جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة بابل - كلية القانون

التنظيم القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة

إلى مجلس كلية القانون- جامعة بابل

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

من قبل الطالب

مؤيد عبد زيد راضي العكابي

بإشراف

أ.م.د .رفاه كريم كربل

أستاذ القانون الإداري المساعد

1444 هـ 2023 م

بِسْمِ اللَّـهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿ مَـنْ عَمِـلَ صَـالِحًا مِّـن ذَكَـرٍ أَوْ أُنثَـىٰ وَهُـوَ
مُـؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّـهُ حَيَـاةً طَيِّبَـةً ۖ وَلَنَجْـزِيَنَّهُمْ أَجْـرَهُم
بِأَحْسَـــــنِ مَـــــا كَـــــانُوا يَعْمَلُـــــونَ﴾

صدق الله العلي العظيم

(الآية 97 من سورة النحل)

الإهداء

إلى من أُرسل رحمة للعالمين...

إلى ملهم البشرية ومعلمها...

نبي الرحمة الرسول الأمين محمد(صلى الله عليه وآله وسلم)

إلى تلك الشمعة التي أحرقت نفسها لتضيء لي طريق العلم...

إلى من تعلمت منه أن أكون صامداً أمام أمواج البحر الثائرة...

أبي رحمه الله.

إلى من فقدتها منذ نعومة أظفاري.

إلى ذلك النبع من الحنان...

أمي رحمها الله.

إلى من تشابكت يدي بأيديهم وتتوق عيناي لرؤيتهم...

اخوتي.

إلى من سهرت وصبرت لأجلي...

زوجتي.

إلى فلذة كبدي أولادي الغالين ....

غدير وهديل وعلي ونور الزهراء .

إلى قرة عين العراق...

رجال الشرطة.

الباحث

الشكر والعرفان

الحمد الله رب العلمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين محمد صلى الله عليه وآله وسلم. يسرني في مناسبة إكمال هذه الرسالة أن أتقدم بالعرفان والشكر الجزيل لأستاذتي الدكتورة رفاه كريم كربل لقبولها الأشراف على رسالتي، ومتابعتها لي طيل مدة كتابة الرسالة، فقد كان لجهودها وإرشاداتها الأمينة أثر بالغُ في إنجاز رسالتي وإخراجها بهذا الشكل وفقها الله في مسيرتها العلمية.

وأتقدم بوافر الشكر إلى عميد كلية القانون في جامعة بابل الأستاذ الدكتور ميري كاظم عبيد الخيكاني المحترم ومعاون العميد للشؤون العلمية الأستاذ الدكتور ميثاق طالب عبد حمادي ومعاون العميد للشؤون الإدارية والمالية الدكتور ماهر محسن عبود، وأتقدم بالشكر والتقدير إلى أساتذتي في المرحلة التحضيرية كل من الأستاذ الدكتور جعفر عبد الامير الياسين والأستاذ الدكتور محمد اسماعيل المعموري والأستاذ الدكتور طيبة جواد حمد المختار والأستاذ الدكتور حيدر عبد محسن شهد والأستاذ الدكتور حسن غانم فضالة والأستاذ الدكتور حيدر الموسوي والأستاذ المساعد ليلى حنتوش الخالدي

وأتقدم بالشكر والامتنان إلى رئاسة فرع القانون العام ومقررها كلا من الأستاذ الدكتور اسماعيل صعصاع غيدان البديري والأستاذ المساعد الدكتور قحطان عدنان ولا يفوتني أن تقدم بالشكر والثناء الى أساتذة القانون الإداري كل من الأستاذ الدكتور اسماعيل صعصاع غيدان البديري و الأستاذ الدكتور صادق محمد علي الحسيني، والدكتور أمين رحيم حميد الحجامي، اذ تبقى المفردات عاجزة عن التعبير عما يختلج في داخلي من مشاعر الود والاحترام لهم فجزاهم الله عني خيرا.

ويطيب لي أن أتقدم بالشكر والثناء إلى مديرية الحسابات في وزارة المالية والى قسم التخطيط والدراسات في ديوان الرقابة المالية الاتحادي وبالأخص رئيس القسم الدكتورة (نوار) وإلى قسم المتابعة في هيئة النزاهة وإلى مديرية الاستخبارات ومكافحة الإرهاب في كربلاء المقدسة لما قدموه لي من مساعدة وفقهم الله لكل خير وخدمة وطننا العراق.

وأتقدم بالشكر أيضا إلى جميع العاملين في مكتبة كلية القانون – جامعة بابل وجامعة بغداد وجامعة النهرين وجامعة كربلاء ومعهد العلمين ومكتبة العتبة الحسينية والعتبة العباسية المقدستين، وإلى كل من قدم العون والمساعدة لجهودهم في تيسير الحصول على المصادر الخاصة بموضوع رسالتي وفقهم الله جميعا الى الخير.

وختاما يسعدني أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى زملائي وزميلاتي في مرحلة السنة التحضيرية وبالخصوص الأخت والزميلة (حنان صبار هلال) لما قدمته من مساعدة وفقها الله إلى الخير.

جزى الله الجميع خيراً الباحث

الملخص.

انطلقت فكرة موضوع الرسالة التنظيم القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة) من الأهمية البالغة كونها تبين القواعد القانونية التي تحكم المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي بوصفها جزءً من الحقوق المالية التي يستحقها رجل الشرطة والتي لا يستغنى عنها بالنظر لأهميتها في زيادة فاعلية الادارة ورجل الشرطة على حد سواء.

ولكي يعطي الباحث صورة متكاملة عن المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي سواء في العراق ام بالدول محل المقارنة فقد تبنى المنهج التحليلي المقارن عبر تحليل النصوص القانونية التي تنظم المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي ، مع بيان موقف الفقه والقضاء من هذا التنظيم ورأى الباحث أن تكون الدراسة مقارنة مع ما هو موجود في كل من مصر والأردن من تشريعات من أجل الاستفادة من تجاربها العلمية والعملية وأخذ الباحث بالدراسة الميدانية من أجل الوصول إلى أهم المعوقات التي تعتريها المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي حتى تسهم في إيجاد البعض من الحلول والمعالجات، وحتى تكون الدراسة مستفيضة وتسعى إلى تحقيق الأهداف المرجوة. يتناول الباحث في بدايتها ماهية المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي من اجل التعريف بها وتبين بانها مبالغ مالية تلحق بالراتب الشهري لرجل الشرطة وبيان طبيعتها القانونية وهل هي نفقة ام أجر مقابل العمل كما تطرق الباحث لأهميتها بالنسبة للإدارة ولرجل الشرطة، وبين الباحث انواعها وهي تقسم الى مخصصات ثابتة وأخرى غير ثابتة(متحركة) وتناول الباحث الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عبر الاستدلال بالنصوص الدستورية والتشريعات العادية فضلا عن الانظمة والتعليمات التي تناولت بين ثناياها هذا المصطلح وتكلم الباحث عن ذاتيتها والتي تتمثل بخصائصها فضلا عن تمييزها عما يشتبه بها من مفاهيم اخرى. بعدها تطرق الباحث الى احكام المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي من اجل معرفة شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي والحالات التي تقطع فيها وتناول الباحث الرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وانتهى إلى وجود نوعين من الرقابة هي الرقابة غير القضائية و تكون هذه الرقابة شعبية او برلمانية ورقابة ادارية وهذه الرقابة إما أن تكون داخلية تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم يقدم من صاحب المصلحة أو رقابة خارجية تمارسها هيئات إدارية مستقلة تتمثل بديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة الاتحادية، وتبين بأن هذه الهيئات تمارس رقابتها الإدارية إما من خلال الزيارات الميدانية للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة أو عن طريق التقارير التي ترفعها اللجان المختصة عن الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة أو من خلال الإخبارات

التي تتلقاها الهيئات الرقابية عن طريق موقعها الالكتروني. وايضا هنالك رقابة قضائية والتي تبرز عندما يكون هنالك تعسف من جانب الادارة في منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي.

فيلجئ رجل الشرطة المتضرر من قرار إداري تصدره وزارة الداخلية إلى رفع دعوى قضائية أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري واتضح بان القضاء بشقيه العادي والإداري يمارس رقابته على القرارات التي تتعلق بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي فيمارس القضاء العادي رقابته عبر محكمة الجنايات ومحكمة الجنح كدرجة اولى للتقاضي والأستئناف كدرجة ثانية ومن ثم تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها لرقابة محكمة التمييز الاتحادية.

وتطرق الباحث إلى رقابة القضاء الإداري على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عن طريق محكمة قضاء الموظفين والتي تعتبر صاحبة الاختصاص الاصيل بنظر المنازعات التي تتعلق بالحقوق الوظيفية ومن بينها المخصصات المالية التي تمنح لرجل الشرطة وتفصل بالمنازعات عبر دعاوى يرفعها رجل الشرطة المتضرر من القرار الإداري التي تصدره وزارة الداخلية وتخضع الأحكام التي تصدرها لرقابة المحكمة الادارية العليا والتي تعتبر المحكمة الفريدة في عموم العراق وتمارس الصلاحيات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية فيما يتعلق بالأحكام والقرارات التي تصدرها محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري. واخيرا فقد توصل الباحث الى اهم الاستنتاجات والمقترحات التي يمكن أن تساهم في معالجة القصور التشريعي في النصوص القانونية التي تحكم المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي.

المحتويات

ت	التفاصيـــل	صفحة
1	الآية القرآنية	ب
2	الإهداء	ج
3	الشكر و العرفان	د
4	الملخص	هـ – و
5	المحتويات	ز - ط
6	المقدمة	1 - 4
7	الفصل الاول: ماهية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	5- 80
8	المبحث الاول: مفهوم المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	6- 44
9	المطلـــب الاول: تعريـــف المخصصـــات الماليـــة لقـــوى الأمـــن الـــداخلي وطبيعتها	6- 21
10	الفرع الاول: مدلول المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وأهميتها	7- 13
11	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	13- 21
12	المطلب الثاني: انواع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	22- 44
13	الفرع الاول: المخصصات المالية الثابتة	23- 30
14	الفرع الثاني: المخصصات المالية غير الثابتة	30- 44
15	المبحث الثاني: الاساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وذاتيتها	45-80
16	المطلب الاول: الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	45- 60
17	الفرع الاول: الأساس الدستوري للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخل	46- 49
18	الفرع الثاني: الأساس التشريعي للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	50- 60
19	المطلب الثاني: ذاتية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	61-80

ت	التفاصيـــل	صفحة
20	الفرع الاول: خصائص المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي.	70-61
21	الفرع الثاني: تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عما يشتبه بها من مفاهيم	80-71
22	**الفصل الثاني: احكام المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي**	150 -81
23	المبحث الاول: شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والحالات التي تقطع فيها	115-82
24	المطلب الاول: شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	99-82
25	الفرع الاول: شروط استحقاق المخصصات المالية الثابتة لقوى الأمن الداخلي	89-83
26	الفرع الثاني: شروط استحقاق المخصصات المالية غير الثابتة لقوى الأمن الداخلي	99-89
27	المطلب الثاني: الحالات التي تقطع فيها المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	115-100
28	الفرع الاول: حالات قطع المخصصات المالية الثابتة لقوى الأمن الداخلي	103-100
29	الفرع الثاني: حالات قطع المخصصات المالية غير الثابتة لقوى الأمن الداخلي	115-104
30	المبحث الثاني: الرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	116-116
31	المطلب الاول : الرقابة غير القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	134-116
32	الفرع الاول: الرقابة السياسية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	120-117
33	الفرع الثاني: الرقابة الادارية ورقابة الهيئات المستقلة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	134-120
34	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	150-135

ت	التفاصيـــل	صفحة
35	الفرع الاول: رقابة القضاء العادي على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	140-136
36	الفرع الثاني: رقابة القضاء الاداري على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي	150-140
37	الخاتمة	153-151
38	المصادر	171-154
39	الملخص باللغة الانكليزية	A-B-C

المقدمة.

أولاً: التعريف بموضوع الدراسة.

يعد موضوع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي من المواضيع التي تحتفظ بقدر من الاهمية بوصفها إحدى الحقوق التي يمكن أن تمنح لرجل الشرطة ، ولها أثار إيجابية او سلبية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي لان مقدار ما ينفقه رجل الشرطة أو ما يدخره أو يستثمره يتأثر إلى حداً بعيد بمقدار ما تدفعه الدولة له، فقد تسهم المخصصات المالية في دفع عجلة التنمية الاقتصادية إلى الامام اذا ما تم تخطيط منحها وفقا لأسس علمية يراد منها تنمية الموارد البشرية وزيادة الانتاج الوظيفي، فاذا كان مقدار ما تمنحه الدولة لموظفيها كافي للإشباع حاجاتهم فأنه يؤدي الى رواجٍ اقتصاديّ في المجتمع على عكس ماذا كانت قليلة لم تلب حاجاتهم الضرورية فأنها تصبح بيئة طاردة للكفاءات الوظيفية أو قد تدفع برجال الشرطة للبحث عن عمل خارج أوقات الدوام الرسمي من أجل تامين حاجتهم من المال. وتولى وزارة الداخلية بوصفها احدى مؤسسات الدولة اهتماماً بالعاملين فيها عبر البحث عن العوامل التي تؤثر في ادائهم وكفاءتهم ، وبما انها تعتمد بشكل عام في ممارسة انشطتها المختلفة على عناصرها البشرية كي تحقق أهدافها والتي تتمثل بحفظ الأمن والاستقرار وفرض سيادة القانون وهذا يقوم على عنصرين اساسيين: العنصر الاول هو القدرة على الاستمرار بالعمل الوظيفي والرغبة فيه والذي يتحقق من خلال ما يمتلكه افراد قوى الأمن الداخلي من مهارات وقدرات قتالية تؤهلهم للاستمرار بالعمل الوظيفي، والعنصر الثاني هو ما يدفع اليهم من راتب ومخصصات مالية ينبغي أن تصرف وفقا لأسس وضوابط محددة بحيث يكون مقدار ما يتقاضاه رجل الشرطة كاف للوفاء بالحاجات الضرورية للعيش بمستوى لائق يحفظ له ولأفراد عائلته كرامتهم ، وهذا ليس ضرورة فقط بقدر ما هو مطلب انساني لتوفير الطمأنينة والاستقرار لرجل الشرطة بما ينعكس اثره على ادائه في عمله الأمني كما انه يشكل مطلبا إداريا من أجل تحقيق الوقاية لرجل الشرطة عبر تحصينه من الانحرافات والامراض الوظيفية فضلا عن فاعليته وتأثيره على الاصلاح الإداري والاقتصادي والاجتماعي.

وعليه فان تحديد المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وإعادة النظر فيها ينبغي أن يكون وفقاً لأسس ومعايير علمية وواقعية واضحة لا يترتب عليها فوارق بين أفراد الشرطة بمختلف عناوينهم الوظيفية مالم يكن ذلك مستنداً إلى تشريع وقائماً على معايير مقنعة تحقق العدالة للجميع أي يجب أن لا تترك وفقاً لأهواء ونزوات القائمين على إدارات الدولة المختلفة. وبما أن المخصصات المالية بوصفها إحدى العناصر التي يتكون منها الراتب الوظيفي فيجب أن تكون كافية لرجل الشرطة بما يمكنه من إشباع حاجاته ومتطلباته العائلية التي تتزايد بشكل دوري فأن ذلك يولد لديه الشعور بالثقة والطمأنينة كما أنها ترفع من الروح القتالية وتولد لديه الأمن الوظيفي وعدم التفكير بالانحراف في الوظيفة ويتفرغ للقيام بأداء مهامه وواجباته بأمانة وإخلاص كما أن المخصصات المالية تلعب دوراً مهما بالنسبة لأفراد قوى الأمن الداخلي و الإدارة على حد سواء.

فبالنسبة لرجل الشرطة تؤثر المخصصات المالية على مدى بقائه في العمل الوظيفي مقابل الجهد الذي يبذله فهي إحدى العناصر التي يتكون منها الراتب وتشكل محور اهتمام في حياته ومعيشته ومستقبله الوظيفي اي قد تكون عاملاً لإبقاء رجل الشرطة في عمله الوظيفي كما انه تشكل عاملا لرفع كفاءة اداء رجل الشرطة وحسن قيامه بواجباته الوظيفية وبذل المزيد من الجهود وخلق روح المنافسة. اما بالنسبة للإدارة فأنها تستطيع عبر المخصصات المالية توجه رجل الشرطة نحو رفع مستوى الخدمات الادارية والامنية كما يمكن عبرها توطيد العلاقة بينها وبين رجل الشرطة وخلق نوعا من الولاء للإدارة مما ينعكس بشكل إيجابي على العمل الوظيفي.

ثانياً: أهمية موضوع الدراسة.

تكمن أهمية موضوع الدراسة في بيان التنظيم القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وتأتي هذه الدراسة عبر معرفة ماهية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وطبيعتها وأساسها القانوني وأنواعها وفقا للقوانين التي نظمتها وبيان مدى الرقابة على القرارات المتعلقة بها مع أهم التطبيقات القضائية في العراق والدول محل المقارنة وأن من أهم القوانين التي نظمت المخصصات المالية هو قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل و قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل وقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل وقانون الإيفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل فضلا عن القرارات الانظمة والتعليمات التي تناول موضوع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي . وبالنظر للوضع الأمني الراهن الذي يمر به البلد وتثمينا للجهود والتضحيات التي يقدمها أبطال قوى الامن الداخلي اختار الباحث الموضوع.

ثالثاً: أهداف الدراسة.

تتجلى اهداف الرسالة عبر اعطاء نظرة عن التنظيم القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي في العراق حتى يتم التعرف على أنواعها وأهميتها بالنسبة لرجل الشرطة ومدى خضوعها لرقابة القضاء سواء كان القضاء العادي أو القضاء الاداري، مع بيان القصور التشريعي التي شاب تنظيمها مع اقتراح بعض الحلول والتعديلات القانونية التي من شأنها أن تحسن الواقع المعيشي لرجل الشرطة بما يتلاءم مع حجم التضحيات التي يقدمها افراد قوى الأمن الداخلي. وان من الاهداف العملية التي يسعى لبيانها الباحث هي:

1- التعريف بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي مع بيان طبيعتها وأساسها القانوني في العراق ومقارنتها مع مصر والأردن.

