراقية عن طريق الأستعارة، مع الجهة المختصة بالاتصال بالمنظمة في العراق، حيث يتضمن هذا التعاقد شروط الخدمة ومدتها وما يستحق عنها من رواتب ومخصصات شهرية، طبقاً لنظم المنظمة وتعليماتها وقراراتها^(٤).

-
- ١- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١٠١.
 - ٢- ينظر قانون إعاره الموظفين الفنيين رقم ١٩١ لسنة ١٩٦٩، نقلاً عن شهلاء سليمان محمد، المصدر السابق، ص ١٠١.
 - ٣- المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، والمواد (٥٨،٥٩) من قانون العاملين المدنيين المصري، نقلاً عن د. عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص ٢٧٨، ونصت المادة (٥٠) من نظام قانون العاملين اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ على أنه لا يجوز إعاره الموظف لدى مؤسسة خاصة أو أفراد لأن عمله يجب أن يكون طابع عام وصفة رسمية" ، نقلاً عن علي مرهج أيوب، مصدر سابق، ص ٣٦٠.
 - ٤- (ف/١) من قرار مجلس قيادة الثورة بجلسته المنعقدة بتاريخ ١١/٧/١٩٧٩، نقلاً عن علي محمد أبراهيم الكرباسي، الوظيفة العامة، الجزء الثاني، دار الحرية للطباعة، بلا سنة نشر، ص ١٧٤.

ثالثاً : الشرط الخاص بمدة الإعارة

حدد المشرع العراقي مدة الإعارة بخمس سنوات غير قابلة للتمديد أكثر من ذلك عدا الموظفين المعارين للعمل في منطقة الخليج العربي والجزيرة العربية فيجوز تمديد المدة لخمس سنوات أخرى^(١).

أما المشرع المصري فنص على أن مدة الإعارة تكون لسنة أو أكثر حيث لم يتضمن القانون تحديد حد أقصى لمدة الأعارة وهنا برز رأي بالقول أن القانون حذب من الناحية العملية أن تكون الإعارة حتى أربع سنوات لأنه شدد من مركز الموظف المعار بعد أنتهاء هذه المدة^(٢).

أما المشرع الأردني فلم يحدد مدة الإعارة إلا إنه ترك تحديدها لرئيس الوزراء الذي يملك تحديدها كمدة كاملة وله تجديدها على أن لا تزيد مدة التجديد عن خمس سنوات خارج المملكة وثلاث سنوات داخلها طيلة مدة عمل الموظف المعار بكل سهولة ويسر^(٣).

أما المشرع اللبناني فترك تحديد مدة الإعارة بالنسبة لموظفي الفئة الثالثة وما دون بقرار من الوزير بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية وموظفي الفئتين الأولى والثانية بالمرسوم الصادر من مجلس الوزراء^(٤).

-
- ١- المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
 - ٢- د. محمد رفعت عبدالوهاب و د. حسين عثمان محمد، مصدر سابق، ص ٢٩٢ و مابعدھا، و د. عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص ٢٨٩.
 - ٣- علي خطار شطناوي، المصدر السابق، ص ٤٩٤.
 - ٤- ف ٣، المادة ٥٠ من قانون نظام العاملين اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، نقلاً عن د. علي مرهج أيوب، مصدر سابق، ص ٤٧٤.

ونصت الفقرة (٥) من المادة ذاتها على إنه إذا تجاوز مدة وضع الموظف خارج الملاك سنة كاملة أعتبرت وظيفته الأصلية شاغرة وحق للإدارة أن تعين فيها خلف له على أن تبلغه رغبتها في ذلك وتخيرها بين الرجوع إلى وظيفته الأصلية أو إبقائه خارج الملاك. وموافقة الموظف على إعارته يجب أن تبقة قائمة لحين إنه إجراءات الإعارة فإذا عدل عنها قبل إتمامها فقرار الإعارة يكون غير مشروع.

ولم يرد في قانون الخدمة المدنية أي نص بخصوص ذلك ولهذا ذهب رأي فقهي بالقول بأن الموظف لا يحق له إنهاء إعارته قبل أنتهاء المدة وقد برر ذلك بان الإعارة عبارة عن اتفاق سابق بين الجهة المعيرة والمستعيرة فإذا تضمن الاتفاق نص يحق فيه للموظف إنهاء إعارته قبل أنتهاء المدة وجب له هذا الحق أما إذا لم يرد اتفاق فيتوجب أستمرار الإعارة لحين أنتهاء المدة المنصوص عليها في الاتفاق^(١).

حيث إن حرمان الموظف المعار من أستكمال الأعاره هو في حقيقته أستجابة لرغبة الحكومة الأجنبية المستعيره التي قامت بإلغاء الإعارة من جانبها، ومن ثم هو لا يمثل أدنى خطأ في جانب الإدارة، كما لا يعد عقاباً منها وتأديباً للموظف المعار، ويكون قرار الإدارة في هذه الحالة صحيح في الواقع والقانون^(٢).

وتتمنى الباحثة من المشرع العراقي النص على عدم جواز إنهاء إعاره الموظف قبل أنتهاء المدة المخصصة للإعارة ما دام أن المشرع العراقي قد حدد مدة الإعارة، وذلك لتحقيق الغرض من الإعارة.

١- علي أحمد اللهيبي، مصدر سابق، ص١٦ ومابعدها.

٢- الطعن رقم ٨٠٨ لسنة ٢٨ محكمة القضاء الإداري المصري حلبة ٢٥/١٠/١٩٨٧، نقلاً عن سمير يوسف البهي، مصدر سابق، ص٧٩٢.

رابعاً : الشرط الخاص بالموظف المعار

نص الفقرة (٢) من تعليمات وزارة المالية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ على عدة شروط للموظف المراد إعارته خدماته ومنها:-

- أ- الكفاءة العلمية.
 - ب- إتقان إحدى اللغات الرسمية للمنظمة الولية المنوي عمله فيها.
 - ت- أن يكون حاصلاً على شهادة الجنسية العراقية.
 - ث- يفضل المتزوج على الأعزب إذا كان للوظيفة أكثر من مرشح واحد في حالة تساوي الشروط الأخرى.
 - ج- تتناسب أختصاص الموظف المعار مع العمل المرشح له.
 - ح- أن يقدم طلباً تحريراً مقرون بموافقة دائرته على الترشيح^(١).
 - خ- لا يشترط حصول الموظف المراد إعارته على قرار تثبيته في الوظيفة فقد أجازت التعليمات المشار إليها إعارته الموظف وهو تحت التجربة.
 - د- أن يكون الموظف المطلوب إعارته موظف أصيلاً^(٢).
- حيث يشترط فيمن تقرر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي إعارته خدماته أن تتوفر فيه شروط التعيين في الوظيفة المراد إشغالها في الجامعات أو الكليات الأهلية قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي^(٣).

١- تعليمات وزارة المالية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ منشورة في الوقائع العراقية العدد (٤٧٦) في ١٩٦١/١/٣١ وعدلت بالتعليمات عدد (١٠٠) لسنة ١٩٧٧، المنشورة بالجريدة المذكورة بالعدد (٢٥٧٨) في ١٩٧٧/٣/٢٨.

٢- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١١٤.

٣- ف٣ من قرار مجلس قيادة الثورة رقم ١٧ لسنة ١٩٦٠/٣٠/شوال/١١٧هـ، ١٩٩٧/٣/٩م، نقلاً عن قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي في العراق الحكومي والأهلي، بغداد، ٢٠٠٩، رمضان/ ١٤٣٠هـ، ص ١١٨.

خامساً : الشرط الخاص بالوظيفة المعار إليها

لم يرد في قانون الخدمة المدنية نص يتضمن شروط معينة في الوظيفة المعار إليها وكذلك تشريعات الدول الأخرى في حين ذهبت بعض القوانين الخدمة المدنية الخاصة في مصر بعدم جواز الإعارة إلى وظيفة أقل من مستوى وظيفته الأصلية وكذلك أن تكون وظيفته داخلة ضمن أختصاصه^(١).

١- المادة ٨٥ من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه لدى شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١١٥.

المطلب الثاني

تتميز الإعارة عن المفاهيم المشابهة (الانتداب والإنابة) عنها بعدة مميزات خاصة بها وإن كانت تتفق معها في بعض الأمور لذلك سأعمد إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:-

الفرع الأول : تميز الإعارة من الإنتداب.

الفرع الثاني : تميز الإعارة من الإنابة.

الفرع الأول : تميز الإعارة من الإنتداب

الإنتداب يعني قيام الموظف بصفة مؤقتة وتنفيذاً لقرار من السلطة المختصة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة، سواء كان ذلك في دائرة أخرى غير دائرته أو في وظيفة أخرى في دائرته نفسها، وسواء قام الموظف بمباشرة هذه الأعمال إلى جانب أعمال وظيفته الأصلية (الانتداب الجزئي) أو قام بالتفرغ للعمل المنتدب للقيام به (الانتداب الكلي)^(١).

قبل أن أتكلم عن ما يميز الأعارة من الانتداب أود أن يبين أوجه الشبه بينهما.

تتشابه الإعارة مع الانتداب في الأمور الآتية:-

(١) تكون مدة الإعارة ومدة الإنتداب مؤقتة إذ ينتدب ويعار الموظف لوظيفة أخرى بصفة مؤقتة غير دائمة^(٢).

فلا تنقطع علاقة الموظف بوظيفته الأصلية خلال مدة الانتداب أو الإعارة بالرغم من إن

١ - د. نواف كنعان، مصدر سابق، ص ٧٨.

٢ - عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص ٢٨٥.