2-بيان أنواع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي التي يشترك بها رجل الشرطة مع غيره من موظفي الدولة والقطاع العام وماهي المخصصات التي ينفرد بها دون سواه.

3- التعرف على كيفية منح المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والبحث في شروط منحها والحالات التي تحجب فيها عبر مقارنة العراق بالدول الاخرى.

4- البحث بأهمية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ومدى تأثيرها في رفع كفاءة رجل الشرطة وتحسين ادائه.

رابعاً: اشكالية الدراسة.

يمكن تشخيص مشكلة الرسالة من خلال النقاط التالية:

1- أن معظم المخصصات المالية التي يتقاضاها رجل الشرطة هي غير ثابتة اي تكون مؤقتة يتم حجبها عن رجل الشرطة عند انتهاء الرابطة الوظيفية بأي صورة كانت وبذلك نجد أن معظم الراتب هو عبارة عن مخصصات، بل إن المخصصات المالية التي يتقاضاها رجل الشرطة تكون أكثر من الراتب الثابت.

2- أن النصوص التي تنظم المخصصات المالية في العراق جاءت مبعثرة في العديد من القوانين والانظمة والتعليمات من غير أن تجمع بقانون واحد ، وهذا يؤدي الى صعوبة معرفة واحتساب المخصصات المالية التي يتقاضاها رجل الشرطة وبيان مقدارها بما يضمن مبدأ المساواة في الحقوق المالية في الوظائف المتشابهة والذي ينعكس فيما بعد على شعور رجل الشرطة بالعدالة الاجتماعية وبتالي ينعكس بدوره على مستوى أدائه الوظيفي.

3-حجب المشرع بعض المخصصات المالية عن منتسبي قوى الأمن الداخلي في حالة التمتع بالإجازة المرضية أو الدراسية أو في حالة الزمالة او الايفاد وحرمان رجل الشرطة ذكر كان ام انثى من استحقاق المخصصات العائلية اذا كان يتقاضى راتبا من الدولة من دون ان يترك خيار استحقاقها لأحدهما. ولمعرفة حجم الحماية المتوفرة قانونيا لهذه الحق ،فقد جاءت هذه الدراسة.

خامساً: منهج الدراسة.

من أجل إنجاز الدراسة فقد سعى الباحث إلى اعتماد المناهج التالية:

1- المنهج الوصفي: ويتضمن وصف دقيق للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عبر بيان مفهومها وطبيعتها وأنواعها والرقابة على القرارات المتعلقة بها معززة بالأحكام القضائية التي اعتمدها الباحث من الجهات المختصة.

2-المنهج التحليلي : اعتمد الباحث في دراسته المنهج التحليلي المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية التي نظمت موضوع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

مـع بيـان موقـف القضـاء والفقـه العـراقيين منهـا مقارنتهـا بتشـريعات وأحكـام القضـاء واراء الفقهـاء كـل مـن مصـر والاردن كـون مصـر تعـد صـاحبة التجربـة الاسـبق فـي مجـال القـانون والقضـاء الاداريـين والاردن هـي مـن الـدول المجـاورة للعـراق فضـلا عـن نجـاح واستقرار نظامها الاداري والسياسي مقارنتا بالعراق.

سادسا: نطاق الدراسة.

يشمل نطاق بحث المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي كما يأتي:

1- في مصر يشمل قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل

2-فـي الاردن يشـمل قـانون الامـن العـام رقـم (38) لسـنة1965 المعـدل. و نظـام رواتـب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم(10) لسنة 1966 المعدل.

3- فـي العـراق يشـمل قـانون رواتـب مـوظفي الدولـة والقطـاع العـام رقـم (22) لسـنة 2008 المعدل وقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

سابعاً: خطة الدراسة.

لقد اقتضت الاعتبارات النظرية والعملية تقسيم دراسة البحث الى فصلين تسبقهما مقدمة يكون الفصل الأول بعنوان ماهية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ويتكون من مبحثين يخصص المبحث الأول إلى مفهوم المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي مقسم الى مطلبين الأول تعريف المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وطبيعتها والثاني نكرسه لبيان أنواع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. أما المبحث الثاني سيكون للأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وذاتيتها ويقسم إلى مطلبين نخصص المطلب الأول لبيان الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ونفرد المطلب الثاني لذاتية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. أما الفصل الثاني سيكون عنوانه أحكام المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ويتضمن مبحثين يخصص الأول لشروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والحالات التي تقطع فيها ويقسم إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وفي المطلب الثاني الحالات التي تقطع فيها المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي أما المبحث الثاني سيكون للرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي يتكون من مطلبين يخصص الاول للرقابة غير القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والمطلب الثاني سيكون للرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. ومن أجل تحقيق الترابط ننهي الرسالة بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات التي توصل اليها الباحث والتوصيات المقترحة والتي يضعها الباحث بين ايدي المختصين على أمل أن يأخذ بها أصحاب القرار.

الفصل الأول

ماهية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

إن الحقوق المالية التي يتقاضاها الموظف بشكل عام ورجل الشرطة على وجه الخصوص قد لا تقتصر على الراتب لوحده وأن كان الراتب يشكل أبرز الحقوق المالية المتحصلة من الالتحاق بالوظيفة العامة، وإنما يلحق بالراتب حقوق مالية أخرى يقررها المشرع رعاية منه للموظفين وتكون بمثابة زيادة تلحق بالراتب، وتختلف تسميتها من دولة إلى أخرى فقد تعرف بالبدلات الوظيفية كما هو الحال في مصر أو بالعلاوات أو التعويضات كما هو الحال في الأردن أما في العراق فتعرف بالمخصصات المالية.

ومن الجدير بالذكر فأن هذه المخصصات منها ما يتصف بالعمومية وتدفع لجميع الموظفين واخرى خاصة تدفع لفئة محددة من الموظفين ومن بينهم قوى الأمن الداخلي فالمخصصات هي مبالغ نقدية مضافة الى الراتب يراد بها معالجة النقص في الرواتب او يكون الهدف منها هو تعويض رجل الشرطة عن النفقات الاضافية التي يتحملها أو الجهود الاستثنائية التي يبذلها أو المخاطر التي قد يتعرض لها في سبيل أداء مهامه وواجباته الوظيفية ،لكونه قد يتعرض إثناء أدائه واجباته الوظيفية إلى ظروف أو مخاطر قد لا يتحملها غيره من الموظفين العموميين نظرا لطبيعة عمله المختلفة، وتشكل بعض هذه المخصصات أهمية لا تقل عن أهمية الراتب ذاته بل قد تكون المخصصات المالية التي تمنح لرجل الشرطة تتجاوز مقدار الراتب الاسمي الوارد في سلم رواتب ضباط ومنتسبي قوى الأمن الداخلي.

ومن أجل الوقوف على مفهوم سليم للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي فلابد من تعريف هذا المفهوم وبيان طبيعتها وأهميتها فضلاً عن معرفة انواعها .كما أن دراسة ذاتية المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي تتطلب معرفة أساسها القانوني وخصائصها وتمييزها عما يشتبه به من مفاهيم اخرى ولما تقدم ذكره سوف نقوم بدراسة موضوع هذا الفصل عبر تقسيمه على مبحثين ، نوضح في المبحث الأول مفهوم المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي ، ونتناول في المبحث الثاني الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وذاتيتها.

المبحث الأول

مفهوم المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تتشابه أنظمة الخدمة المدنية في مجال المخصصات المالية إلى حد كبير، أذ أن جميع الانظمة تمنح الموظفين بدلات ومخصصات مختلفة ومتنوعة وتحت أسماء مختلفة ،تختلف باختلاف الأنظمة ،فتسمى أحيانا بالتعويضات أو البدلات ، واحيانا تسمى بالمخصصات أو الإضافات أو غيرها[1] ويحق للموظف إضافة إلى راتبه أن يتقاضى علاوات وبدلات ومكافاة وتعويضات في حالة نص القانون عليها ويستحقها الموظف لقيامه بالعمل الذي يلزم القانون استحقاقه لها .[2] وإذا أردنا معرفة المفهوم السليم للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ،لابد من تسليط الضوء على تعريفها وطبيعتها وبيان اهميتها فضلا عن انواعها ذلك لهُ اهمية كبيرة بالنسبة لشريحه واسعة، وهم قوى الأمن الداخلي ، كون أن التشريعات الخاصة برجل الشرطة سواء كان في العراق، أم في الدول محل المقارنة ، تحرص على توفير متطلبات العيش الكريم لقوى الأمن الداخلي ولضمان حسن سير هذا المرفق، لذلك سنتناول موضوع هذا المبحث من خلال تقسيمه على مطلبين ،نبين في المطلب الأول التعريف بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وطبيعتها، أما في المطلب الثاني سنكرسه لدراسة انواع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي.

المطلب الأول

تعريف المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وطبيعتها

لغرض بيان معنى المخصصات وإبراز دورها واهميتها على رواتب الموظفين بشكل عام ورجل الشرطة على وجه الخصوص، سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول مدلول المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي وفي الفرع الثاني نتناول طبيعتها القانونية.

---

(1) كوثر حازم سلطان: امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الادارة(دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير، قدمت الى كلية القانون ،جامعة بغداد،2000 ،ص82.

(2) د. محمد جمال الذنيبات: الوجيز في القانون الاداري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2011،ص323.

الفرع الأول

مدلول المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وأهميتها

لغرض تعريف المخصصات المالية .[1] لقوى الأمن الداخلي سنتطرق إلى موقف المشرع والقضاء والفقه من هذه المسالة ومن ثم نعرج على أهمية المخصصات المذكورة وكما يأتي:

اولاً: موقف التشريع من المخصصات المالية :- لم يعرف المشرع المصري الراتب (الأجر) ولا العناصر التي يتكون منها و من بينها المخصصات المالية والتي تسمى بـ(البدلات الوظيفية) كون أن معظم التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة وشؤون الموظفين قد ابتعدت عن اعطاء تعريف محدد للراتب وعناصره، ولكن في الوقت نفسه حرصت هذه التشريعات على تضمين الأحكام الخاصة بالرواتب في صلب القواعد القانونية التي اوردتها هذه القوانين عبر ذكر أسم الرواتب والدرجة الوظيفية ووضع حدود دنيا وعليا.[2] كما أن قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل لم يتضمن هو الأخر تعريفاً للمخصصات المالية وإنما اكتفى بالنص على البدلات والحوافز التي تمنح للضباط من شاغلي الوظائف الرئيسية وتسري المخصصات ذاتها على افراد هيئة.[3]

ولم يتضمن قانون الأمن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 المعدل تعريفاً للمخصصات. في حين الراتب فقد عرفه المشرع بأنه (الراتب الأساسي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه مقابل قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها، ولا يشمل العلاوات والمخصصات من اي نوع كانت).[4] وهذا التعريف منتقد لأنه لم يبرز العنصر الأساسي في الراتب، وهو المقابل المالي الذي يتقاضها الموظف من خزينة الدولة ،واكتفى باستخدام اصطلاح الراتب الأساسي الشهري، وهو لا يؤدي المعنى المقصود في تعريف الراتب، فضلاً عن أنه لا يتفق مع أصول الصياغة القانونية التي تقتضي عدم تعريف الشيء بمثله.[5]

---

(1) تعرف المخصصات المالية لغة بانها (خص الشيء خصوصاً) فهي نقيض عم ، ويقال فلاناً أعطاه شيئاً كثيراً وفلان بكذا أي (آثره به على غيره). المعجم الوسيط ، الجزء الثاني،1960 ، ص702 .

(2) اريج طالب كاظم: العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير قدمت الى كلية القانون، جامعة النهرين،2005،ص8.

(3) المادتان(22و77) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل، منشور بالجريد الرسمية بالعدد(45 تابع ب) في 1971/11/11، سلسلة التشريعات والقوانين المصرية، الاصدار الاول، دار العربي للنشر والتوزيع،2018.

(4) المادة (2) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5619) في 2/2/ 2020 متاح على الموقع الالكتروني لديوان التدوين والراي في الاردن (http:www.job.jo) ويراجع كذلك د. محمود محمد معابرة: الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2011 ص56.

(5) نواف كنعان: القانون الاداري،ج2، ط1، دار الثقافة، عمان ، 2007،ص111.

أما المشرع العراقي فقد ساير التشريعات المقارنة أذ لم تتضمن قوانين الخدمة المدنية منذ صدور أول قانون رقم (103) لسنة 1931 الملغى.[1] وحتى القانون رقم (24) لسنة 1960المعدل.[2] تعريفاً للمخصصات المالية وانما حرصت هذه القوانين على تضمين قواعدها الأحكام الخاصة برواتب الموظفين من خلال تحديدها درجات الموظفين و لكل درجة حد أدنى و حد أعلى. ولدى الاطلاع على قانون مخصصات موظفي الدولة رقم(93) لسنة 1967المعدل.[3] فأنه لم تتضمن تعريفاً ايضاً . كما أن تعليمات المخصصات عدد (1) لسنة 1967 لم تتضمن هي الاخرى تعريفاً للمخصصات المالية، ولكن تضمنت الأسباب الموجبة المتمثلة بضرورة تنسيق أحكام مخصصات موظفي الدولة وتحقيقا للعدالة وتكافؤ الفرص بين الموظفين.[4] كما أن قوانين خدمة الشرطة وانضباطها منذ صدور بيان البوليس لسنة 1920 وحتى قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011.[5] لم تتضمن هي ايضاً تعريفا للمخصصات المالية. ويبدو أن هذا الاتجاه صائباً وحكيم ،لان المهمة الأساسية للمشرع هي ليست وضع تعاريف للألفاظ بقدر ما هي وضع الأحكام العامة لها.

ثانياً: التعريف القضائي والفقهي للمخصصات المالية:- يختلف القضاء والفقه في تعريفه للمخصصات المالية فلكل منهما اتجاه خاص يحدد مفهومها تبعاً للزاوية التي ينظر من خلالها ومن هذه التعريفات:

1- **التعريف القضائي** : عرفت المحكمة الادارية العليا في مصر المخصصات بانها (البدلات والمزايا الوظيفية التي ترتبط بالوظائف والاعمال التي تقررت لها ، ولا يستحق الحصول عليها الا لمن يشغل هذه الوظائف ويقوم بأعمالها فعلا).[6]

وعرفت المحكمة الإدارية العليا في الاردن المخصصات واسمتها بالعلاوة ومن بينها علاوة الاختصاص (وهي العلاوة التي تختلف عن الزيادة السنوية وذلك لان الزيادة السنوية هي زيادة تمنح في السنة مرة واحدة وعلاوة الاختصاص تمنح في كل شهر والزيادة تمنح للموظفين ضمن شروط معينة بمقتضى نظام الخدمة المدنية والعلاوة تمنح لفئة خاصة من الموظفين أصحاب الاختصاص بموجب أنظمة خاصة لكل فئة منهم).[7]

---

(1) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (1071) في 1931/12/31.
(2) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (300) في 1960/6/2.
(3) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (1447) في 1967/8/2.
(4) تعليمات المخصصات عدد (1) لسنة 1967الصادرة تنفيذا لقانون مخصصات موظفي الدولة ومستخدميها رقم (93) لسنة 1967، منشورة بالوقائع العراقية بالعدد(1460) في 1967/8/28.
(5) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (4203) في 2011/8/15.
(6) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر رقم (ط1865)،س39ق في 1997/2/15،الموسوعة الادارية الحديثة ، ج42،ص117.
(7) قرار محكمة الادارية العليا في الاردن المؤرخ في 1974/6/29،اشار اليه د. علي خطار شنطاوي: القانون الاداري الاداري الاردني، الكتاب الثاني،ط1،دار وائل للنشر،2009،ص57. وقد حل اسم المحكمة الادارية العليا محل محكمة العدل العليا بموجب المادة (3) من قانون القضاء الاداري رقم (27) لسنة 2014،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5297) في 2014/8/17.

في حين عرف مجلس الدولة العراقي المخصصات بانها(مبالغ نقدية تدفع للموظف لأسباب متعددة مثل تحمل أعباء عائلية او كونه يشغل منصب معيناً...الخ، وتصرف بصورة دورية ومتجددة للموظف الذي مازال بالوظيفة العامة وقد تتأثر ببعض الاجازات التي يتمتع بها الموظف).[1]

2- التعريف الفقهي : على الرغم من الصعوبات التي تواجه تحديد مفهوم المخصصات المالية تشريعيا، الا أن الفقه لم يحجم عن وضع تعريفاً لها ففي الفقه المصري ذهب البعض في تعريف المخصصات بانها (عبارة عن مدفوعات ظهرت بجانب الأجر المباشر وغير مرتبطة بتقديم العمل ، وتهدف إلى ضمان الأمن للعامل والمحافظة على قدرته المستمرة على الكسب).[2] أو هي (مبالغ نقدية تدفع اضافة إلى الراتب وتصرف بصورة دورية كبدلات المخاطر ، وبدلات العمل، وبدل التفرغ ،وتصرف لظروف خاصة بعمل الوظيفة).[3] كما لم يتردد البعض من الفقه على اطلاق مصطلح (رواتب (رواتب اضافية) عليها كونها تدفع للموظف بصورة متجددة ومستمرة أذ تتمتع بصفة الدورية والاستمرار.[4] وتعرف بـ(البدلات) وهنالك بعض التشريعات تطلق عليها بـ(التعويضات).[5] وعرف البدل البدل بانه عبارة عن مكافاة تعويضية يستحقها العامل نتيجة الاعباء الاضافية التي تؤثر سلبا على كفاية راتبه، والتي يتكبدها بسبب الوظيفة او بمناسبته.[6] ويرى بعض الفقه انها من قبيل الحوافز، وبعض الفقه الفقه يرى انها تعويض لتلك الظروف وليس مقابل زيادة الاداء.[7]

وعرفها جانب من الفقه الأردني بانها (مبالغ تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو بسبب طبيعة العمل ولأتعد جزءً من الراتب ومن انواعها بدل التنقل والسفر والايفاد وبدل التمثيل وبدل مخاطر المهنة).[8]

---

(1) القرارات التمييزية (298/تمييز) في 18/10/ 1992 و (329/انضباط/تمييز) في 1992/11/2 و (90/تمييز) في 11/2/ 1992 القرارات صادرة جميعا من الهيئة العامة لمجلس الدولة، اشار اليها عبد الله سعدون عبد الحمزة: النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق-جامعة النهرين،2008،ص 38.

(2) حماد محمد شطا: النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي،1973،ص96.

(3) د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء علم التنظيم، القاهرة ،دار المعارف،1967،ص396.

(4)د. محمد فهيم امين: شرح نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة،ط2،عالم الكتب،1965،ص139

(5)د. محمد باهي ابو يونس: الاختيار على اساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الاداري الاسلامي، الاسكندرية، دار الجامعة الجديد،2010،ص263 وما بعدها ويقرر" اذا كانت البدلات من الناحية القانونية تقر لمواجهة حالات معينة تهيمن عليها فكرة الاعباء الوظيفية الاضافية او غير المعتادة، فان سياسة الشريعة الاسلامية في تقرير البدلات كانت فريدة فلم يكن الهدف منها في منهجها تعويض العامل عما يتحمله من اعباء اضافية في اداء عمله فحسب ، وانما كانت غايتها رفع المعاناة عنه...الخ"

(6)د. محمد باهي ابو يونس: مصدر سابق،ص263.

(7)د. محمد محمد شرف الدين :النظرية العامة للوظيفة والاجور والمرتبات، القاهرة ،دار الفكر العربي،1973،ص413.

(8) د. محمد جمال الذنيبات: مصدر سابق،ص323-324.

وعلى خطى فقهاء الدولة المقارنة فقد عرفها البعض من فقهاء العراق بانها (مبلغ أو مجموعة مبالغ يتقاضاها الموظف شهريا أو في الفترات التي يحددها القانون الغاية من منحها للموظف لغرض تمكينه من مواجه نفقات الحياة بما يكفل عيشه بمستوى مقبول اجتماعيا لكي ينصرف ويتفرغ لمهام العمل الوظيفي).[1] وعرفت ايضا بأنها(مبالغ مدفوعة للموظفين والعمال علاوة على رواتبهم وذلك مقابل غلاء المعيشة وارتفاع تكاليفها أو مقابل اعمال اضافية أو مقابل خدمات أخرى او لتعويض النفقات التي تكبدها الموظف فعلا).[2]

يستنتج مما تقدم أن جميع التعاريف لمفهوم المخصصات تتفق بكونها مبالغ محدده تدفع للموظف تعويضا عما يصيبه من نفقات اضافية أو خسارة ناتجة عن أداء الأعمال الوظيفية ويكون الهدف منها إعطاء حافز للموظفين من أجل حسن الاداء الوظيفي فضلا عن تحقيق الاهداف الاجتماعية. وبعد بيان موقف التشريع والقضاء والفقه من تعريف المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي يمكن أن نعرفها بانها مبالغ مالية إضافية تلحق بالراتب الشهري لرجل الشرطة بصورة دورية لأسباب مختلفة منها ما يتعلق بطبيعة العمل الوظيفي أو بسبب تحمل أعباء مالية إضافية وهي أما ثابتة تدور مع الراتب وجوداً وعدماً أو غير ثابتة تمنح لدواعي معينه تنتهي بانتهائها.

ثالثاً: أهمية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. اتجهت الانظمة القانونية في أغلب الدول الى تقرير المخصصات المالية لمواجهة بعض المشاكل التي مرت بها خصوصاً بعد أن اجتاحت العالم الحربين العالمية الأولى والثانية، وماجرته وراءها من ارتفاع في الأسعار والغلاء وعليه وجدت الدول إن الحل الأمثل والأفضل هو منح مبالغ إضافية للموظفين لمعالجة أحوالهم الاقتصادية والمعيشية وضمان نزاهة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل حالات التعسف والانحراف باستعمال السلطة. كما لا يمكن انكار الدور الفعال والمهم للمخصصات بمعالجة الكثير من المشاكل داخل الدولة عند منحها على شكل اضافات مالية علاوة على الراتب في الوقت الذي كان فيه الراتب لا يكفي لمواجهة حاجات الموظف المادية اللازمة لمعيشته، أذ أنها لم تراع فقط الظروف الشخصية والعائلية للموظف فحسب بل الظروف الاقتصادية الموجودة بالدولة وحتى ظروف الوظيفة وما يتحمله الموظف من مخاطر ومتاعب من أجل انجاز مهام عمله الوظيفي.[3] لذا فان للمخصصات المالية أهمية في زيادة فاعلية الادارة وبالمقابل فهي مهمة بالنسبة للموظف العام ورجل الشرطة على وجه الخصوص وهذا ما سنوضحه فيما يأتي :

---

(1) د. ماهر صالح علاوي: القانون الاداري ، مطبعة التعليم العالي ،جامعة الموصل،1989،ص129.
(2) د. علي محمد بدير واخرون: مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر،بغداد،1993.،ص333.

(3) د. نبيل رسلان : الحوافز في قوانين العاملين في الحكومة والقطاع العام ،دار النهضة العربية للنشر ،1978،ص387-388.

1- أهميــة المخصصــات الماليــة فــي زيــادة فاعليــة الإدارة. لـم يتفـق الفقـه علـى مـدى أثـر المخصصـات الماليـة فـي زيـادة فاعليـة الادارة، فانقسـم بـين مؤيـد ومعـارض، فهنـاك مـن انتقـد فكـرة المخصصات، فهي في نظره مبالغ نقدية تضاف للراتب، لذا فهي في حقيقتها تكملة للراتب وتقريرها هو بذاتـه اعتـراف صـريح بـان الرواتـب الاصـلية المقررة للمـوظفين غيـر كافيـة وأريـد بهـا عـلاج الـنقص بالمرتبات بالنسبة لطوائف الموظفين.[1] وهناك من شرح بإيجاز نظام المخصصات، فالأصل أن يتفرغ الموظف كليا لعمله مقابل الراتب المقرر لمنصبه واذا كانت الوظيفة شاقة فان مواجهة الحل تكون بتعديل الراتب، أما أذا كانت الظروف الشاقة للعمل وقتية فهي من دواعي الخدمة العادية لذلك فأن بدل التفرغ مقابل عدم مزاول المهنة هي فكرة خاطئة أساسا لان الأصل أن يكرس الموظف العام كل جهده لخدمة الإدارة واذا كان لابد للموظف أن يمارس عمل خارجي مربح الى جانب مهام وظيفته فالمفروض أن ينتقص راتبه لا أن يزداد مرتب من يتفرغ لمهام وظيفته.[2] أما فيما يتعلق بـ(بدل التمثيل) وغيره من البدلات الوظيفية فهي احتيال صريح عن زيادة الرواتب ويجب أن تنظم المخصصات تنظيما كلياً وبشكل شامل حتى يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص والعدالة في توزيع الوظائف الكبرى والصغرى.[3] واذا كانت طبيعة العمل شاقة أو محاطة بظروف غير طبيعة فيجب أن يجد ذلك صداه في تحديد الراتب.[4]

أما الجانب الأخر من الفقهاء فقد أكدوا على ضرورة المخصصات المالية لما لها من دور في زيادة فاعلية الإدارة ، ويرون بأن زيادة الرواتب عن طريق المخصصات المالية يقرر ويؤكد بأن الراتب هو عنصر من عناصر نظام الوظيفة وليس ثمنا لخدمة تؤدى وانها وسيلة تسمح للموظف بأن يحافظ على المستوى الاجتماعي الملائم بما يتناسب مع مكانته الوظيفية أذا كانت مبالغها تحقق هذا الغرض، فالإجراءات التي تتخذها الدولة لتحسين أوضاع الموظفين وحل جزء من مشاكلهم الخاصة باي طريقة كانت كأن يكون عن طريق منح المخصصات المالية ، والبدلات التي تؤدي الى زيادة فاعلية الإدارة ذلك لان ظروف الموظف الخاصة هي الأخرى تضعف من أدائه لواجباته الوظيفية فالموظف الذي يواجه متاعب وصعوبات مالية حتما سينعكس على أدائه، ومن ثم لا ينتج بصورة ملموسة، فالمخصصات المالية ستزيد من الدخل الحقيقي للموظف أذا كانت بمستوى معقول وعادل كون الكثير من الرواتب تكتمل بتوفر المخصصات والعلاوات.[5]

---

(1) د. محمد فؤاد مهنا: مصدر سابق،ص396.
(2) د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الاداري ،الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمَال الادارة ،دار الفكر العربي،1964، ص357.
(3) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر نفسه، ص357.

(4) د. حماد محمد شطا: مصدر سابق ،ص264.

(5) هربت برشي: زيادة فاعلية الادارة، مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، 1962،ص229.

وأن تحقيق فاعلية الادارة عن طريق زيادة الرواتب بإضافة المخصصات المالية والبدلات ينبغي أن يكون هناك مساواة بين الموظفين في استحقاقها متى توفرت فيهم شروط منحها، وبالتالي لا يجوز أن ينفرد بها موظف ويحرم غيره تبعا لأهواء الادارة والا تكون قد وقعت في عيب الانحراف بالسلطة.[1]

2-أهمية المخصصات المالية بالنسبة لقوى الأمن الداخلي. أن نجاح الادارة مرهون بإصلاح العنصر البشري لها وبالتالي كل دولة لا يمكن أن تعمل ولا يستمر عملها الا بواسطة العنصر البشري، لذلك يقع على عاتق الادارة مراعاة الظروف الاجتماعي التي تحيط بالموظف ، مثل الاعباء الوظيفية التي يتحملها اثناء أداء مهامه الوظيفية وايضاً الظروف الاقتصادية ، لذا قيل أن الموظفين في اي وقت وفي كل بلد متحضر هم أداة الحكم .[2] وأن صلاح الإدارة أو فسادها مرهون بصلاح موظفيها لذلك فأن الدول الحديثة تسعى الى الاهتمام والعناية بهم لأنها تدرك أهمية الدور الرئيسي الذي يلعبه الموظفين فأسهمت بطرق معينه إلى حل مشاكلهم وإزالة العقبات أمام زيادة إنتاجيتهم، لكي يتحقق التوازن الضروري بين مستلزمات الإدارة وبين حالتهم المركبة كمواطنين وأصحاب رواتب وفنيين، وهنالك مبدأ قديم مفاده انه يتعين على رب العمل أن يعوض المستخدم عن النفقات التي يتحملها بسبب قيامه بوظيفته ومن بينها مصاريف الانتقال والاغتراب ومصروفات العمل الإضافي وغيرها، لأنه لا يوجد شخص يقبل أداء خدمات للدولة أذا ترتب على ذلك الحاق ضرر مالي به.[3]

لذا فان منح المخصصات المالية لتحسين وضع الموظف هو بمثابة أجراء اجتماعي يهدف الى زيادة أنتاج الموظف ، وبالتالي يؤدي إلى زيادة فاعلية الإدارة ، فالمخصصات أداة بيد الإدارة تستطيع بها معالجة الأزمات والمشاكل التي يتعرض لها الموظفين ولكون الوزارات تتركز في أغلب المدن مما أدى الى إقامة بعض الموظفين في أماكن بعيدة تتطلب قطع مسافات طويلة لذا ينبغي على الإدارة أن تضع في اعتبارها هذه الظروف، وقد منحت المخصصات للموظفين لاسيما مخصصات الأعباء العائلية للمتزوجين وذوي الأولاد بنسبة عدد أولادهم وكان منحها منذ زمن بعيد وكان الدافع من منحها إنساني واقتصادي في نفس الوقت.[4]

---

(1) د. حسين حمود المهداوي: شرح احكام الوظيفة العامة، ط1،المنشاه العامة للتوزيع والنشر ،طرابلس،1986،ص148.

(2) د. محمد فؤاد مهنا: مصدر سابق ، ص395.

(3) د. شاب توما منصور :النظام القانوني لعمال الدولة ،بحث منشور بمجلة العلوم الادارية ،العدد 1-2، لسنة 1969، ص101.

(4) د. صادق مهدي السعيد : حقوق وواجبات العمال، بغداد ،مطبعة المعارف،1962، ص147.

ولما تقدم يمكن استخلاص أهمية المخصصات المالية بالنسبة لقوى الأمن الداخلي بما يأتي:

أ- تمكين رجل الشرطة من مواجهة نفقات الحياة بما يكفل عيشه بمستوى مقبول اجتماعيا .

ب- تشكل حافزا لأقبال الأفراد على بعض الوظائف التي تحتاج إلى قوة ذهنية وجسمانية كالمخصصات التي تمنح للطيارين والغواصين ضمن تشكيلات وزارة الداخلية.

ج- تكون مقابل الخطورة التي يتلقاها رجل الشرطة في محاربته للجرائم والتقليل من وقوعها، من خلال تعقب مرتكبيها وتقديمهم للقضاء من اجل خلق بيئة امنة يعيش في ظلها جميع افراد وشرائح المجتمع.

د- قد تكون عامل تشجيع للاستمرار في التحصيل الدراسي وخلق روح المنافسة بين رجال الشرطة للحصول على الشهادات العليا.

هـ- تولد الشعور لدى رجل الشرطة بان الدولة مهتمة به وتحرص للمحافظة على قوته الشرائية وفقاً للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

ز- تدعيم وتقوية الروابط بين رجل الشرطة والإدارة وبتالي ينعكس ذلك على حسن الأداء الوظيفي والمتمثل بحفظ الأمن والاستقرار الداخلي للدولة.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

لا فرق في ما أذا كان الراتب و المخصصات المالية التي تلحق به يعد مقابلا للعمل الذي يقوم به الموظف أو كونه نفقة تقرر له ، والتي يراعى فيها المركز الاجتماعي للوظيفة العامة, لذلك فان من يتصدى لدراسة الوظيفة العامة لابد من أن يجد في المقابل المالي التي يتقاضاه الموظف، موضوعاً من المواضيع التي تمثل الاولوية بين موضوعات الوظيفة العامة, بل هنالك من يذهب إلى أن الراتب يدخل عنصراً من عناصر تعريف الموظف العام.[1] وان طبيعة المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي تحدد تبعاً لنظرة الدولة للوظيفة العامة , كما أن الفقه الإدارة لم يتفق حول تحديد الطبيعة القانونية لها ، وأن سبب اختلاف الفقه حول تحديد طبيعتها يعود إلى نسبية هذه النظرة بل يسبق ذلك اختلاف الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية للوظيفة العامة، مما أثر على الرؤية حول طبيعة المخصصات المالية على اعتبارها جزءً من المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف[2]

---

(1) د .غازي فيصل مهدي :النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة, رسالة دكتوراه ،قدمت الى كلية القانون ، جامعة بغداد,1992,ص45.

(2) د . محمد محمد شرف الدين : مصدر سابق، ص279.

فالراتب ليس سوأى مبلغ من المال يتسلمه الموظف شهرياً وهذا المبلغ يختلف من موظف إلى أخر تبعاً للدرجة التي يشغلها والوظيفة التي يقوم بأعبائها.[1] وتعد المساواة في المعاملة الوظيفية من أهم مظاهر المساواة في حقوق الوظيفة العامة كالراتب والعلاوة والترقية والترفيع والحوافز وتمثل هذه العناصر أهم حقوق الموظف العام.[2] وسواء كان الراتب والمخصصات التي تلحق به ينظر اليها على كونها أجر أو نفقة فمن الضروري المساواة بين الموظفين العاملين في الدولة الذين يؤدون وظائف متماثلة ، فالراتب أذا كان اجراً فان قيمته تتحدد بقيمة العمل الذي يؤديه الموظف من ناحية وبكفاءة الأداء من ناحية أخرى، أما أذا كان الراتب نفقة فانه يكون وسيلة لتمكين الموظف من أن يحافظ على مستواه الاجتماعي بما يتناسب مع وظيفته .[3] لذلك فان المخصصات المالية كونها احدى ملحقات الراتب فان طبيعتها القانونية لا تختلف عن طبيعة الراتب لاسيما المخصصات المالية الثابتة التي تكون لصيقة بالراتب ، والتي تدور معه وجوداً وعدماً. ولقد انقسم الفقه الإداري حول تحديد الطبيعة القانونية للراتب وما يلحق به من عناصر كالمخصصات المالية، إلى ثلاثة اتجاهات الأول فقد تغلب عليه صفة النفقة ، أما الثاني فانه أستقر على أن الأجر وكل ما يلحق به من إضافات مالية بما في ذلك المخصصات هو مقابل العمل الذي يؤديه الموظف خدمتاً للمرفق العام.[4] أما الاتجاه الثالث فانه مزيج من الاتجاهين أي أن المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي هي نفقة تجريها الدولة لرجل الشرطة وأجر مقابل العمل الذي يؤديه ويمكن تناول هذه الاتجاهات كما يأتي:

الاتجاه الأول: المخصصات المالية هي نفقة تجريها الدولة لرجل الشرطة. ويبرز هذا الاتجاه في معظم الدول التي تعد الوظيفة العامة مهنة ينقطع لها الموظف العام طوال حياته الوظيفية، ويتفرغ لها بشكل كامل ، ويتوجب عليه الالتزام بالنزاهة والمحافظة على كرامة الوظيفة ويمتنع عليه الجمع بين أكثر من وظيفة في آن واحد، وتكتمل حلقة التزام الموظف من خلال الربط بين الالتزام بالخدمة الوظيفية وبين الحق بما يتقاضاه من راتب ومخصصات تضاف اليه.[5] أي أن الوظيفة تعد عملاً مستقراً تخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن النظام المعتمد في القطاع الخاص ، وهذا النظام سائد في الدول الاوربية عموما كفرنسا مثالا.[6]

---

(1) د. مصطفى ابو زيد فهمي :الوسيط في القانون الاداري,ج2، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ،2000، ص658.

(2) طلعت حرب محفوظ محمد : مبدا المساواة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه قدمت الى كلية الحقوق جامعة عين شمس،1982،ص183. اشار اليها د. محمد محمد بدران: القانون الاداري(الوظيفة العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة 1990،ص338.

(3) طلعت حرب محفوظ: المصدر نفسه ،ص207.