علاقة الموظف بوظيفته الأصلية عند الإعارة تكون ضعيفة^(١). حيث إن الموظف المعار يبقى مرتبطاً بوظيفته الأصلية خلال مدة الإعارة وإن لم يكن يتقاض راتبه من دائرته الأصلية حيث يبقى محتفظ بحقوقه في العلاوات والترقيات والمعاش والتأمين والمكافأة^(٢).

٢) يكلف الموظف المعار أو المنتدب بالقيام بأعمال وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية^(٣).

٣) تخضع القرارات الصادرة بالإننتداب والإعارة للسلطة التقديرية للإدارة ولزوم موافقتها عليها.

٤) قد يؤدي الإننتداب أو الإعارة إلى تغيير موقع الموظف المكاني والجغرافي^(٤).

أما أوجه إختلاف الإعارة من الإننتداب:-

١) في الإننتداب يكلف الموظف بالقيام بالعمل بوظيفة أخرى في ذات الجهة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى فلا يجوز النذب إلى هيئات القطاع الخاص أو شركات القطاع العام وكذلك الحال بالنسبة للهيئات الأجنبية أو الدولية^(٥). بينما تكون الإعارة بين جهته ودولة أخرى أو منظمة دولية أو مؤسسات عامة في الدولة ذاتها.

١- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١١٥.

٢- قرار المحكمة الإدارية العليا ١٨٨/٢٨/١٩٧٥ - مع ١٩٧٥ م ٢٦ ص ٧٧، نقلاً عن المحامي مصباح نور المهائني، المصدر السابق، ص ٩٦٣.

٣- علي أحمد اللهيبي، مصدر سابق، ص ١٣.

٤- علي مرهج أيوب، مصدر سابق، ص ٧٥٤.

٥- عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص ٢٨٤.

- ٢) لا يشترط في الإنتداب موافقة الموظف المنتدب في حين يتوجب موافقة الموظف المعار على الإعارة فالوضع في الأنتداب يكون جوازي وفي الإعارة وجوبي^(١).
- ٣) يظل مركز الموظف المنتدب شاغراً لدى الجهة المنتدب إليها. أما في الإعارة فيجوز خلال مدة الشغل وظيفته الموظف المعار حيث نص أنه لا تنقطع علاقة الموظف بوظيفته خلال مدة الإعارة ويبقى خاضعاً لأحكام القوانين التي تنظم أمور خدمة وأنضباط وظيفته الأصلية^(٢).
- ٤) يحصل الموظف المنتدب على راتبه من جهة عمله الأصلية^(٣) بينما يحصل الموظف المعار على راتبه من الجهة المعار إليها.
- ٥) تبرم الإدارة المعيرة عقد مع الموظفين المعاريين فيه كحقه لممارسة الموظف عمله بينما لا يوجد هكذا عقد في الأنتداب.
- ٦) قد يتفرغ الموظف المنتدب للعمل المنتدب إليه بشكل جزئي ولبعض الوقت بينما في الإعارة يتفرغ الموظف المعار تفرغاً كلياً للعمل في الجهة المعار إليها.

الفرع الثاني : تمييز الإعارة من الإنابة

الإنابة عبارة عن تكليف إداري تعهد بمقتضاة السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفته معينة نظراً لتغيب شاغلها لسبب من الأسباب لحين عودة هذا

-
- ١- علي مرهج أيوب، المصدر السابق، ص ٧٥٥ ، وما بعدها.
- ٢- قرار مجلس الإنضباط العام ، رقم ١٩٧٢/١٦٦ في ١٩٧٢/٩/١٦ نشره ديوان التدوين القانوني العدد الأول السنة الثالثة ص ١١٢، نقلاً عن علي محمد أبراهيم الكرباسي، مصدر سابق، ص ١٦٨.
- ٣- محمد علي الخلايلية، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة النشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١٥، ص ٢٠٦.

الأخير إلى وظيفته أو تعيين خلف له^(١).

ومن خلال تعريف الإنابة يلاحظ إنها تشترك مع الإعارة في إن كلاهما يعد طريقة من طرق شغل الوظيفة العامة وإن كانا يختلفان في بعض الأمور منها :-

(١) تعد مسألة الإنابة مسألة وجوبية إذ لا تتوقف الإنابة على قبول الموظف أو رفضه فالإدارة تختار الموظف المتوافر فيه الشروط المطلوبة وتصدر قرار بأنابته بينما تعد الإعارة مسألة اختيارية.

(٢) حدد المشرع العراقي مدة الإعارة بخمس سنوات غير قابلة أكثر من ذلك عدا الموظفين المعاريين للعمل في منطقة الخليج العربي والجزيرة العربية فيجوز تمديد المدة لخمس سنوات أخرى^(٢)، في حين لم يوجد نص في القانون العراقي يحدد فيه مدة الإنابة.

(٣) نص المشرع العراقي على الشروط الواجب توافرها في الموظف المراد إعارته خدماته في حين لم ترد أي نصوص خاصة بالموظف المناسب.

١- علي خطار شطناوي، مصدر سابق، ص ٤٨٨.

٢- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١٦٢.

المبحث الثالث

الأثار المترتبة على قرار الإعارة

ينتج عن صدور قرار الإعارة آثار متمثلة بحقوق يحصل عليها الموظف المعار والتزامات تثار عند الإخلال بها المسؤولية، ولتوضيح ذلك قسمت هذا المبحث إلى ثلاث مطالب تناولت في الأول تقارير تقييم الإداء والثاني الحقوق المالية للموظف المعار والثالث التأديب.

المطلب الأول

تقارير تقييم الإداء

إن إعارة خدمات الموظف العام إلى ائرة أخرى لا يؤدي إلى إنقطاع الرابطة الوظيفية بالدائرة التي ينتمي إليها ونتيجة لذلك تبقى السلطة الرئاسية للدائرة التي أُعير منها الموظف العام هي الجهة صاحبة الإختصاص بتقييم إداءه الوظيفي طيلة مدة الإعارة، مع ذلك لها أن تستعين برأي الجهة الإدارية التي إعير إليها^(١).

إلا إن الأصل هو أن ينعقد الأختصاص بوضع تقرير كفاية الموظف في قانون نظام العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ للسلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف وقت وضع التقرير أي في المدة التي عمل فيها وتحت إشرافها وهو أمر مستقر عليه^(٢). ولم يحدد نظام الخدمة المدنية الأدنى رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧م الإدارة المختصة بتقويم إداء

١- علي خطار شنطاوي، المصدر السابق، ص ٤٩٥.

٢- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٩٤ لسنة ٤٣ ف جلسة ٢٠٠٠/٢/١٢، نقلاً عن

د. محمد ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة، ك١، المصدر

السابق، ص ٦٣٨.

الموظف المعار خلال مدة الإعارة^(١). إلا إن الفقه يرى بأن الإدارة الأصلية تبقى مختصة بوضع تقارير إداء الموظف ولها الإطلاع على رأي السلطة الرئاسية للإدارة التي أعير إليها حول عناصر التقييم قبل البت فيها وتأخذ بهذا الرأي على سبيل الاستثناء ما لم يكن هنالك نص يقضي بغير ذلك^(٢).

أما القانون اللبناني فيجري فيه تقويم إداء الموظف وفقاً لنظام تقويم إداء موظفي الدولة اللبناني الذي أصدرته هيئة مجلس الخدمة المدنية ويستثنى من حكمه العسكريين والمعلمين - الرئيس المباشر والرئيس الذي يعلوه في الإدارة التي يعمل فيها ، ولا يعتمد في مجال تطبيق هذا النظام بأي مسألة من حالات إلحاق الموظفين خارج وحداتهم الإدارية المعين فيها^(٣).

وتتولى الإدارة المستعيرة في الإعارة بوضع تقارير تقويم إداء الموظفين المعارين لديها مؤيدة فيها حسن قيامهم بعملهم وإستناداً لذلك يجري منحهم العلامة السنوية^(٤).

١- نصت المادة (٧١/أ) من نظام الخدمة المدنية المذكور على (أن يصدر المجلس بناء على تسبيب اللجنة يشكلها رئيس الديوان من ممثليهم عن وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية والدوائر المعنية التعليمات والأدلة والإجراءات المتعلقة بتقييم الإداء بما في ذلك تعليمات حول كيفية تقييم إداء الموظفين المنتدبين والمعارين والمكلفين والموفدين في بعثات أو دورات والمجازين بدون راتب وعلاوات الموظفين تحت التجربة والموقوفين عن العمل، على أن تتضمن هذه التعليمات الجهات صاحبة الصلاحية في تنظيم هذه التقارير)، نقلاً عن شهلاء سليمان محمد، المصدر السابق، ص ١٦٠.

٢- د. علي خطار شنتاوي، المصدر السابق، ص ٤٨٧، ود. نواف كنعان، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٨٠.

٣- المادة (٥) من نظام تقويم إداء موظفي الدولة اللبناني، نقلاً عن علي مرهج أيوب، المصدر السابق، ص ١٠٩٣.

٤- د. صائب مجبل محمد، مصدر سابق، ص ١٨.