(4) د. حماد محمد شطا : مصدر سابق، ص31.

(5) د. محمد محمد شرف الدين : مصدر سابق، ص280.

(6) د. ايمن محمد عفيفي: مبادئ القانون الاداري(القرار الاداري- العقد الاداري- الموظف العام – المال العام)، دار المطبوعات، الاسكندرية الجامعة،2016،ص143. ويراجع كذلك د. عبد الحميد كمال حشيش: دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1977،ص99.

وبالتالي فان المخصصات هي ليست مقابل العمل وإنما هي نوع من النفقات التي تمنح للموظف بشكل عام ورجل الشرطة على وجه الخصوص من أجل تمكينه من الاحتفاظ بالمكانة الاجتماعية التي تقابل وظيفته. ويطلق على هذا الاتجاه بالمفهوم الاوربي للوظيفة العامة والذي يتميز بخصائص رئيسية ثلاثة.:

1- **الدوام:** أي أن الفرد يلتحق بخدمة الدولة في سن مبكر ويبقى حتى بلوغ السن القانوني للتقاعد أو أحالته على التقاعد، لذا فان الوظيفة ينظر اليها على كونها مهنة يفتح مجال الترقية فيها دون أن يرتبط مصير الموظف بوظيفة محددة.

2- **عدم اشتراطه التخصص الدقيق:** أي أن العاملين بالمرافق العامة يتم اختيارهم وفق هذا النظام على أساس أفضل العناصر واكفئها ، من دون أن يشترط الاجادة التامة المسبقة للعمل وبتالي يشترط للتعيين توفر قدرٍ من التخصص بالشخص المراد تعيينه إلى جانب الثقافة وبعض المعلومات العامة.

3- **تمتع الموظف العام بوضع قانوني خاص يميزه عن نظام العاملين بالقطاع الخاص:** فالقانون يتولى تحديد النظام القانوني الذي يحكم الموظف العام وتنظيم شؤون الوظيفة العامة. لذا فان الموظف العام هو في مركز تنظيمي لائحي تحكمه القوانين واللوائح، أي أن الإدارة تملك امتيازات وسلطات تضمن الاستفادة من موظفيها على النحو الامثل خدمةٍ للصالح العام.[1] ولهذا النظام مزايا وعيوب:

فمن أهم مزاياه: هي حسن سير الإدارة العامة وضمان سير المرفق العامة نظراً لما يبعثه هذا النظام في نفوس الموظفين من الاطمئنان على مستقبلهم واستمرارهم في وظائفهم. و يخلق روح الولاء للوظيفة أذ يتفرغ الموظف للوظيفة طيلة فترة حياته ، ويعد هذا الولاء شرطاً ضروري لنجاح عمل الإدارة. كما تلتزم الإدارة بمهمة تدريب موظفيها وتنمية قدراتهم ورفع الكفاءة الإدارية لديهم. [2]

أما أهم عيوبه: فهو يخلق طبقة من الموظفين منغلقين داخل انفسهم ،وقد يحول ذلك دون تطبيق القرارات السياسية من أجل المحافظة على مصالحهم المهنية ولا تستطيع الإدارة التخلص من الموظفين الزائدين عن حاجتها لان هذا النظام يشل يدها و من ثم يؤدي الى نقص الكفاءة الانتاجية لبقية الموظفين لأنه يضمن للموظف بقائه في العمل الوظيفي ولا تقبل استقالة الموظف الا بموافقة الإدارة ،وهذا يعني أن الموظف يشعر بانه مرغم على البقاء في العمل الحكومي دون رضاه وتكون الرواتب والمخصصات المالية التي تدفع للموظفين أقل من الرواتب التي تدفع في ظل نظام الوظيفة المفتوحة القائم على حرية المنافسة، وغالباً ما تحرم قوانين الوظيفة العامة على الموظفين الأضراب أو المساومة الجماعية ،وبالتالي يؤدي على الامد البعيد الى التدهور بالمستوى المعاشي والاجتماعي. [3]

---

(1) د. ايمن محمد عفيفي: مصدر سابق،ص143-144.

(2) د. محمد محمد بدران: القانون الاداري (الوظيفة العامة) دار النهضة العربية ،القاهرة ،1990،ص118.

(3) د. محمد محمد بدران: مصدر نفسه ،ص 119.

لذلك فأن المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي باعتبارها أحدى عناصر الراتب لم تكن دائماً كمقابل لخدمات أديت لان القانون نفسه يعطي لرجل الشرطة الراتب في فترات لا يؤدي فيها عملاً للمرفق العام، كحالة تمتعه بالإجازات الاعتيادية أو المرضية او الطارئة. لذا يمكن القول بأن العمل الذي يؤديه الموظف ليس هو الأساس في تحديد ما يتقاضاه الموظف من مقابل مالي، فقد يدخل في المعيار اعتبارات اخرى كالمؤهل العلمي الذي يحمله الموظف أو الأقدمية في الخدمة الوظيفية، أي أن التفرقة في الراتب لم تقم على أساس العمل فحسب وإنما على اعتبارات اخرى، فما يتقاضاه الموظف من راتب مضافاً اليه المخصصات المالية هو بمثابة نفقة تجريها الدولة على موظفيها ليعيشوا في مستوى لائق يمكنهم من التفرغ للعمل الوظيفي بنزاهة كاملة.[1]

الاتجاه الثاني: المخصصات المالية هي مقابل الخدمات التي يؤديها رجل الشرطة. ويبرز هذا الاتجاه في الدول التي تعد الوظيفة العامة مجرد عملٍ مؤقت، يختلف في طبيعته عن العمل الذي يقوم به العامل في المشروعات الخاصة [2] أي أن مفهوم الوظيفة العامة في ظل هذا النظام لا يختلف عن مفهوم الوظيفة في المشروعات الخاصة، كما أن الإدارة في ظل هذا النظام لم تتمتع بامتيازات وحصانات تخرج عما هو مألوف في الشركات الخاصة ، ويترتب على ذلك تطبيق نفس المبادئ التي يتبعها المشروع الخاص في سياسته اتجاه أدارة الافراد على الإدارة العامة .[3] ويطلق عليه بالمفهوم الامريكي للوظيفة العامة وله ثلاثة خصائص:

1- **التخصص:** ويعني قيام نظام الوظيفة العامة على أساس الوظيفة لا الموظف، أي قبل كل شيء يتم تحديد عمل كل وظيفة حسب طبيعتها وعلى أساس ذلك يتم ترتيب الوظائف وتقييمها وتحديد الراتب المناسب لها، دون أن يعتد بمركز الموظف أو مؤهلاته أو الظروف المحيطة به.

2- **التأقيت:** أي أن الوظيفة وفق هذا المفهوم هي ليست مهنة يلتحق فيها الموظف منذ بداية حياته وتفرغ لها، بل انها مجرد عمل يشغله الشخص مدة من الزمن ويتركه متى شاء وقد يعود اليه في وقت أخر.

3- المساواة: أي أن الوظيفة مجرد عملٍ لا يختلف في طبيعته عن العمل بالمشروعات الخاصة، لان الإدارة لا يعترف لها بحقوق وامتيازات خاصة، لذا فان المساواة في المركز القانوني بين الادارة والموظف هي من مقتضيات مبدأ المشروعية والمساواة أمام القانون.[4]

---

(1) د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر سابق، ص658.
(2) د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر نفسه، ص672.
(3) د. محمد محمد بدران: مصدر سابق ص110.
(4) د. ايمن محمد عفيفي: مصدر سابق،ص141-142.

ولهذا النظام مزايا وعيوب: فمن مزاياه يتصف بالسهولة فهو لا يتطلب اصدار العديد من القوانين والأنظمة التي تتناول مختلف المسائل المنظمة للوظيفة العامة كالتعيين والترقية والندب والاعارة ...، فكل ما مطلوب من الإدارة هو توصيف الوظائف بشكل دقيق ووضع نظام عادل للأجور. ويمتاز ايضاً بالمرونة لان الإدارة غير ملزمة بترقية موظفيها كما لا تلتزم بدوام تعيينهم، فمتى وجدت حاجة للاستغناء عنهم فأنها تستطيع ذلك بسهولة ،وفي نفس الوقت تستطيع الحصول على حاجتها من الكفاءات من خارج الجهاز الوظيفي، والشيء نفسه بالنسبة للموظف فانه يستطيع ترك الوظيفة أذا كان فيه تحقق لمصلحته الشخصية.[1]

أما من عيوبه فكثرة تكاليفه فهو يحتاج إلى نظام ترتيب الوظائف بشكل دقيق و يقوم على أساس موضوعي كما يعتمد على وجود التخصص الدقيق لجميع الوظائف كما يفترض نظام تعليمي قائم على المعارف المتخصصة وليست على المعلومات العامة. كما وتغلب فيه الاعتبارات المادية على المصلحة العامة ، لشدة الصراع بين القطاعين العام والخاص وأن زيادة الأجور هي الحكم في ولاء الموظف العام، ومن عيوبه أيضا كثرة التنقلات بين الوظائف بما يضر بالموظف ذاته لعدم استقراره في وظيفة معينه، ولا يوجد في هذا النظام ترقية أو تقاعد مما يحمل بطياته القلق وعدم الاستقرار ، لذلك صعوبة الاخذ به في الدول النامية .[2]

الاتجاه الثالث: المخصصات المالية هي نفقة تجريها الدولة لرجل الشرطة واجر مقابل العمل الذي يؤديه.
لما كان الاتجاهين السابقين ليس بمنجاة من العيوب، لذلك عمدت مختلف الدول إلى المزج بينهما من أجل الجمع بين مزايا النظامين معاً، ولكن هذا لا يعني أن التقارب بين الاتجاهين قد وصل الى أن يتلاشى الفرق بينهما في التطبيق العملي وعلى الرغم من أن هنالك أخذ وعطاء بين الاتجاهين السابقين وأخذ كل منهما من خصائص الأخر، الا انه لايزال لكل منهما اساساً وجوهراً يميزه عن الأخر، كما أن الدول لازالت تأخذ بإحداهما بصفة أصلية وبالأخر بصفة تكميلي.[3]

أذ جمع المشرع المصري بين مزايا وعيوب نظامي ترتيب الوظائف محاولاً تحقيق التوازن و مزج بينهما بما يتفق مع الظروف السياسية والثقافية والاجتماعية السائدة، أذ حدد الأجور على أساس واجبات أفراد هيئة الشرطة ومسؤولياتهم واشترط التأهل فيمن يشغلها. فعلى كل وحدة ادارية مختصة(الوزارة او المصلحة او الجهاز الحكومي او المحافظة او الهيئة العامة) أن تضع هيكلا تنظيميا لها يعتمد من السلطة المختصة بعد اخذ راي الجهاز المركزي للتنظيم و الإدارة، و تضع جدولاً للوظائف مرفقاً به بطاقات وصف كل وظيفة.[4]

---

(1) د. عبد الله طلبة : الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، المطبعة الجديدة ،دمشق ،1975،ص50-51.

(2) د. محمد محمد بدران: مصدر سابق ص114.

(3) د. زكي محمود هاشم: توصيف وتقييم الوظائف بين النظرية والتطبيق، جامعة الكويت،الكويت،1979،ص139.

(4) المادة (9) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(43 مكرر أ) في2016/11/1.

وتقسم الوظائف الى مجموعة من الوظائف الرئيسية تخصصية فنية و كتابية و حرفية وتعتبر كل مجموعة وظيفية وحدة متميزة في مجال الترقية والنقل والندب والاعارة.[1] وأن الحكمة من ذلك هو وجود ارتباط وثيق بين الهيكل التنظيمي للوحدة الإدارية وبين جداول ترتيب الوظائف.[2] فالراتب كونه مقابل عمل ونفقة تجريها الدولة فهو عبارة عن مبلغاً من المال يتقاضاه الموظف لقاء انقطاعه لخدمة الإدارة.[3]

أما القضاء الإداري المصري فقد أستقر على أن الأجر هو مقابل العمل وقد رددت المحكمة الادارية العليا هذا الأصل في احكامها حتى اصبح الأجر مقابل العمل قضاءً مستقرٍ ومن بين هذه الأحكام هو ما ذهبت اليه المحكمة الى انه (يجوز أن يحرم الموظف الذي ينقطع عن عمله بدون مبرر من راتبه مدة غيابه، لان الأصل أن الاجر هو مقابل العمل).[4] كما بينت المحكمة في حكم اخر لها والتي اصرت على أن الأجر مقابل العمل لدرجة تقصي معها الموظف عن وظيفته.[5] ولما كان القضاء الإداري في مصر استقر على أن الأجر هو مقابل العمل وهذا ما اكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكما لها وهو (أن الموظف يستحق مرتبه من تاريخ تسلمه العمل).[6] فالقاعدة اذن هي أن الموظف يستحق راتبه من تاريخ تسلمه العمل ولوكان قرار التعيين لاحقاً لذلك.[7] وأن تطبيق قاعدة الأجر مقابل الخدمات التي يؤديها الموظف للمرفق العام حتى النهاية يقتضي القول بان الموظف لا يستحق مرتبا طوال فترة انقطاعه عن العمل الوظيفي ، أي طوال فترة الاجازات المرضية التي يقضيها بعيداً عن المرفق العام بالإضافة إلى الاجازات العرضية والطارئة.[8]

---

(1) المادة (10) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
(2) د . محمد محمد بدران، مصدر سابق،ص180.
(3) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق، ص445.

(4)حكم المحكمة الادارية العليا في مصر المؤرخ في 1970/1/4 اشار اليه د. محمد بكر حسين : الوظيفة العامة في النظامين الاسلامي والوضعي، ط1، مؤسسة سعيد للطباعة ، طنطا،،1984،ص156.

(5)حكم المحكمة الادارية العليا رقم (1417) في 1965/4/4 اشار اليه د. حماد محمد شطا: مصدر سابق،ص39.

(6) ذهبت محكمة الادارية العليا في مصر الى ان القانون نص على(ان الموظف يستحق مرتبه من تاريخ تسلمه العمل ، فالمناط في الاستحقاق هو بهذا التاريخ وليس تاريخ قرار التعيين ذاته وهذا النص ترديد الاصل طبيعي عادل يتسق وقاعدة عدم جواز الاثراء على الغير بلا سبب قانوني فاذا كان قرار التعيين صادر وان الموظف لن يستل عمله الابعد ذلك فلا يستحق مرتبه الا بعد التاريخ الاخير وكذلك اذا كان الموظف قد تسلم العمل بناء على تكليف من الجهة المختصة ثم تراخى صدور قرار تعيينه فانه يستحق مرتبه من التاريخ الاول الذي تسلم به العمل). حكمها المرقم (70 لسنة 5) مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا ، السنة الاولى ،ص293 ،اشار اليه د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر سابق، ص672.

(7)حكم محكمة القضاء الاداري في مصر رقم (1330) مجموعة احكام السنة السابعة، ص1121 . اشار اليه د. مصطفى ابو زيد فهمي : مصدر سابق ،ص673.

(8) د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر نفسه ، ص673.

وقد جمع المشرع الاردني ايضاً فيما يتعلق بطبيعة المخصصات المالية التي يتقاضاها الموظفين بشكل عام وأفراد الأمن العام على وجه الخصوص بين مفهومي النفقة والأجر مقابل العمل أي أن المخصصات المالية باعتبارها احدى مفردات الراتب هي نفقة تجريها الدولة لأفراد الأمن العام وفي الوقت نفسه تعتبر اجرٍ مقابل العمل الذي يؤدونه. وقد نص نظام الخدمة المدنية على أن يتولى مجلس الخدمة المدنية اعداد التعليمات المتعلقة بتخطيط الموارد البشرية وادارتها ووصف وتصنيف الوظائف وادارة وتقييم الأداء الوظيفي واستحقاق الزيادة السنوية وله أن يوصي لمجلس الوزراء بإصدار التشريعات المتعلقة بالرواتب والعلاوات والحوافز.[1] وجعل استحقاق الموظف للراتب الشهري مقابل قيامه بمهام وظيفته التي يشغلها .[2]

أما القضاء الإداري في الأردن فقد ذهب إلى أن الراتب والمخصصات المالية التي تلحق به ذات طبيعة قانونية مزدوجة ، فيعد الراتب أحد عناصر المركز النظامي الذي يشغله الموظف العام وتحدد القوانين والأنظمة كافة عناصره بما في ذلك المخصصات .[3] كما لامجال لمساومة الموظف في تحديد مقدار الراتب الذي يتقاضاه، فضلاً عن امكانية تعديل سلم الرواتب في أي وقت من دون أن يكون للموظف المعين مسبقاً التمسك بحق مكتسب والاحتجاج للإبقاء على سلم الرواتب السابق.[4] وقد جاء بالقرار التفسيري لديوان التشريع والراي(لما كان الأصل في الوظيفة العامة أن يقوم الموظف أو المكلف بها بالعمل وان يتقاضى راتباً لقاء دوامه وان لا يستحق هذا الراتب عن الغياب بدون عذر مشروع وقد انزل الغياب بالإجازة لغايات استحقاق الراتب كحق مالي للموظف أو المكلف بالخدمة العامة ، لذا فان الاجازة السنوية الممنوحة له مقررة لاستيفاء الراتب والعلاوات خلال استعمالها مما يؤكد انها من الحقوق المالية المترتبة له على الإدارة).[5]

لذا فان الموظف يشغل مركزاً نظامياً فيما يتعلق براتبه ازاء الدولة فيما يتعلق بالمستقبل، لذا يجوز لها أن تعدله متى تشاء وبإرادتها المنفردة دون أن يكون للموظف التمسك بفكرة الحق المكتسب، لكن يظهر الجانب الشخصي للراتب والتي تشكل العلاوات الوظيفية احدى عناصره بعد اداء العمل الوظيفي بذلك يصبح الراتب دينا شخصيا لصاحبه لا تستطيع الدولة المساس به على كونه اضحى حقاً مكتسبا للموظف.[6]

---

(1) الفقرة (أ) من المادة(7) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم(9) لسنة 2020. المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5619) في 2020/2/2 متاح على الصفحة الرسمية لديوان التشريع والراي الاردني على الموقع الالكتروني.www.lob.jo تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(2) المادة(2) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم(9) لسنة 2020.

(3) قرار محكمة العدل العليا في الاردن الصادر في 1993/6/16 ،المنشور بمجلة نقابة المحامين ،1994،ص35. اشار اليه د. على خطار شطناوي: القانون الاداري الاردني ، ط1،الكتاب الثاني، دار وائل للنشر، عمان، ، 2009، ص54.

(4) قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن الصادر في 1993/6/30،المصدر نفسه، ص54.

(5)القرار التفسيري لديوان التشريع والراي الخاص بتفسير القوانين رقم(6) لسنة 2015، القرار غير منشور.

(6) د. علي خطار شطناوي: مصدر سابق، ص54.

ويتحول هذا المركز بخصوص الراتب إلى مركز شخصي بعد إداء الخدمة واستحقاق الراتب الشهري ، وبذلك لا يجوز تعديل راتب الموظف بعد استحقاقه له، وبناء على ذلك ويترتب على هذا التكييف العديد من النتائج القانونية منها جواز تعديل النظام القانوني لراتب الموظف وما يلحق به من اضافات مالية في أي وقت دون أن يكون له الاحتجاج بحقه المكتسب. ولا يجوز للدولة أن تعدل راتب موظف بذاته خلافاً لمرتبات زملائه.[1]

أما المشرع العراقي فقد ساير نظيريه المصري والاردني إذ جمع بين نظامي ترتيب الوظائف بالنسبة للمخصصات المالية على اعتبارها احدى مفردات الراتب الوظيفي فهي تعد بمثابة أجر يدفع مقابل الجهد الذي يبذله الموظف في خدمة المرفق العام ، وبنفس الوقت تعد نفقة تجريها الدولة لتامين احتياجاته وتغطية نفقاته بما يتلاءم مع مركزه الوظيفي، حيث جعل استحقاق الموظف للراتب عند التعيين اعتبارا من تاريخ مباشرته العمل.[2] كما أشار أيضاً في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل بان القانون يهدف الى تعديل رواتب المشمولين بأحكامه بما يؤمن لهم مستوى معيشي افضل مع الاخذ بنظر الاعتبار المؤهلات العلمية والمنصب وسنوات الخدمة.[3]

أما القضاء الاداري في العراق فقد استقر على تأكيد اصل الراتب و العناصر المكونة له، فقد ورد في حكماً له (ان الراتب هو قيمة العمل والجهد المبذول من الموظف ، وحيث أن المدعية لم تقم باي عمل ولم تبذل أي جهد خلال فترة فصلها ، لذلك فأنها لا تستحق الرواتب خلال فترة الفصل).[4]

يتضح مما سبق أن المشرع والقضاء الإداري في العراق لم يختلفا عن ما ذهب اليه نظيريه في كل من مصر والأردن بخصوص الطبيعة القانونية للمخصصات المالية أي انه مزج ما بين المفهومين للوظيفة العامة وبالتالي فان المخصصات المالية بشكل عام ومخصصات قوى الأمن الداخلي بشكل خاص هي بمثابة أجر يدفع مقابل الجهد الذي يبذله رجل الشرطة اثناء اداء مهامه الوظيفية، وبنفس الوقت تعد نفقة تجريها الدولة لتامين احتياجاته وتغطية نفقاته بما يتلاءم مع مركزه الوظيفي.

---

(1) د. علي خطار شطناوي: المصدر نفسه، ص54.

(2) البند(1) من المادة (16) من قانون الخدمة المدنية رقم(24) لسنة 1960 المعدل.

(3) المادة(1) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل،منشور بالوقائع العراقية بالعدد (4074) في 2008/5/12.

(4) القرار رقم (997/ الاضبارة التمييزية /128/انضباط /تمييز) في 1997/6/1، اشارة اليه زينب كريم سوادي: الأحكام القانونية للراتب، رسالة ماجستير قدمت الى كلية الحقوق – جامعة النهرين، 1998،ص14.

ومن الجدير بالذكر بان هنالك علاقة ما بين زيادة الراتب والمخصصات التي تمنح لرجل الشرطة وبين الرضا الوظيفي، فالرضا الوظيفي هو (ذلك الشعور بالمساواة والارتياح من جانب الفرد في اثناء تأديته لعمله والذي يتحقق من خلال التوافق بين ما يتوقعه الفرد من عمله ومقدار ما يحصل عليه فعلاً في هذا العمل وأن الرضا الوظيفي يتمثل بالمكونات التي تدفع الفرد للعمل والانتاج).[1] فهنالك العديد من العوامل التي تؤثر بالرضا الوظيفي ومن بينها الراتب وما يلحق بها من اضافات مالية اذ يعد الأجر وسيلة هامة لا شباع الحاجات المادية والاجتماعية للأفراد بسبب العلاقة الطردية بين مستوى الدخل والرضا الوظيفي للموظف، كما يمثل محتوى العمل وما يتضمنه من مسؤولية وصلاحيات والتنوع في المهام أهمية للموظف اذ يشعر بأهمية دوره عندما يمنح صلاحيات لإنجاز عمله وأن اناطة الأعمال والمهام بما يتناسب مع القدرة والمعرفة التي يتحلى بها الموظف يؤدي الى تدعيم ادائه وهذا بدوره ينعكس على الرضا الوظيفي.[2]

ويرى الباحث أن المزج بين طبيعة المخصصات المالية كونها اجر مقابل العمل ونفقة تمنحها الدولة لقوى الأمن الداخلي على وجه الخصوص هو اتجاه ينسجم مع متطلبات العمل الوظيفي وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد لاسيما وزارة الداخلية، والقول بخلاف ذلك يعني عدم استطاعة رجل الشرطة الانقطاع عن العمل الوظيفي حتى في حالات الانقطاع المشروعة كحالة التوقف عن العمل في الاجازات الاعتيادية او المرضية او غيرها من حالات التوقف المشروعة التي سمح بها القانون لرجل الشرطة أن ينقطع أو يبتعد عن عمله الوظيفي بشكل مؤقت.

---

(1) سيف الدين عماد احمد وعلاء حسين علوان : العلاقة بين زيادة الرواتب والاجور والرضا الوظيفي للموظفين(دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للضرائب) بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ،العدد الثامن، بدون ذكر سنة النشر ، ص26.

(2) وفاء احمد محمد : اثر الرضا الوظيفي في تحليل وتصميم العمل بحث تطبيقي في مصرف الرشيد (الادارة العامة) كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ،العدد التاسع عشر، بدون سنة نشر، ص10.

المطلب الثاني

أنواع المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تعددت انواع المخصصات كثيراً وتناثرت أحكام منحها بين العديد من القوانين والقرارات التي بينت شروط واحوال منحها، فقد منحت العديد من المخصصات للموظفين من ذوي الاختصاصات الفنية كالأطباء والمهندسين، الى جانب ذلك فقد نظمت بعض القوانين الخاصة منح المخصصات لبعض طوائف الموظفين ،كقانون الخدمة الجامعية ،وقانون الخدمة الخارجية.[1] وقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي، وتعد المخصصات المضافة إلى الراتب هي حق من حقوق الموظف شانها شان الراتب الذي يتقاضاه، لكي تساعده على تحسين الوضع المعاشي له، وذلك من أجل أن يتجاوز الصعوبات الاقتصادية المحيطة به ، إذ يكون مقدار ما يتقاضاه من راتب يكفي لمواجهة مثل هذه الصعوبات.[2] وتسمى في بعض التشريعات بالعلاوات وهي في حقيقتها داخله في الراتب الشهري الصافي الذي يقبضه الموظف شهريا، فهي تعد جزء من الراتب ،ومع هذا تعد حقاً من حقوقه.[3] واستناداً للمادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم(18) لسنة 2011 المعدل التي نصت على سريان قوانين الخدمة المدنية على قوى الامن الداخلي في كل ما لم يرد به نص خاص في هذا القانون .[4]

لذا فان رجل الشرطة يستحق المخصصات المنصوص عليها في قوانين الخدمة المدنية إضافة الى المخصصات التي يستحقها بموجب القانون الخاص بفئة قوى الأمن الداخلي وهي المخصصات العائلية ومخصصات الشهادة ومخصصات منع مزاولة المهنة ومخصصات المنصب ومخصصات اجور الاعمال الاضافية ومخصصات الموقع الجغرافي ومخصصات الايفاد والسفر والمخصصات الاستثنائية ومخصصات الارزاق ومخصصات الخطورة ومخصصات الخطورة المؤقتة . لذلك سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول المخصصات المالية الثابتة وفي الفرع الثاني نكرسه للمخصصات المالية غير الثابتة.

---

(1) د. يوسف الياس: المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مصدر سابق،ص97.

(2) د. رشا عبد الرزاق جاسم: المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي،ط1، ،المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،2016ص82.

(3) سليمان سليم بطارسة: نظام الوظيفة العامة في المملكة الاردنية الهاشمية(النظرية والتطبيق) ط1، دار المكتبة الوطنية عمان، 1997،ص195.

(4) المادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم 18 لسنة 2011 المعدل المنشور بالوقائع العراقية بالعدد (4203) في 2011/8/15.

الفرع الأول

المخصصات المالية الثابتة

وهـي المخصصـات التـي تمـنح مـع الراتـب و تكـون تابعـة لـه وجـوداً او عـدماً ولأتحجـب هـذه المخصصات عن الموظف في حال تمتعه بالإجازة الاعتيادية والمرضية والدراسية ،أي تلك الاجازات التي يتمتع بها الموظف براتبٍ تام.[1]

وبما أن قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي نص على أن تطبق احكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 أو أي قانون أخر فيما لم يرد فيه نص خاص في هذه القانون، وبالتالي فان المخصصات المالية الثابتة التي تمنح لقوى الأمن الداخلي هي ذاتها المنصوص عليها في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل مع وجود بعض الاختلاف في مقدارها ومن هذه المخصصات:

أولاً: المخصصات العائلية. وتعرف بانها(مبلغ من المال يستحق للموظف إضافة الى راتبه الأساس ليستعين به على مواجهة حالة الغلاء السائدة في السوق بسبب تحمله أعباء إضافية كالزوجية والأولاد).[2] أو (هي المخصصات التي تمنح للموظف الذي يتحمل أعباء عائلية إضافية كمخصصات الزوجية ومخصصات الأولاد).[3] وآياً كان تعريف المخصصات وبالرغم من اختلاف التسمية التي تطلق عليها الا انه لا يمكن تجاهل أهميتها كعامل مؤثر في تحديد الراتب خصوصاً وان التكييف الحديث للمرتبات كونها نفقة يراعى في تحديدها الاعباء العائلية للموظف وذلك بتقرير – اعانة اجتماعية– (مخصصات) له بمناسبة زواجه وما يرزق من أولاد.[4] وهناك بعض الفقهاء اتجه الى القول بان الاخذ بالاعتبارات الاجتماعية كالزواج أو زيادة عدد الاطفال للموظف كأساس لتحديد راتب الموظف لا يشجع روح الابتكار لدى الافراد ولا تكون باعثاً على زيادة الطاقة الانتاجية ولكنها تعمل على ايجاد الشعور الامن والاحساس بان مسؤولية الفرد من مسؤولية المجتمع.[5]

---

(1) د . ماهر صالح علاوي: مصدر سابق،ص207-208.

(2) د. عادل الطبطبائي: قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت،الكويت، 1983،ص174.

(3) د. علي محمد بدير واخرون، مصدر سابق، ص333.

(4) حمدي امين عبد الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي للنشر ،ط1 ،1966،ص46.

(5) محمد مختار محمد عثمان :الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة، القاهرة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ط1، 1973،ص400.

فقد اخذ المشرع المصري بهذا النوع من المخصصات فكانت تمثل مظهراً اجتماعياً أذ كانت تحابي المرتبات الصغيرة الا أن قانون العاملين المدنيين رقم (46) لسنة 1964الملغ قد الغاها بحجة أن الموظف المتزوج لا يقدم اكثر مما يقدمه الموظف الاعزب.[1]

ثم اعيد منح هذه المخصصات بموجب قانون تقرير العلاوة الاجتماعية رقم (118) لسنة 1981 المعدل واسماها المشرع بعلاوة الزواج وحددها بـ(2)جنيه شهرياً وتسري هذه المخصصات على جميع العاملين داخل جمهورية مصر العربية.[2] كما تم زيادة مقدار العلاوة الاجتماعية بفئة موحدة الى(6) جنيهات والعلاوة الاجتماعية الاضافية بفئة موحدة ايضا الى (4) جنيهات وتم دمجها بالأجر الوظيفي.[3] اما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 فقد احال منح الاجر المكمل الى رئيس مجلس الوزراء يصدره بقرار وفقاً لطبيعة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف وطبيعة اختصاصاتها بناء على عرض الوزير المختص.[4] لذا فان أفراد هيئة الشرطة يستحقون العلاوة العائلية المنصوص عليها في القانون أعلاه بنفس مقدار العلاوة التي يستحقها العاملين المدنيين في الدولة.

واخذ المشرع الأردني بهذا النوع من المخصصات في نظام رواتب وعلاوات أفراد قوة الأمن العام الأردني حيث نص على انه (تطبق على أفراد قوة الأمن العام الاحكام المتعلقة بالعلاوة العائلية المنصوص عليها في نظام علاوات الكادر والعلاوات الإضافية لضباط وأفراد القوات المسلحة الأردنية نافذة المفعول) .[5]

---

(1) د. حماد محمد شطا: مصدر سابق،ص124. و اخذ المشرع الفرنسي بمخصصات الاعباء العائلية بموجب القوانين المرقمة (890 و 31-3) في 1967 و(71-5063) لسنة 1971 وتوسع بها بشكل يستحق التقدير اذ جعل مخصصات الاطفال حجر الزاوية لنظام المخصصات العائلية ونص على مخصصات الايتام ومخصصات دخول المدرسة ومخصصات ربة بيت ومخصصات الراتب الواحد كما انه هنالك مخصصات ما قبل الولادة وما بعد الولادة ، يراجع كذلك كاظم خضير محمد :التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بابل 2013،ص31.

(2) المادتين (الاولى والثانية) من قانون تقرير العلاوة الاجتماعية في مصر رقم (118) لسنة 1981 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (28) في 1981/7/9 ويراجع كذلك د. محمد ابراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام اداريا ،القاهرة ،دار النهضة العربية،2010،ص91.

(3) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري تحت مسمى استدراك الاخطاء المادية بالقانون رقم (18) لسنة 2015 منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(27) مكرر في 2015/7/6.

(4) المادة (41) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 ،المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(43)مكرر أ في 2016/11/1

(5) المادة (16) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم(10) لسنة 1966 المعدل المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (1899) في 1966/10/2،متاح على الموقع الالكتروني(www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

وقد تم تحديد مقدار العلاوة العائلية بـ(10) دينار للمتزوج و(15) دينار للمتزوج ولديه أولاد تقل أعمارهم عن (18) سنة بما في ذلك الارمل والمطلق وتصرف للمرأة من ضباط وأفراد القوات المسلحة.[1] أما المشرع العراقي فقد نظم المخصصات العائلية والتي تشمل:

1-مخصصات الزوجية:- إذ يمنح الموظف أو زوجته الموظفة مخصصات إعالة قدرها (50,000) خمسون الف دينار شهريا ،وتمنح الموظفة زوجة الكاسب مخصصات الاعالة بعد تقديمها ما يثبت ذلك كما تمنح الموظفة الارملة والموظف الارمل والموظفة المطلقة هذه المخصصات ويستحق الموظف أو الموظفة هذه المخصصات حتى ولو كان الزوج او الزوجة يتقاضى راتباً من الدولة ولا يتكرر منح هذه المخصصات بتعدد الزوجات.[2] في حين جاء قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل بمبالغ وشروط مختلفة عما جاء في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع انفاً فقد جعل مخصصات الزوجية (70,000) سبعون الف دينار عن كل زوجة إذ جاء فيه(يمنح رجل الشرطة مخصصات عائلية مقدارها سبعون الف دينار عن كل زوجة...).[3] ويلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي المذكور انفاً قد جعل منح رجل الشرطة هذه المخصصات يتعدد بتعدد الزوجات من جانب ومن جانب أخر فقد اضر برجل الشرطة لأنه اشترط لاستحقاق المخصصات العائلية بالنسبة للزوج أو الزوجة أن لا يكون لها أو له راتباً من الدولة.

2- مخصصات الاطفال:- منح المشرع العراقي في قانون رواتي موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل الموظف المتزوج مخصصات اطفال قدرها (10,000) عشرة الاف دينار شهرياً عن كل طفل ولغاية الطفل الرابع داخل وتمنح هذه المخصصات للموظفة زوجة الكاسب، كما تمنح الموظفة الارملة والموظف الارمل هذه المخصصات بشرط عدم تقاضي الأطفال راتباً تقاعدياً، كما تمنح الموظفة المطلقة المخصصات ذاتها عند حضانتها لأولادها في حالة الطلاق أو التفريق بموجب قرار قضائي بات وتحجب هذه المخصصات عن الزوج سواء خصص للمطلقة نفقة من عدمها. [4]

---

(1) نصت المادة (3) من نظام تعديل نظام علاوات الكادر والعلاوات الاضافية لضباط وافراد الامن العام رقم (55) لسنة 2011 على أ- تصرف شهريا لضباط وافراد القوات المسلحة الاردنية علاوة عائلية على النحو الاتي:

1- 10 دنانير للمتزوج. 2- 15دينار للمتزوج وله اولاد تقل اعمارهم عن (18)سنة بما في ذلك الارمل والمطلق.

ب- تصرف علاوة عائلية شهرية للمرأة العاملة من ضباط وافراد القوات المسلحة اذا كان زوجها متوفيا او مقعدا كما هو مبين في البند(1) الفقرة (أ) واذا كانت معيلة لأبنائها فيصرف لها وفق للبند (2) من الفقرة ذاتها النظام. منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (5134) في 2011/3/12 متاح على موقع .(www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(2) البند (اولا) من المادة (14) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(3) البند (اولا) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(4) البند(ثانيا) من المادة (14) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل، ويراجع كذلك ضوابط صرف المخصصات العائلية الصادرة عن وزارة المالية /الدائرة القانونية بالعدد (803/م/17080/2) في 2013/2/28.غير منشورة.