وجد أجاز قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ترفيع الموظف وهو في الإعارة بتوصية من الإدارة المستعيرة، وبذلك تتولى الإدارة المستعيرة بوضع تقارير تقييم أداء الموظف المعار وترسلها للإدارة الأصلية لتقوم بترقيته حسب أستحقاقه، وهنا وذهب رأي بالقول إلى إن النص القانوني لم يكف دقياً كفاية حيث أنه لم يبين إذا كانت الدائرة الأصلية تعتمد هذه التقارير بشكل لازم من عدمه، كما لم يبين هل يحق لها التعديل عليها أم أنها ستستترشد بها، وعليه فالإدارة الأصلية يجب أن تعتمد على هذه التقارير كما هي ولا يجوز أن تعدل عليها لأن ذلك سيؤدي إلى بطلان التقييم لأن الموظف لم يكف لديها خلال مدة إعارته، أما القول باختلاف عناصر التقييم في الإدارتين المعيرة والمستعيرة فإن هذه المسألة ليست من الصعوبة إذ يمكن أن ترسل الإدارة المعيرة قائمة بعناصر التقييم المطلوبة لتقوم الإدارة المستعيرة بإملائها^(١).

وتؤيد الباحثة هذا الرأي وتأمل من المشرع العراقي إيراد نص صريح ومفعل بخصوص تقارير التقييم الخاصة بالموظف المعار لكي يضمن الموظف الحصول على حقوقه كاملة.

وأعتد المشرع عند إعارة العامل (الموظف) أو حصوله على إجازة خاصة بأخذ آخر تقارير وضعت عنه، وبالتالي فإن العامل يستصحب مرتبة الكفاية التي حصل عليه قبل إعارته للخارج أو حصوله على إجازة خاصة لتكون هي ذات المرتبة طول فترة الإعارة أو الإجازة، وذلك بحسبان أنه لم يؤدي عملاً لجهة عمله الأصلي يكون محل تقدير ووزن كفايته^(٢).

١- شهلاء سليمان محمد، مصدر سابق، ص ١٦١ ومابعدها.

٢- الطعن رقم ٤٩٣ لسنة ٣٣ ق ٤٠ لسنة ١٩٩٤/٣/٥، نقلاً عن سمير يوسف البهي، مصدر سابق، ص ٤٣٧.

المطلب الثاني

الحقوق المالية للموظف المعار

تترتب على قرار الإعارة الصادر بحق الموظف إلتزام الدائرة المستعيرة بدفع راتب الموظف خلال مدة الإعارة، حيث تلتزم طبقاً لنص المادة ٣٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ في حالة إعارة الموظف قبل إنتهاء مدة الإعارة بدفع رواتبه إلى حين إعادته من قبل دائرته الأصلية، كما وتلتزم بإعطاء الموظف الرواتب المخصصة له عند الإعارة إضافة إلى راتبه^(١)، مع ذلك فإنها لا تلتزم بمنح الموظف المعار درجة أو درجتين إضافة إلى راتبه الأصلي^(٢).

أما في مصر فقد نصت المادة (٥٨) من قانون العاملين المدنيين المصري على أن يكون أجر العامل بكامله على جانب الجهة المستعيرة، ومع ذلك يجوز منحه أجراً من حكومة جمهورية مصر العربية وفقاً للأوضاع والشروط التي يحددها رئيس الجمهورية حيث أن القاعدة العامة في مصر أن الجهة الأصلية التي أعارت الموظف لا يقع على عاتقها أي ألتزام مالي نحوه، وأن الجهة المعار إليها هي التي تقوم بدفع مرتبه كاملاً، أما الإستثناء أن يتم دفع مرتب الموظف المعار من جانب الجهة المعيرة وذلك مراعاة لأعتبارات معينة تتمثل في تشجيع قبول بعض الموظفين للإعارة إلى جهات معينة، ويتم ذلك بشروط يتم تحديدها من قبل رئيس الجمهورية^(٣).

أما في الأردن فقد نص قانون الخدمة المدنية الأردني أن الموظف المعار يتقاضى راتبه

١- د. صائب مجبل محمد، المصدر السابق، ص ١٢٢.

٢- كامل السامرائي، القضاء الإداري في العراق، قدم له الأستاذ شاكرا العاني، مطبعة أسعد بغداد - العراق، ١٩٦٣م، ص ١٠٣.

٣- عبد الغني بسيوني، المصدر السابق، ص ٢٨٩.

من الجهة المعار إليها حيث لا يتقاضى أي جزء من راتبه أو علاوته من الجهة التي أعيير منها خلال مدة إعارته^(١).

وتحسب مدة الإعارة خدمة لأغراض التقاعد وتستوفى التوفيقات التقاعدية على أساس راتب الموظف الأصلي في الدائرة المعيرة^(٢).

كما أقر المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية المعدل على احتساب مدة الإعارة خدمة لأغراض الترفيع، حيث أجاز المشرع ترفيع الموظف المعار خدماته وهو في الإعارة بتوصية من رئيس الدائرة المستعيرة وأن لم تكن هنالك درجة شاغرة في الدائرة المعيرة بشرط أن يساعد عنوان وظيفته على الترفيع، أما إذا أدى الترفيع إلى تعديل العنوان فيجب وجود شاغر في الدائرة المعيرة^(٣). وبخصوص استحقاق الموظف المعار للعلاوة السنوية، يستحق المعار علاوته الدورية، ألا أنه لا يقبضها كأصل عام من جهة عامة بل تحسب له بحيث يتقاضاها عند إنتهاء إعارته وعودته^(٤).