أما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل فقد جاء بمبلغ مختلف حيث منح رجل الشرط (15000) الف دينار عن كل واحد من أولاده لغاية الولد الرابع على أن لا يزيد على 50% خمسين من المئة من راتبه.[1] بشرط أن لا يكون للزوج او الزوجة راتب من الدولة.[2]

ثانياً: مخصصات الشهادة. وتعرف بانها(مبلغ مالي يمنح للموظف الحاصل على شهادة علمية معينه ،وهذا المبلغ يتدرج صعوداً بنسبة معينة من الراتب الأساسي بالنسبة للموظف الحاصل على الشهادة الابتدائية وحتى شهادة الدكتوراه في اختصاص معين).[3] وتعد الشهادة الدراسية احد العوامل الأساسية في تولي الوظيفة العامة في بعض انظمة الخدمة المدنية ومنها العراق فعادة ما يؤدي اختلاف المؤهل الى اختلاف الوظيفة ، وليس ذلك فحسب بل الاختلاف في حقوق والتزامات الموظفين كافة التي تختلف بحسب درجة الكفاءة والمؤهلات الوظيفية لكل.[4]

إذ لم ينص المشرع المصري في قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغى على هذا النوع من المخصصات وانما اشترط بمن يعين بإحدى الوظائف أن يكون ملماً بالقراءة والكتابة.[5] ولم يشير قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 هو الاخر إلى هذه المخصصات وانما اشترط فيمن يعين ان يستوفي اشتراطات شغل الوظيفة العامة.[6] كما لم يتضمن قانون هيئة الشرطة هو الاخر اشارة اشارة الى هذه المخصصات وانما نص على أن (... يستحق ضباط الشرطة بدل طبيعة عمل ،كما يستحقون بدلات مهنية متعلقة بأداء الوظيفة أو بسبب الحصول على مؤهلات علمية معينة ويحدد وزير الداخلية شروط واوضاع استحقاقها وفئاتها ولا تكون نافذة الابعد موافقة مجلس الوزراء).[7]

ولم يتناول المشرع الاردني هو الأخر هذا النوع من المخصصات وانما اشترط فيمن يعين بقوة الأمن العام برتبة ضابط مباشرة أن يكون حائزاً على شهادة جامعية كما يشترط بضباط الصف والشرطة أن يكونا حائزين على الشهادة الثانوية أو الاعدادية أو ما يعادلها.[8]

---

(1) البند (ثانيا) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(2) كتاب وزارة المالية- الدائرة القانونية- الامور المالية المرقم (1078) في 2015/1/7،منشور على الموقع الالكتروني للوزارة (http://www.mof.gov.iq) تاريخ الزيارة 2022/2/10.
(3) د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين: شرح احكام الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي، مكتبة القانون المقارن ،بغداد،2021،ص45.

(4) د. ماجد راغب الحلو: علم الادارة العامة ،مؤسسة الشباب الجامعية للطباعة والنشر ،1973،ص143.
(5) البند (9) من المادة (20) من قانون نظام العاملين المدنيين في مصر رقم (47) لسنة 1978 الملغي.

(6) المادة (14) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016، ويراجع كذلك د. ايمن محمد عفيفي: مصدر سابق، ص173.
(7) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(8) تشترط المادة(11) من قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 في من يعين بالقوة برتبة ضابط مباشرة مباشرة ان يكون حائزا على الشهادة الجامعية واشترطت المادة (12/ب) في من يعين بقوة الامن العام برتبة ضابط ومن بين الشروط الحصول على شهادة الدراسة الثانوية او ما يعادلها من الشهادات المعترف بها من قبل وزارة التربية ويعين ضباط الصف بذات الشروط اما تعيين الشرطة ان يكون حاصل على شهادة الدراسة الاعدادية او ما يعادلها ويستثنى من ذلك من يعين بصفة شرطي لأغراض البادية فقط. منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(583) في 3/16/ 1965 والمعدل بقانون رقم(1) لسنة 2011 متاح على الموقع الالكتروني (http:www.iob.io) تاريخ الزيارة 2022/2/10.

وان الأساس الذي اعتمده المشرع الأردني هو أن يكون تعيين الموظف بالراتب المقرر للشهادة الدراسية التي يحملها اي يحدد الراتب بموجبها عند التعيين. ولكن يمنح الموظف الذي يحصل على مؤهل علمي جديد اعلى من المؤهل الذي يحمله ويتصل موضوع تخصصه بحاجة الدائرة فيمنح زيادتين أو اكثر حسب المؤهل العلمي.[1]

أما المشرع العراقي فقد اخذ بالشهادة الدراسية كأساس في احتساب راتب الموظف إذ نص على انه (مع مراعاة الاحكام المتعلقة بوصف الوظائف يعين حملة الشهادات التالية او ما يعادلها بالرواتب المنصوص عليها...).[2] وقد حدد مقدار مخصصات الشهادة بنسبة تتراوح ما بين (15%- 100%) من الراتب.[3] ولما كان قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل لم يتضمن نص يشير الى هذا النوع من المخصصات لذلك تسري أحكام قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل على قوى الامن الداخلي، اي يستحق رجل الشرطة مخصصات الشهادة وبنفس النسبة التي تمنح لموظفي الدولة والقطاع العام. وقد ذهب القضاء الاداري في العراق الى ضرورة الاخذ بالمؤهل العلمي لاحتساب الزيادة التي يستحقها الموظف في راتبه كونها من الحقوق الدورية.[4]

---

(1) المادة (31) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم(9) لسنة 2020 المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5619 في 2020/2/2 متاح على الموقع الالكتروني.(www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(2) البند (اولاً) من المادة (4) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل، والتي حددت مرتبة وراتب من لايحمل شهادة دراسية في المرتبة الاولى من الدرجة العاشرة براتب (140)الف دينار وحملة شهادة الدراسة الابتدائية في المرتبة الرابعة من الدرجة العاشرة براتب(152) الف دينار وحملة شهادة الدراسة المتوسطة في المرتبة الاولى من الدرجة التاسعة براتب(185) الف دينار وحملة شهادة الدراسة الاعدادية بفروعها كافة بما فيها الاعداديات المهنية في المرتبة الاولى من الدرجة الثامنة براتب(240) الف دينار وحملة شهادة المعاهد التي مدة الدراسة اللازمة للحصول عليها (2) سنة سنتان بعد الاعدادية ومعاهد المعلمين التي مدة الدراسة اللازمة للحصول عليها (5)خمس سنوات بعد الدراسة المتوسطة في المرتبة الخامسة من الدرجة الثامنة براتب(260) الف دينار وحملة الشهادة الجامعية الاولية (البكالوريوس) في المرتبة الاولى من الدرجة السابعة براتب(296) الف دينار وحملة الشهادة الجامعية الاولية في الصيدلة او طب الاسنان او الطب البيطري او الهندسة او ما يعادلها التي مدة الدراسة اللازمة للحصول عليها (5)خمس سنوات في الاقل بعد الدراسة الاعدادية في المرتبة الاولى من الدرجة السادسة براتب(362) الف دينار وحملة شهادة الماجستير او ما يعادلها وكلية الطب العراقية او ما يعادلها التي لاتقل المدة اللازمة للحصول عليها عن (6)ست سنوات بعد الدراسة الاعدادية في المرتبة الثالثة من الدرجة السادسة براتب(374) الف دينار وحملة شهادة الدكتوراه التي لايمكن الحصول عليها بأقل من (3) ثلاث سنوات بعد الشهادة الجامعية الاولية في المرتبة الثالثة من الدرجة الخامسة براتب(443) الف دينار

(3) حددت المادة (11) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008المعدل مخصصات الشهادة الشهادة بنسبة (100%) من الراتب لحاملي شهادة الدكتوراه او ما يعادلها و(75%) من الراتب لحاملي شهادة الماجستير او ما يعادلها. و(55%) من الراتب لحاملي شهادة الدبلوم العالي التي لا تقل الدراسة فيها عن (1) سنة دراسية واحدة بعد الدراسة الجامعية و (45%) من الراتب لحاملي الشهادة الجامعية الاولية (البكالوريوس) و (35%) من الراتب لحاملي شهادة الدبلوم الفني والمعلمين و (25%)من الراتب لحاملي الشهادة الاعدادية بفروعها كافة بما فيها الاعداديات المهنية و(15%) من الراتب لغير حملة الشهادات المنصوص عليها اعلاه.

(4) قرار مجلس الانضباط العام المرقم (2003/25) في 2003/12/4. اشارة اليه اريج طالب كاظم: مصدر سابق ،ص29.

ويؤيد الباحث ما ذهب اليه المشرع العراقي من خلال النص على مخصصات الشهادة وكان موفقاً اكثر من نظيريه المصري والاردني، بالنظر للدور الكبير التي تلعبه هذه المخصصات في تشجيع قوى الأمن الداخلي على الاستمرار في التحصيل العلمي وخلق روح المنافسة في الحصول على المؤهلات العلمية كما جعل مخصصات الشهادة بنسبة مئوية من الراتب ولم يجعلها بصورة مبلغ مقطوع اي تكون قابلة للزيادة بازدياد راتب رجل الشرطة.

ثالثاً: مخصصات منع مزاولة مهنة. هي المخصصات التي تعطى للموظفين الذين يحملون شهادة علمية جامعية عندما يمنعون من ممارسة مهنهم خارج اوقات الدوام الرسمي، وتعطى هذه المخصصات الى المهندسين والأطباء والمدرسين والبيولوجيين وغيرهم .[1]

فقد نظم المشرع المصري هذا النوع من المخصصات حيث نص على انه (لرئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح لجنة شؤون الخدمة المدنية منح البدلات الاتية ... (بدلات وظيفية يقتضيها اداء وظائف معينه بذاتها تستلزم منع شاغليها من مزاولة المهنة وذلك في حدود الاعتمادات المالية المخصصة بالموازنة).[2] ويعرف هذا النوع من البدل بـ(بدل التفرغ) والذي يمنح للموظفين مقابل تكريس نشاطهم بشكل كامل لصالح الحكومة وعدم ممارستهم لمهنتهم في غير الوظائف التي يشغلونها في الكادر الوظيفي.[3]

وقد اصدر وزير الداخلية المصري قراراً حدد بموجبه فئة بدل التفرغ لضباط الشرطة من الاطباء البشريين واطباء الاسنان بواقع(180) جنيها سنويا، كمقابل لتفرغ الضباط التام لأداء مهام وظيفتهم كما اجاز الجمع بين هذا البدل وبين مكافاة التعويض التي تدفع عن الجهود غير العادية وغيرها من البدلات والرواتب التي لا تتصل بطبيعة التفرغ.[4] و منح ضباط الشرطة من المهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين بدل تفرغ بنسبة (30%) من بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة التي يشغلها الضابط.[5] ومنح ضباط الشرطة المهندسين بدل التفرغ وبنسبة (30%) من بداية الاجر المقرر للرتبة.[6] كما واصدر رئيس الجمهورية قرارا منح بموجبه بدل مهني لفني الاتصالات من امناء الشرطة بوزارة الداخلية وبنسبة (60) جنيها سنويا.[7]

---

(1) د. يوسف الياس :مصدر سابق ،ص98.

(2) المادة (42) من نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغي.

(3) د . نبيلة عبد الحليم كامل : الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الاداري في مصر وفرنسا، ط2،دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة ،1996،ص272.

(4) قرار وزير الداخلية المصري رقم (424)لسنة 1980 ،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(178) في 1980/6/31.

(5) قرار وزير الداخلية المصري رقم (18838)لسنة 1995، اشار اليها د. ابراهيم محمد غنيم: البدلات والحوافز في قضاء مجلس الدولة، ط1، مطابع غباشى، طنطا، ، 2008،ص511-512

(6) قرار وزير الداخلية المصري رقم (18839) لسنة 1995 اشار اليها د. ابراهيم محمد غنيم: المصدر نفسه ص511-512

(7) قرار رئيس الجمهورية المصري رقم (522) لسنة 1976، منشور بالوقائع المصرية بالعدد(26) في 1976/7/24.

في حين لم يتناول المشرع الاردني هذا النوع من المخصصات بينما اورد في نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم(10) لسنة 1966 المعدل أشاره إلى العلاوة المهنية والفنية التي تمنح للضباط والأفراد دون رتبة ضابط.[1] ومنح المشرع مخصصات مهنية للضباط من حملة احدى الشهادات العلمية تبدأ بشهادة الهندسة وتنتهي بشهادة الطب والصيدلة بذات الشروط المنصوص عليها في قانون القوات المسلحة.[2] وقد ذهبت محكمة العدل العليا في حكماً لها الى .(ان الطبيب الموظف لدى وزارة الصحة لا يستحق العلاوة الفنية مقابل غلق عيادته اذا ثبت بانه لم يكن متفرغاً لعمله الرسمي وكان يعمل في عيادته خارج اوقات الدوام الرسمي).[3]

و ذهبت ايضاً إلى (أن حق منح علاوة المهن الهندسية المنصوص عليها بنظام علاوات المهن الهندسية المساعدة رقم (39) لسنة 1975 هو حق مستمد من القانون وليس من قرار اداري يصدره الوزير ،أي أن الموظف يستحقها متى ما توفرت الشروط الواردة في النظام ،وأن سلطة الوزير ليست سلطة تقديرية والقرار الذي يصدره بهذا الشأن هو قرار كاشف لحق مقرر في القانون وليس منشئاً له).[4]
أما المشرع العراقي فقد نظم مخصصات منع مزاولة المهنة وحدد مقدارها بنسبة (25%) من الراتب.[5]
وقد اصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) بشان هذه المخصصات العديد من القرارات والذي جعل المخصصات المهنية للمهندسين (35%) من الراتب الاسمي وبالمقابل منعهم من مزاولة مهنتهم خارج اوقات الدوام الرسمي.[6] ثم اصبح مقدارها (10,000) عشرة الاف دينار.[7]

---

(1) منح المشرع الاردني في المادة (5) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل علاوة مهنية وفنية للضباط وتبدا من المهندسين وحملة الشهادات الحقوقية المعترف بها وغيرها من الشهادات والمهن كما يتقاضى الاطباء والصيادلة في الامن العام نفس العلاوات التي يتقاضاها امثالهم من الاطباء والصيادلة في القوات المسلحة الاردنية بموجب نظام استخدام وعلاوات الاطباء والصيادلة للقوات المسلحة رقم (54) لسنة 1970 المعدل ، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(2259) في 1970/1/1، كما يتقاضى الضباط الطيارون في الامن العام نفس العلاوات التي يتقاضاها ضباط سلاح الجو الملكي بموجب نظام علاوات الطيارين وضباط المهن الفنية لسلاح الجو الملكي المرقم(7) لسنة 1978 المعدل والصادر بمقتضى قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة رقم (35) لسنة 199، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(1918) في 1966/1/5.

(2)المادة (5) من نظام رواتب وعلاوات الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل والتي حددت مقدار العلاوة المهنية بمبلغ يتراوح ما بين (10-75) دينار .

(3) حكم محكمة العدل العليا في الاردن المرقم (141) لسنة 1965، ديوان التشريع والراي الاردني، متاح على الموقع الموقع الالكتروني(http:www.job.jp) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(4) حكم محكمة العدل العليا في الاردن المرقم (232) لسنة 1978، ديوان التشريع والراي الاردني، متاح على الموقع الموقع الالكتروني(http:www.job.jp) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(5)الفقرة (د) من المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(6) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (760) في 1976/7/12 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(2541) في 1976/7/26.

(7) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (169) في 7/9/ 1999 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(3792) في 1999/9/20.

كما منح الأطباء والصيادلة واطباء الاسنان مخصصات مهنية قدرها(25%) من رواتبهم مقابل عدم فتح عياداتهم خارج اوقات الدوام الرسمي.[1] وقد أصدر مجلس الوزراء قراراً عدل بموجبه مخصصات المهندسين العاملين في دوائر الدولة كافة ممن يمارسون عملا هندسيا ، وجعل مقدارها (35%) من الراتب ، للعاملين في مراكز الوزارات والادارات و (50%) من الراتب ،للعاملين في مواقع الاعمال والمشاريع خارج المقرات على أن لا يتجاوز مجموع المخصصات الممنوحة عن (200%) حسب القانون.[2] وتصرف للموظفين المعينين على الملاك الدائم ابتداءً على أساس الشهادة الاولية الجامعية (البكالوريوس) فأعلى ويشغلون وظائف هندسية ويمارسون العمل الهندسي واستمرو بالتدرج وصولاً إلى وظيفة (خبير) او (معاون مدير عام).[3] وبموجب القانون فان الأحكام السابقة تسري على قوى الأمن الداخلي ، أي يمنح رجل الشرطة مخصصات منع مزاولة المهنة متى توفرت شروط استحقاقها.[4] كما أن مجلس الوزراء واستناداً لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل منح منسوبي وزارة الداخلية المعينين في صنف الطبابة مخصصات مهنية مقدارها (50%) من الراتب الإسمي.[5] وذهب مجلس الدولة الى(ان المقصود من منع الموظفين من ممارسة وظائفهم يراد منه العمل في مكاتب القطاع الخاص او المقاولين في اعمال لا علاقة لدائرته بها).[6]

الفرع الثاني

المخصصات المالية غير الثابتة

وهي المخصصات التي تمنح للموظف لقاء ممارسته لأعمال معينه وفقا لشروط محددة و تتصف هذه المخصصات بالصفة المؤقتة كونها تنتهي بانتهاء السبب في منحها أو انتهاء المهمة المكلف بها.[7] وتسمى احياناً بالمخصصات المتحركة وتعني(تلك المخصصات التي يعطى تقدير منحها أو حجبها للسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، فاذا شاءت منحتها والا فلها الحق في أن تحجب تلك المخصصات عن الموظف بشرط أن يكون قرار منحها أو حجبها مبنيا على مقتضيات المصلحة العامة).[8]

---

(1) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (940) في 1985/8/13 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(3061) في 1985/9/2.

(2) قرار مجلس الوزراء المرقم (233) لسنة 2008، القرار غير منشور.

(3) كتاب وزارة المالية – الدائرة القانونية المرقم (51860/343/803) في 2009/11/15. الكتاب غير منشور.

(4)المادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(5) قرار مجلس الوزراء المرقم (153) لسنة 2014 ،القرار غير منشور.