وبالنسبة إلى الترقية فلم يشير قانون الخدمة المدنية النافذ بشكل صريح على جواز احتساب مدة الإعارة لأغراض الترقية مثلما هو عليه الحال في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨^(٥).

-
- ١- علي خضار شطناوي، المصدر السابق، ص ٤٩٥.
 - ٢- المادة (٥) من تعليمات الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ نشرت في جريدة الوقائع بعدد (٤٧٦) في ١٩٦١/١/٣١ وعدلت بالتعليمات عدد (١٠٠) لسنة ١٩٧٧ – المنشورة بالجريدة المذكورة بالعدد (٢٥٧٨) في ١٩٧٧/٣/٢٨ م.
 - ٣- المادة (٨).
 - ٤- د. محمد رفعت عبدالوهاب و د. حسين عثمان، المصدر السابق، ص ٢٩٣.
 - ٥- المادة (٢/٦٤) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨، نقلاً عن علي أحمد اللهيبي مصدر سابق، ص ٢٨.

وفي مصر فإن ترقية الموظف المعيار تقضي التفرقة بين ما إذا كانت مدة الإعارة لا تتجاوز الأربع سنوات أو كانت تزيد عن أربع سنوات فإذا كانت مدة الإعارة أقصاها أربع سنوات فتجوز ترقيته في عمله الأصلي طبقاً للقواعد العامة حتى وظائف الدرجة الأولى سواء بالأقدمية أو الأختبار^(١).

أما إذا كانت مدة الإعارة تتجاوز الأربع سنوات، فإن وضع الموظف يجمد ولا يرقى لحين أنتهاء الإعارة وعند عودة الموظف من الإعارة تحدد أقدميته على أساس أن يوضع أمامه عدد من الموظفين مماثل العدد الذي كان يسبقه في نهاية هذه المدة أو جميع العاملين الذين يشغلون نفس درجته الوظيفية حين عودته أيهما أقل^(٢).

وقد نص قانون العاملين المدنيين المصري في المادة (٥٨) على حظر ترقية الموظف إلى درجات الوظائف العليا متى جاوزت إعارته أربع سنوات متصلة^(٣).

أما بخصوص الإجازة الإعتيادية ليس للموظف المعيار الحق بالتمتع بإجازة أعتيادية وأستلام رواتبها من الدائرة المعيرة خلال مدة الإعارة^(٤).

-
- ١- د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د. حسين عثمان، المصدر السابق، ص ٢٩٤.
 - ٢- د. أنس جعفر، الوظعية العامة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٩، ص ٢١١.
 - ٣- الطعم رقم ١١٤٢ لسنة ٣٨ ف، ع جلسة ٢٠٠٠/٩/٥ نقلاً عن سمير يوسف البهي، المصدر السابق، ص ٧٩٥.
 - ٤- قرار مجلس الأنضباط العام رقم (١٩٧٢/١٦٦) في ١٦/٦/١٩٧٢، العدد الأول، السنة الثالثة ١٩٧٣، ص ١٠٢، نقلاً عن الأستاذ علي محمد أبراهيم الكرياسي، مصدر سابق، ص ١٦٨.

المطلب الثالث

التأديب

إن المسؤولية الإدارية للموظف إنما ترتبط بالإخلال بواجبه الذي عهد به إليه وتتولد عنه حيث تتحقق بوقوع هذا الإخلال بوصفه هو السبب المنشيء لها حيث لا يتوقف كيانها وجوداً وهدماً. متى ما توافرت أركانها المادية والقانونية على الموظف الذي وقعت منه المخالفة مستوفياً شروط شغله الوظيفية أم لا، ما دام أنه قائماً بعمله فعلاً كأصيل أو معار، وتطبيقاً لذلك فقد قضي أنه لا وجه لقول الموظف المتهم بأن الأخطاء موضوع الإتهام قد وقعت منه وهو معار لأن من واجب الموظف أن يؤدي عمله بكل دقة وأمانة وأخلاص ويستوي في ذلك أن يكون عملاً أصيلاً أو إضافياً أو معاراً لأنه يقوم بمباشرة أختصاصاتها ومسؤوليتها تحت إشراف هذه الإدارة^(١).

وأن الاعارة لا تعد سبباً مانعاً من مسؤولية الموظف فكل تهاون فيما يكلف به -حتى وان لم يكن مختصاً به اصلاً- يعد تفریطاً في العناية المطلوبة في اعمال الوظيفة ، وموجباً للمسؤولية^(٢). حيث ان الجهة التي اعير اليها الموظف تكون اقدر من غيرها على تقدير خطورة الذنب الاداري - كل ذلك في اطار النظام التأديبي الذي يخضع له سائر

١- حكم المحكمة التأديبية في وزارة المواصلات المصرية رقم ١٩ بتاريخ ١٠/٣/١٩٧٠، وقطت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن تقصير الموظف بعمله الإضافي المعار للقيام به يصبح وجهاً للسؤال تأديبياً ولو أتقن عمله الأصلي، الدعوى المرقمة ٤٥٦ سنة ٨ ق بجلسة ١٩٦٤/١٢/٥، نقلاً عن عبد المحسن سالم، العوارض الوجودية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام مقارنة بعوارض المسؤولية الجنائية في التشريعين العراقي والمصري (دراسة تحليلية)، ط١، دار القادسة - العراق، ١٩٨٦، ص٢١٧.

٢- حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم ١٧٢٣ في ١٩٥٨/١/٢٥، نقلاً عن عبد المحسن السالم، المصدر السابق، ص٢١٧.

العاملين المدنيين بالدولة – يستثنى من ذلك حالة الاعارة لدى جهة خاصة او شخص من اشخاص القانون الخاص حيث ان الاختصاص التأديبي في هذه الحالة ينعقد لجهة عمله الاصلية على اساس خضوع العاملين بها لنظام التأديب المنصوص عليها في نظم العاملين المدنيين بالدولة على نحو لا يسمح بخضوع الموظف لاي نظام خاص والغرض من ذلك هو عدم تسليط جهة خاصة على موظف بالحكومة بالاطافة الى عدم خضوعه في التأديب لجهات اهلية او خاصة متعددة لا تملك توقيع جزاءات على الموظف من جنس الجزاءات المنصوص عليها في نظام تأديب العاملين بالحكومة^(١).

وفي فرنسا تبقى الادارة الاصلية التي ينتمي اليها الموظف المعار هي المختصة بتأديبية خلال مدة الاعارة وتحاسبه على الاخطاء التي يرتكبها وبالاستناد الى ذلك لا يمكن ان تفرض على الموظف المعار اي عقوبة تأديبية الا من الادارة المختصة بذلك قانون في دائرته الاصلية^(٢).

وإن الإدارة المعار إليها الموظف تكون هي الجهة المختصة بالتحقيق معه وتأديبه عن المخالفات التي يرتكبها خلال مدة الإعارة وذلك وفقاً لقانون العاملين المدنيين بالدولة المصرية رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م^(٣).

١- الطعن رقم ١٥١١ لسنة ٢٦ ق عليا جلسة ١١/٣/١٩٨٦، نقلاً عن سمير يوسف البهي ، المصدر السابق، ص١٠٤٠.

2- C.E, 8-6 – 1962, “Frischman n”, p. 382, et c.E, 1-2-1952, Martin, Rec, p. 80, et c.E, 22-10-1954, “B ouireaud” Rec, p. 548, A . planty, op. cit. نقلاً عن شهلاء سليمان محمد, المصدر السابق, ص١٣٦, 324.

٣- المادة (٨) من القانون المذكور وهذا ما تضمنه حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ٣٩٥ لسنة ٥٠٧ دليبه ١١/٢٦/١٩٦٠م، وفتوى رقم ٤٨٤١ في ١/٨/١٩٦٥م ملف ٢٦٨/١/٧، و ٣٧٩٥ في ٢٨/٦/١٩٦٥م ملف ٢٥٣/١٠٧، نقلاً عن محمد ماهر أبو العينين، المصدر السابق، ص٨٢٨.

وأيضاً هذا ما تضمنته الفتوى الصادرة من ديوان التدوين القانوني وبموجبها تعد الإدارة الأجر بالانظر في قضية الموظف المحال إلى لجنة الأنضباط هي الإدارة التي كان الموظف تابعاً لها أثناء ارتكابه الذنب الذي يستلزم معاقبته، حيث أن قانون الأنضباط يوجب ذلك لأن الغاية من إحالة الموظف إلى اللجان الأنضباطية هي إعطاء الظروف المحيطة بالقضية وبالموظف حقها من التقدير ولا يتم ذلك الأمن خلال الإدارة التي كان أعمار إليها الموظف أثناء ارتكابه الذنب لذلك فإن الإدارة المختصة بالنظر في المخالفات الواقعة من قبل الموظف المعار هي الإدارة التي كان الموظف تابعاً لها عند ارتكابه الذنب^(١).

وإذا ارتكب الموظف مخالفة لواجباته الوظيفية خلال مدة عمله في الإدارة المعار إليها بنعقد الأختصاص في هذه الحالة لتأديب الموظف لهذه الإدارة وتكون هي المسؤولة في إجراء التحقيق معه وتقرر مدى مسؤوليته والعقوبة المفروضة عليه^(٢).

أما بشأن موقف القضاء من تأديب الموظف المعار فقد أنعقد الأختصاص في ذلك لأدارته الأصلية وأن هذا الموقف يعد سليماً وأيده بعض الفقه نظراً لأختلاف نظم التأديب التي تحكم موظفي الإدارة المعار منها والإدارة المعار إليها^(٣).