(6) فتوى مجلس الدولة رقم (1981/70) في 1980/12/23 ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة (1980-1984) د. عبد الرسول الجصاني ،منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد ، 1987،ص165. وقد اخذ المشرع الفرنسي بهذا النوع من المخصصات واشترط في حالة رغبة الموظف الذي يتقاضى هذه المخصصات بممارسة مهنته خارج اوقات الدوام الرسمي فله ان يتقدم بطلب تحريريا الى دائرته وتقطع المخصصات في حال موافقة رئيس الدائرة. اشار اليه عبد الله سعدون عبد الحمزة: مصدر سابق،ص88.

(7) د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين : مصدر سابق ،ص49.

(8) د. غازي فيصل مهدي : المرشد لحقوق الموظف ، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد ، 2006. ص18.

وهي من البدلات التي تعطى للموظف ،تعويضا له عن النفقات التي في سبيل تنفيذه لعمله، وأن العله في تقرير هذا النوع من البدلات هو لمواجهة ما تتطلبه الوظيفة العامة من نفقات تقتضيها ضرورة ظهور الموظف بالمظهر الاجتماعي اللائق.[1] ومن ابرز هذه المخصصات هي مخصصات المنصب ، ومخصصات الاعمال الاضافية ،ومخصصات الموقع الجغرافي ، ومخصصات الايفاد والسفر والمخصصات الاستثنائية ومخصصات بدل الارزاق ومخصصات الخطورة ومخصصات الخطورة المؤقتة وسيتم تناولها على الوجه الاتي:

أولاً: مخصصات المنصب. وهي المخصصات التي تمنح عندما يكون الموظف مكلفاً بأشغال منصب وظيفي معين كأن يكون (رئيس قسم – مدير دائرة – معاون مدير عام...الخ) وتحتسب هذه المخصصات بنسبة مئوية معينة من الراتب الأساسي.[2]

إذ اجاز المشرع المصري لرئيس الجمهورية منح بدل تمثيل لشاغلي الوظائف العليا الخاضعين لأحكام قانون العاملين المدنيين.[3] وقد فوض رئيس الجمهورية بموجب قراره المرقم(498) لسنة 1978 رئيس مجلس الوزراء مباشرة بعض اختصاصاته ومنها منح بدلات التمثيل.[4] أما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 فقد ابقى العمل بالأحكام والقواعد الخاصة بالحوافز والمكافاة والجهود غير العادية والاعمال الإضافية والبدلات قبل العمل بأحكام هذا القانون بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي إلى فئات مالية مقطوعة.[5] و نظم قانون هيئة الشرطة هذا النوع من المخصصات واطلق عليها عليها بـ(بدل التمثيل) إذ نص على أن (يمنح الضباط من شاغلي الوظائف الرئيسية بدل تمثيل يصدر به قرار من رئيس الجمهورية على أن لا يزيد عن (100%) من بداية ربط الدرجة أو الرتبة...الخ).[6] ويعد بدل التمثيل ،تعويضاً للموظف عن النفقات التي يتكبدها ، ولذلك لا يعد جزءً من الاجر ولا يتبعه في حكمه، ويفترض قانوناً هذا النوع من الاجر النفقات الفعلية اثناء اداء العمل أو بسببه.[7]

---

(1) د. نبيلة عبد الحميد كامل: مصدر سابق ،ص268.

(2) د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين، مصدر سابق ،ص50.

(3)المادة(42) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغي.

(4) حدد قرار رئيس مجلس الوزراء المرقم (864) لسنة 1979بدلات التمثيل لوكيل اول وزارة (1,500) جنيه سنويا سنويا ووكيل وزارة (1000) جنيه سنويا ومدير عام مصلحة (500) جنيه سنويا، اشار اليه ابراهيم محمد غنيم : مصدر سابق،ص466.

(5) المادة (74) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

(6) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(7) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر رقم (295) لسنة 20 ق جلسة 1975/5. وقد اكدت محكمة النقض المصرية هذا المعنى بحكما لها جاء به (ان البدل وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة اما ان يعطى الى العامل عوضا عن النفقات التي يتكبدها في سبيل تنفيذ عمله، وهو على هذا الوضع لا يعد جزء من الاجر ولا يتبعه بحكمه ، او ان يعطى له لقاء جهد يبذله او مخاطر معينه يتعرض لها بمناسبة اداء عمله فيعد جزء من الاجر مرهونا بالظروف التي دعت الى تقديره فيستحق بوجودها وينقطع بزوالها ...) نقض في 1972/2/2 اشارة اليها د. نبيلة عبد الحميد ،مصدر سابق،ص270.

ومنح المشرع الأردني في نظام رواتب وعلاوات أفراد قوة الأمن العام العلاوة الاضافية وعلاوة الإدارة الشهرية بالدينار للضباط من حملة رتبة (فريق أول – فريق– لواء) .[1] أما أفراد الأمن العام من حملة الرتب الاخرى فقد منحهم علاوة اضافية شهرية وعلاوة تحسين معيشة.[2]

اما المشرع العراقي فانه لم يورد في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل معنى أو تعريفاً لمصطلح (المنصب) ، وانما اشار إلى الوظائف المشمولة بهذه المخصصات وهي وظيفة منصب معاون مدير عام واردة ضمن الهيكل التنظيمي والمشرفين الاختصاصيين والمشرفين التربويين ومدراء المدارس والمعاهد والتعليم المهني ولمن يشغل تشكيل دون مستوى دائرة ولمن يشغل منصب مدير قسم ومعاوني مدراء المدارس ومعاوني مدراء التشكيلات المذكورة انفاً ورؤساء الشعب وحدد مقدار المخصصات بنسبة تتراوح ما بين (15%–30%) من الراتب. [3] في حين ورد مصطلح المنصب ومنح عنه مخصصات مالية للضباط الذين يشغلون مناصب قيادية تميزهم عن اقرانهم ممن لم يشغلوا مثل تلك المناصب.[4] كما ورد في جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي الصادر استناداً لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل اشارة الى مخصصات المنصب و تمنح لرجل الشرطة الذي يشغل منصب وارد ضمن الهيكل الإداري وبنفس النسب الممنوحة لموظفي الدولة والقطاع العام.[5]

---

(1) حدد المشرع في الفقرة (3) من المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم (10) لسنة 1966 المعدل العلاوة الاضافة وعلاوة الادارة الشهرية للضباط لمن هو برتبة فريق اول علاوة اضافية مقدرها(420) دينار ولرتبة فريق (370) دينار ولرتبة لواء (320) دينار ويمنحون كلاهما علاوة الادارة ومقدارها(50) دينار في حين منحت المادة(13)

(2) حدد المشرع في المادة (13) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم (10) لسنة 1966 المعدل العلاوة الاضافية لمن برتبة عميد(166) دينار وعلاوة تحسين معيشة مقدارها وانتهت بمن هو برتبة شرطي سنة اولى علاوة اضافية (140)دينار و(44)دينار علاوة تحسين معيشة.

(3) المادة (10) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل. اذ نص على ان يمنح مخصصات منصب بنسبة(30%) لمن يشغل منصب معاون مدير عام و(25%) من الراتب للمشرفين الاختصاصيين والمشرفين التربويين ومدراء المدارس والمعاهد والتعليم المهني ولمن يشغل ادارة تشكيل دون مستوى دائرة ورد ضمن الهيكل التنظيمي للدائرة و(20%) من الراتب لمن يشغل منصب مدير قسم و(15%) من الراتب لمعاوني مدراء المدارس والمعاهد والتعليم المهني ومعاوني التشكيلات المنصوص عليها في الفقرتين(ج، د) ورؤساء الشعب.

(4) نص البند (ثانيا) من المادة (3) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 على انه (يعين رئيس اركان الجيش ومعاونوه ومن هم **بمنصب** قائد فرقة فما فوق باقتراح الوزير وتوصية مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب ومصادقة رئيس الجمهورية) منشور بالوقائع العراقي بالعدد(4143) في 2010/2/8.

(5)جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3)لسنة 2010 المعدل. اذ تضمن مخصصات المنصب لمن هو برتبة (عميد) مدير مديرية (262,000) الف دينار ومدير قسم (209,600) الف دينار ومدير شعبة (157,500) الف دينار وتنتهي بمن هو برتبة (مفوض درجة ثامنة) اذ يكون مقدارها لمن هو بمنصب مدير مديرية (78,500) الف ينار ومدير قسم (62,800) الف دينار ومدير شعبة (47,100). المنشور بالوقائع العراقية ،بالعدد 4203 في2011/8/15.

ثانياً: مخصصات أجور الاعمال الاضافية. وهي مبالغ نقدية تمنح للموظف مقابل تكليفه بعمل يزيد على ساعات العمل المقررة رسميا، وهي تعد بمثابة تعويضا عن الجهود الذي يبذلها الموظف في اوقات راحته.[1]

إذ نظم المشرع المصري هذا النوع من المخصصات بموجب قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 (الملغى) تنظيما واسعاً، وقد شمل بالإضافة إلى أجور الاعمال الاضافية مقابل عن الجهود غير العادية التي يبذلها العامل.[2] الا أن المشرع المصري وبصدور قانون الخدمة المدنية الجديد ابقى العمل بالأحكام والقواعد الخاصة بالجهود غير العادية والاعمال الاضافية والبدلات قبل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية رقم(81) لسنة 2016 بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي الى فئات مالية مقطوعة.[3]

أي أن المشرع وضع حكماً جديداً عهد بمقتضاه إلى السلطة المختصة بوضع نظام يبين الحدود القصوى لما يجوز أن يتقاضاه العامل من مبالغ تصرف له تحت مسمى مقابل الجهود غير العادية والأعمال الاضافية.[4] و اشاره المشرع في قانون هيئة الشرطة إلى هذه المخصصات واطلق عليها (أجر الاعمال الاضافية) إذ نص على أن(يستحق الضابط اجر عن الاعمال الاضافية التي يطلب اليه تأديتها بالفئات ووفقا للقواعد والاحكام التي يضعها وزير الداخلية بعد اخذ راي المجلس الاعلى للشرطة ،وتبين هذه القواعد الحد الاقصى لما يجوز منحه للضابط في هذه الاحوال).[5] وقد استقر قضاء المحكمة الادارية العليا على ان (مناط استحقاق بدل الاعمال الاضافية والجهود غير العادية هو الاداء الفعلي للعمل اما في غير اوقات العمل فضلاً عن ادائه في اوقاته، أو على وجه يتسم بالتميز على ما عرضه نص المادة (46) من قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 وتمتع الإدارة بسلطة تقديرية لتقدير الوجه غير العادي أو التميز بالأداء).[6]

---

(1) عبد الله سعون عبد الحمزة : مصدر سابق ،ص104.

(2) نصت المادة (46) من نظام قانون العاملين المدنيين المصري رقم (47) لسنة 1978 الملغي على ان (يستحق شاغل الوظيفة مقابلا عن الجهود غير العادية والاعمال الاضافية التي يكلف بها من الجهة المختصة وذلك طبقا للنظام التي تضعه السلطة المختصة ويبين النظام الحدود القصوى لما يجوز ان يتقاضاه العامل من مبلغ في هذه الاحوال)

(3) المادة (74) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

(4) ابراهيم سيد احمد و شريف احمد الطباخ: الوسيط الاداري – شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحكمة الادارية العليا، ط1، القاهرة ،شركة ناس للطباعة ،2015،ص274-275. وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا بقرارها المرقم 40/3810/ ق .ع جلسة 2000/7/22 الى(ان عناصر التعويض عن الضرر المادي الذي اصاب المدعي لا تكفي لتحقق ركن الضرر الذي يدعيه لان الاجر الاضافي ومكافاة الضبط والارشاد والجهود غير العادية ومكافاة التثمين لا تستحق له كأثر من اثار مركزه القانوني كعامل بالجهة المنقول منها، وانما مناط استحقاقه لهذه الاجور والمكافاة هو تكليفه بالعمل في غير اوقات العمل الرسمية ،او اسناد نشاط وظيفة معينه اله من جانب هذه الجهة اذا قدرت ان حاجة العمل بالمرفق الذي تقوم على شؤونه تتطلب ذلك...الخ).

(5) المادة (25) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(6)حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن رقم (6856/ لسنة 48ق) في 2005/3/17،اشار اليه ابراهيم محمد محمد غنيم ،مصدر سابق،ص234.

أما المشرع الأردني فعلى خلاف ما ذهب اليه المشرع المصري لم يشير في قانون الأمن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل الى هذا النوع من المخصصات. بينما اجاز في نظام الخدمة المدنية للوزير بناء على تنسيب للجنة المركزية تكليف ما لا يزيد على (25%) من موظفي الدائرة بالعمل الرسمي (لخمس واربعن) ساعة اسبوعياً أو اكثر كما يجوز لمجلس الوزراء زيادة النسبة اذا كانت طبيعة العمل تقتضي ذلك ويمنح الموظف بدل عمل اضافي بنسبة(30%) من الراتب الاساسي.[1]

أما المشرع العراقي فقد اجاز للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما، الطلب من الموظفين الاشتغال ساعات عمل اضافية خارج اوقات الدوام الرسمي.[2] وبما أن قوانين خدمة الشرطة وانضباطها ومنذ صدور بيان البوليس رقم(72) لسنة 1920.[3] وإلى الان لم تتضمن نص يشير إلى هذه المخصصات لذا فأن الاحكام السابقة واستناداً للمادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل تسري على قوى الأمن الداخلي، أي أن رجل الشرطة يستحق مخصصات اجور الاعمال الاضافية اسوة ببقية الموظفين العموميين.[4] لكنه في الواقع لم يستوفي رجل الشرطة هذا النوع من المخصصات بالرغم من تكليفه بأعمال إضافية قد يستمر العمل فيها لعدة أيام بشكل متواصل من دون أن يرعى استحقاقه لأجر العمل الاضافي أو يعوض عن أيام الراحة الاسبوعية أو العطل الرسمية بيوم أو أيام راحة بديلة.[5]

ثالثاً: مخصصات الموقع الجغرافي. وهي المخصصات التي تمنح للموظفين الذي يكون مقر عملهم الدائم في الوحدات الإدارية أو القرى أو الارياف أو المناطق النائية.[6]

إذ خول المشرع المصري رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح لجنة شؤون الخدمة المدنية سلطة منح بعض البدلات ومن بينها بدل اقامة للعاملين التي تتطلب ظروف الحياة فيها تقرير هذا البدل.[7] أما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 فقد أحال تقرير الأجر المكمل إلى نظام يصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء مراعيا فيه طبيعة كل وحدة ونوعية الوظائف وطبيعتها.[8]

---

(1) المادة (28) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.

(2) المادة (17) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(3) يعد بيان البوليس رقم(72) لسنة 1920 اول بيان يصدر بعد انشاء دولة العراق الحديثة آنذاك لغرض تنظيم وتحديد واجبات وصلاحيات الشرطة، منشور على الموقع الالكتروني (https://almadapaper.net) تاريخ الزيارة 2022/12/5.

(4) المادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(5) لم يرد في جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي المرفق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل اية اشارة الى هذا النوع من المخصصات.

(6) د. مصدق عادل طالب :الوسيط في الخدمة المدنية ،الجزء الاول، بيروت، مكتبة السنهوري، 2015،ص254-255.

(7) الفقرة (2) من المادة (42) من قانون العاملين المدنيين في مصر رقم (47) لسنة 1978 الملغى.

(8) المادة (41) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

أما بالنسبة لأفراد الشرطة فيستحقون بدل اقامة لمن يعمل منهم بمناطق تتطلب ظروف الحياة فيها منح هذا البدل اثناء اقامتهم في هذه المناطق.[1] وان الحكمة التشريعية من تقرير هذا النوع من البدل هو تشجيع الموظفين والعمال في المحافظات المشمولة بهذا البدل وتعويضهم عما يلاقون من مشقة بسبب ظروف الاقامة في تلك المحافظات.[2]

في حين احال المشرع الأردني تنظيم هذا النوع من المخصصات على انظمة الخدمة المدنية والتي منحت الموظف بدل الانتقال والسفر مقابل تنقله ما بين محل سكناه ومقر عمله.[3] على أن تسري الاحكام ذاتها على أفراد قوة الأمن العام.[4]

أما المشرع العراقي فقد منح هذه المخصصات ابتداءً تحت مسمى (المخصصات المحلية) ومنحت للعسكريين لمن يعمل في افواج الحدود المرابطة في المواقع التي تحددها وزارة الدفاع بنسبة (15%) من رواتبهم.[5] و منحت لموظفي الخدمة التعليمية. [6]

---

(1) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(2) قرارات المحكمة الادارية العليا في مصر بالقضايا المرقمة (441 لسنة 13 ق) في 1970/6/7 و (284 لسنة 16 ق) في 27 /1974/1،احكام المحكمة الادارية العليا (1965-1980) والتي ذهبت فيها الى (اذا كان الموطن الاصلي للموظف هي احدى المحافظات المشمولة بهذه البدلات وهي (سيناء الجنوبية والشمالية – البحر الاحمر – اسوان- قنا- سوهاج-الوادي الجديد-مطروح-والواحات البحرية ونطرون) لا يحتاج للعمل فيها من التشجيع بنفس القدر الذي يحتاجه الغريب عنها ولايلقى فيها من المشقة بسبب ظروف الاقامة بالقدر الذي يلقاه ذلك الغريب لذلك خفض البدل لمن كان موطنه الاصلي هذه المحافظات الى مقدار النصف وفي ضوء هذه الحكمة يتحدد المقصود بعبارة من كان موطنه الاصلي احدى المحافظات المشار اليها ولو كان قد غادرها واقام في غيرها لان مغادرته لا تقطع وشائج القربى وروابط الدم بينه وبين افراد عشيرته في محافظته الاصلية بل تبقى قائمة بحيث اذا عاد اليها الموظف فانه يعود الى اهله وذويه، وهذا الاعتبار هو الذي راعاه المشرع في حالة منح البدل مخفضا) اشارة اليه د. نبيلة عبد الحليم كامل: مصدر سابق،ص353-354.