١- فتوى ديوان التدوين القانوني في ٨ - ٥ - ١٩٤٨، نقلاً عن كامل السامرائي، المصدر السابق، ص ٣٦.

٢- د. علي أحمد اللهيبي، المصدر السابق، ص ٧٧.

٣- د. علي خطار شنتاوي، المصدر السابق، ص ٤٩٥، و د. علي أحمد اللهيبي، المصدر السابق، ص ٨٨.

الخاتمة

بعد أن أنهيت دراستي لحكم الإعارة في القانون العراقي حيث تعرفت إلى مفهوم الإعارة وتميزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة وشروطها والآثار المترتبة عليها فقد توصلت إلى بعض النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

النتائج:-

- ١- نص المشرع العراقي على الإعارة كنظام قانوني إلا إنه لم يرد أي نص يجيز أو لا يجيز للموظف المعار إنهاء إعارته قبل إنتهاء المدة المحددة للإعارة.
- ٢- لم يرد نص صريح في قانون الخدمة المدنية العراقي بخصوص تقارير تقييم الإداء الخاص بالموظف المعار.

التوصيات:-

- ١- تتمنى الباحثة من المشرع العراقي إيراد نص لا يجيز فيه للموظف المعار إنهاء إعارته قبل إنتهاء المدة المخصصة للإعارة، وذلك لتحقيق الغرض من الإعارة.
- ٢- تأمل الباحثة من المشرع العراقي إيراد نص صريح ومفصل بخصوص تقارير تقييم الإداء للموظف المعار حتى يضمن الموظف الحصول على حقوقه كاملة.

المصادر

أولاً: المعاجم العربية

- ١- معجم اللغة العربية، المعجم الوسيط، ج ١، المكتبة الإسلامية، جمهورية مصر العربية، ٢٠٠٤م.

ثانياً: الكتب

- ١- أنس جعفر، الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٩م.
- ٢- سمير يوسف البهي، قانون نظام العاملين، المدنيين بالدولة (النص - الشرح - الأحكام - الفتاوي)، الطبعة الخامسة، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠م.
- ٣- عبد المحسن السالم، العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام مقارنة بعوارض المسؤولية الجنائية في التشريع العراقي والمصري (دراسة تحليلية)، ط ١، دار القادسية - العراق، ١٩٨٦م.
- ٤- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط ١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣م.
- ٥- علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان (واجبات وحقوق) المجلد الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٩م.
- ٦- فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨م.
- ٧- كامل السامرائي، القضاء الإداري في العراق، قدم له الأستاذ شاكر العاني، مطبعة أسعد، بغداد - العراق، ١٩٦٣م.
- ٨- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣م.

- ٩- محمد أنس قاسم جعفر، الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م.
- ١٠- محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١م.
- ١١- محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١م.
- ١٢- محمد ماهر أبو العينين، العاملون بالدولة والكادرات الخاصة، في قضاء وإفتاء مجلس الدولة، (١٩٩٨م - ٢٠٠٧م) الكتاب الأول، ط١، مصر، ٢٠٠٧م.
- ١٣- محمد علي الخلايليه، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١٥م.
- ١٤- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩م.
- ١٥- القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٩م.
- ١٦- د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة بادكار، السليمانية، ٢٠١٤م.
- ١٧- عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٣م.

ثالثاً: الرسائل

- ١- شهلاء سليمان محمد، أحكام أنتداب الموظف العام، في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٢م.

رابعاً: البحوث والمحاضرات

- ١- د. صائب مجبل محمد، محاضرات في قانون الخدمة المدنية، مديرية مطبعة وزارة التربية، بغداد، ١٩٧٧م.
- ٢- علي أحمد اللهيبي، أنتداب الموظف العام وإعارته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق - جامعة النهريين، المجلد ١، العدد ١٩، كانون الأول ٢٠٠٦م.

خامساً: مجموعات الأحكام القضائية

- ١- عبد الرسول الجصاني، فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠ - ١٩٨٤م)، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨٧م.
- ٢- المحامي مصباح نور المهاني، مبادئ القضاء الإداري، (أجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عام ١٩٥٩م - ٢٠٠٠) الجزء الأول، للطبعة الأولى، مؤسسة الثوري، بلا مكان نشر، ٢٠٠٤م.
- ٣- د. قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي في العراق الحكومي والأهلي، بغداد، ٢٠٠٩ رمضان، ١٤٣٠هـ.
- ٤- د. علي محمد أبراهيم الكرياسي، الوظيفة العامة، الجزء الثاني، دار الحرية للطباعة، بلا سنة نشر.

سادساً: القوانين

- ١- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠م المعدل.

سابعاً: القرارات الإدارية

- ١- تعليمات الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٦٠ بشأن إعاره الموظف.