(3) نصت المادة (8) من نظام علاوة الانتقال والسفر في الاردن رقم (56) لسنة 1981 المعدل على انه (للوزير المختص صرف بدل تنقلات لايزيد على (عشرة دنانير) في الشهر للموظف للانتقال بين مسكنه ومقر عمله على ان لا يستعمل سيارة حكومية في التنقلات وذلك في احدى الحالتين التاليتين:

أ- ان يكون الموظف مكلفا بالعمل بعد اوقات الدوام الرسمي ولا يتقاضى اي اجور او علاوة او مكافاة عنها.

ب- ان يكون مقر عمل الموظف خارج حدود البلدية ويتعذر عليه الوصول اليه بوسائط النقل المنتظمة داخل حدود منطقة البلدية. منشور بالجريدة الرسمية على الصفحة (749) من عدد الجريدة الرسمية رقم (3008) في 1981/1/6 متاح على الصفحة الرسمية لديوان التشريع والراي الاردني على البريد الالكتروني .www.lob.jo تاريخ الزيارة 2022/2/16

(4) المادة (2) من نظام علاوة الانتقال والسفر في الاردن رقم (56) لسنة 1981 المعدل.

(5) نظام المخصصات المحلية العسكري رقم (1) لسنة 1935(الملغي) المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(1396) في 1935/1/24.

(6) نظام المخصصات المحلية لموظفي الخدمة التعليمية رقم (49) لسنة 1950(الملغي) والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد(2915) في 1950/12/9.

ومن ثم صدر نظام المخصصات المحلية رقم (32) لسنة 1956 (الملغى)، وشمل الموظفين الذين يكون مقر عملهم الدائم في القرى والارياف والمناطق النائية.[1]

وكذلك منح المشرع العراقي مخصصات الموقع الجغرافي للمهندسين العاملين في الاقضية والنواحي اذا كانت طبيعة عملهم تقتضي السكن ضمن الحدود الادارية لمركز القضاء او الناحية وسكن فيه فعلاً.[2] وعالج المشرع العراقي مخصصات النقل ضمن مخصصات الموقع الجغرافي وحدد مقدارها بنسبة تتراوح ما بين(20,000-60,000) الف دينار.[3] وقد ربط المشرع العراقي منحها بمن يعمل في مراكز المحافظات ولم يكن مشمول بالنقل المجاني في حين أن مخصصات الموقع الجغرافي هي لمن يعمل في موقع عمل بعيد عن مراكز المدن ولا تتوفر فيها الخدمات الضرورية.[4] أما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل لم يتضمن نص يشير الى هذا النوع من المخصصات، لذا ينبغي أن يمنح رجل الشرطة مخصصات الموقع الجغرافي التي منحت لموظفي الدولة والقطاع العام كون طبيعة عمله تتطلب منه نفقات إضافية من اجل الوصول الى مقر عمله واداء واجباته الوظيفية.

ويلاحظ ان المشرع المصري كان اقرب الى تحقيق العدالة من المشرع العراقي والاردني في تقرير مخصصات الموقع الجغرافي إذ ساوى في استحقاق هذه المخصصات بين من هم ليس من سكنة المناطق المشمولة بتلك المخصصات ويعملون فيها ،وبين من هم من سكنة المناطق نفسها فانهم يستحقونها بنسبة اقل مما يستحقها الاخرون من غير سكنتها.

---

(1) نظام المخصصات المحلية رقم (32) لسن 1956 الملغي بقانون المخصصات المحلية رقم (41) لسنة 1980 والمنشور بالوقائع العراقي بالعدد(242) في 1956/10/11.

(2) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) بالقرار رقم (938) في 13/8/ 1985 الذي نص على ان(للوزير المختص او من يخوله منح مخصصات للمهندسين العاملين في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط مخصصات مهنية بنسبة (35%) واجور اعمال اضافية ومخصصات نوعية والموقع الجغرافي ومخصصات اختصاص) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (3061) في 1985/9/2.

(3) البند(خامسا) من المادة (12) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل اذ يكون مقدار هذه المخصصات (60,000) ستون الف دينار لمن يعمل في المناطق النائية و(50,000) خمسون الف دينار لمن يعمل في المناطق الريفية و(40,000) اربعون الف دينار لمن يعمل في مركز الناحية عدا النواحي الواقعة في مركز المحافظات والاقضية و (30,000) ثلاثون الف دينار لمن يعمل في مركز القضاء عدا اقضية مراكز المحافظات و(20,000) عشرون الف دينار لمن يعمل في مركز المحافظة من غير المشمولين بالنقل المجاني.

(4) جاء في حكم للهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية رقم 1/انضباطية/تمييز/2011 في 2011/1/13 (... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك لان المدعي المميز عليه يطعن بكتاب وزارة العدل المرقم (6250) في 2010/9/29 والمتضمن عدم شموله بمخصصات الموقع الجغرافي كون وزارة العدل مشمولة بالنقل المجاني وحيث ان البند خامسا من المادة 12 من قانون واتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008 المعدل قضت بمنح مخصصات الموقع الجغرافي بمقدار عشرون الف دينار لمن يعمل في مركز المحافظة من غير المشمولين بالنقل المجاني وحيث ان المدعي(المميز عليه) يعمل في وزارة العدل ومقرها في مركز المحافظة وانه غير مستفيد من النقل المجاني بتأييد من دائرته كونه يسكن خارج محافظة بغداد ولأتوجد خطوط نقل مجاني تنقله الى منطقة سكناه حيث ان مجلس الانضباط التزم بوجهة النظر القانونية هذا لذا قرر تصديق الحكم المميز) ،اشار اليه كاظم خضير محمد :مصدر سابق، ص38-39.

رابعاً: مخصصات الايفاد والسفر: عرف المشرع المصري بدل السفر بانه(الراتب الذي يمنح للموظف مقابل النفقات الضرورية التي يتحملها بسبب تغيبه عن الجهة التي يوجد بها مقر عمله الرسمي للقيام بالأعمال التي يكلف بها من قبل الحكومة ،أو الانتقال إلى القومسيون الطبي الواقع في بلد اخر للحصول على اجازة مرضية أو في حالة الليالي التي تقضى في السفر بسبب النقل او اداء مهمة مصلحية).[1] وقد اعطى المشرع المصري للضباط في هيئة الشرطة الحق باسترداد النفقات التي يتكبدونها في سبيل اداء اعمال وظائفهم او ما يكلفون به رسمياً من مهام عند التعيين لأول مرة في الخدمة أو عند النقل من جهة إلى اخرى أو عند الاحالة إلى الاحتياط أو انتهاء الخدمة لغير لأسباب الواردة في البنود (8,7,6,5,4) من المادة (71) من هذا القانون .[2] وتزيد هذه المخصصات على (25%) من الفئات اذا كانت السفر لمؤتمر دولي مثالاً.[3] ويخفض بدل السفر إلى (الثلث) اذا نزل الموظف في ضيافة احدى الدول او الهياة الاجنبية.[4] واجاز ايضاً بقرار من وزير الخارجية او من يفوضه ندب افراد هيئة الشرطة المعارين للعمل بوزارة الخارجية في مهام للخارج لحراسة منشآت البعثات الدبلوماسية لمدة لاتتجاوز سنتين ويمنحون طوال تلك الفترة عن كل ليلة من ليالي عملهم بالخارج بدل سفر بحد ادنى(120) دولار امريكياً مع تقاضي رواتبه كاملة في الداخل.[5]

---

(1) المادة(1) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بموجب قرار رئيس الجمهورية المصرية رقم(41) لسنة 1958المعدل وقد عدلت اللائحة بقرارات رئيس الجمهورية رقم(1460) لسنة و(1062) لسنة 1962 و(1109) لسنة 1974 و وقرارات رئيس مجلس الوزراء المرقمة (633) لسنة 1975 و (661) لسنة 1976 و (42) لسنة 1977 و (348) لسنة 1982 و(108) لسنة 2008.اشار اليه ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق، ص371.

(2) المادة (26) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(3) نصت الفقرة (ب) من البند(اولا) من المادة (10) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل على انه (بدل السفر للمنتدبين في مؤتمرات دولية او معرض دولية او اجتماعات دولية يصرف مزيدا بمقدار 25% من الفئات العادية الواردة في الفقرة (أ). المنشور بالوقائع المصرية بالعدد (5 مكرر أ) في 1958/2/18 متاح على الموقع الالكتروني(https://manshurat.0rg) تاريخ الزيارة 2022/2/23

(4) نص البند(سابعا) من المادة (10) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958على انه (اذا نزل الموظف في ضيافة احدى الدول او الهيئات الاجنبية خفضت فئات بدل السفر التي تصرف اليه الى النصف) وهذا ما اكدته الجمعية العمومية بفتوها رقم(623) في 1998/5/24 الى ان المعروض حالتهما اوفدا الى التدريب في الولايات المتحدة الامريكية ،نازلين في ضيافتها لذا فانهما يستحقان بدل السفر بفئته المخفضة (الثلث) ولا يقاس على الحالة التي صدرت بشأنها فتوى من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المنعقدة بتاريخ 1987/11/11 التي كانت تحكمها المادة (الثالثة) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (41) لسنة 1958 ،التي خفضت بدل السفر بمقدار (الثلث) في حالة الاقامة بمنزل مما عدته الحكومة وهي على خلاف الحالة المعروضة التي تحكمها المادة (10/سابعا) من القرار المشار اليه والخاصة بالنزول في ضيافة دولة اجنبية فكل من النصين مجال للأعمال. ابراهيم سيد احمد و شريف احمد الطباخ :مصدر سابق ،ص246-247.

(5) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم(1343) لسنة 2019، منشور بالوقائع المصرية بالعدد(23 مكرر) في 2019/6/9.

وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكماً لها بانه(لكي يستحق الموظف بدل السفر لابد من اداء المهمة المكلف بها، لان قرار الندب لا يكفي وحده لتقرير الحق في هذا البدل).[1]

كما ذهبت الى(أن الموظف المنتدب من وظيفة إلى اخرى بمقتضى المادة(56) من قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 (الملغى) لا يتوافر به مناط استحقاق بدل السفر ومصاريف الانتقال).[2]

بينما لم ينظم المشرع الأردني هذا النوع من المخصصات في نظام رواتب وعلاوات أفراد الأمن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل. وبالعودة الى قوانين الوظيفة العامة نجدها قد نظمت هذه المخصصات في نظام الانتقال والسفر رقم (56) لسنة1981(المعدل) والتي تطبق احكامه على جميع موظفي الهيئات والمؤسسات الرسمية والعامة والشركات المملوكة بالكامل للحكومة [3]كما تدفع العلاوة لأي شخص يكلف بمهمة رسمية خارج المملكة.[4]

أما المشرع العراقي فقد عرفها بأنها المخصصات التي تمنح لقاء ما يتكبده الموظف من نفقات عند قيامه بمهمة رسمية، أو عند نقله من محل وظيفته، أو عند تعيينه لأول مرة، أو عند خروجه من الخدمة باي شكل كان، على أن تشمل نقل الاثاث البيتية وافراد اسرة الموظف المكلف بإعالتهم شرعاً، أو مخصصات الايفاد عند ايفاد الموظف إلى البلاد الاجنبية بقرار من رئيس الوزراء بمهمة رسمية.[5] وعرفت ايضاً بانها تلك المخصصات التي تمنح للموظف الذي يكلف بأداء مهمة رسمية داخل العراق أو خارجه ويشترط لصرفها وجود امراً تحريرياً بها.[6] وقد قسم قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38)

---

(1) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم (2/853 ق) في 1957/6/1،اشارة اليه د. نبيلة عبد الحليم كامل : مصدر سابق،ص262.

(2) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(3317) 34 ق بجلسة 1996/4/13 اشار اليه ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق، ص373.

(3) نصت المادة (18) من نظام علاوة الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل على انه (من يكلف او ينتدب او يستدعى للقيام بعمل رسمي في غير مركزه داخل المملكة تدفع له علاوة سفر عن كل ليلة يقضيها خارج المركز على ان لا تزيد المدة التي يستحق عنها العلاوات على شهرين فيعطى للدرجة الخاصة (75%) علاوة السفر والاولى(40%) والثانية(30%) والثالثة(25%) والرابعة(20% على ان يزداد مقدار العلاوة بنسبة (50%) اذا كان التكليف او الانتداب او الاستدعاء الى العاصمة او العقبة، واذا زاد التكليف او الانتداب او الاستدعاء على شهرين فتدفع للموظف نصف علاوة السفر الواردة في هذه المادة عن المدة التي تزيد على الشهرين على ان لا يدفع للموظف اي علاوة عن مدة التكليف او الانتداب على المدة التي تزيد في مجموعها على اربعة اشهر)، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (3008) في 1981/1/6

(4) المادة(19) من نظام علاوة الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل. اذ منحت علاوة سفر بالدينار لمن يكلف بمهمة خارج المملكة وتشمل جميع النفقات بما في ذلك اجور النقل الداخلي دول المجموعة (أ) و (ب) للدرجة الخاصة (300 - 250) دينار والاولى(200 – 160) دينار والثانية (175- 135) دينار والثالثة (150 - 115) دينار والرابعة (120- 90) دينار.

(5)البندان (ثانياً وثالثاً) من المادة(52) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل. ويراجع د. يوسف الياس :مصدر سابق،ص99.

(6) د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق، ص254-255.

لسنة 1980 الايفاد خارج العراق إلى ايفاد اعتيادي وايفاد سياسي، ويكون الايفاد سياسياً في حالة لاشتراك في مؤتمرات المنظمات الدولية او الاقليمية وغيرها من الحالات التي حددها القانون.[1]

وصنفت الدول إلى مجموعتين لغرض صرف هذا النوع من المخصصات. [2]ويصنف الموفدون المشمولون بأحكام قانون الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل الى ثلاثة أصناف الأول : يشمل الموظفين بوظيفة (مدير عام) أو بدرجته فما فوق و الصنف الثاني : يشمل العناوين الوظيفية التي تقع في الدرجة (الاولى) الواردة بجدول الوظائف الصادر استناداً لأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحل) رقم (30) لسنة 2003 الملغي وهي (خبير–استاذ–معاون مدير عام–معاون محافظ للشؤون الادارية–معاون محافظ–معاون مفتش عام–مدير تنفيذي–لواء عسكري او قوى الامن الداخلي–مستشار قانوني في الوزارة–رئيس اطباء اختصاص–طبيب او صيدلي استشاري–طبيب اسنان استشاري–طبيب بيطري استشاري–معاون عميد–مستشار بملحقية تجارية). والصنف الثالث يشمل العناوين الوظيفية التي تقع في الدرجة (الثانية) فما دون.[3]

وقد حدد مجلس الوزراء مخصصات الايفاد التي يستحقها الموفد عن كل ليلة يقضيها خارج العراق كلاً حسب صنفه بعد تم تخفيضها بسبب للظروف الاستثنائية التي يمر بها البلد.[4] أما بالنسبة للسفر داخل العراق فيستحق الموظف الصنف الأول مخصصات ليلية داخل العراق مقدارها (150,000) دينار لليلة الواحدة بعد ان تم تخفيضها من قبل مجلس الوزراء.[5] ويعد الوزير من ضمن الصنف الأول

---

(1) المادتان (2 و3) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980المعدل.

(2) ضوابط مخصصات الايفاد والسفر الصادرة عن وزارة المالية /الدائرة القانونية بالعدد (803/م/14240) في 2012/2/23 والصادر استنادا لكتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (ق/43544/21/1/2) في 2011/12/15، الذي صنف الدول الى مجموعتين :

أ- المجموعة الاولى: تشمل الدول العربية (سوريا – فلسطين- المغرب- الاردن- السعودية – الكويت – البحرين عمان – اليمن – مصر - السودان – ليبيا – تونس – الجزائر – جيبوتي – الصومال – موريتانيا – ارتيريا – جمهورية ايران الاسلامية)
ب- المجموعة الثانية : تشمل دول العالم الاخرى غير المذكورة في المجموعة (الاولى) مضافا اليها (لبنان و الامارات وتركيا وقطر)، ضوابط غير منشورة.

(3) ضوابط تصنيف الموفدين الصادرة عن وزارة المالية بالعدد (803/ايفاد/1526) في 2013/1/9/ غير منشورة.

(4) حدد مجلس الوزراء بكتاب الامانة العامة المرقم (1639/27/2/21) في 2015/1/20 مخصصات الايفاد للوزير للوزير ومن بدرجته (400) دولار ، لدول المجموعة الاولى والثانية وللوكلاء واصحاب الدرجات الخاصة والمدراء العامين والعسكرين وقوى الامن الداخلي ممن برتبة عميد فما فوق (250) دولار لدول المجموعة الاولى و(300)دولار لدول المجموعة الثانية اذا كانت مدة الايفاد لاتزيد على عشرة ايام بضمنها ايام السفر و (200) دولار لدول المجموعة الاولى و (250) دولار لدول المجموعة الثانية لما يزيد على عشرة ايام بضمنها ايام السفر، واقل من درجة مدير عام (150) دولار لدول المجموعة الاولى و(200) دولار لدول المجموعة الثانية اذا كانت مدة الايفاد لاتزيد على عشرة ايام بضمنها ايام السفر و (100) دولار لدول المجموعة الاولى و (150) دولار لدول المجموعة الثانية لما يزيد على عشرة ايام بضمنها ايام السفر، غير منشور.

(5) قرار مجلس الوزراء المرقم (ق/43465/65/2/2) في 2/11/ 2012 واعمام وزارة المالية المرقم (803/ م/61444) في 2012/8/1 القرار غير منشور.

الأول فيما يتعلق بالإيفاد الداخلي استناداً الى المادة (13/اولا) من قانون الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980المعدل.[1]

أما بالنسبة للصنفين الثاني والثالث فتكون المخصصات الليلية (60,000) دينار ونفقات السكن بما لا يتجاوز (90,000) دينار على أن يكون السكن في الفندق مؤيد بمستندات ثبوتية صادرة من الفندق ومختومة تؤيد سكن الموفد فيه.[2] وتسري الاحكام القانونية السابقة على قوى الأمن الداخلي، أي يستحق رجل الشرطة الموفد خارج العراق أو داخله مخصصات الايفاد والسفر التي تمنح لموظفي الدولة والقطاع العام .[3] وذهب مجلس الدولة العراقي الى انه (لا يستحق الموفد مخصصات نقل بين مكان الايفاد ومركز عمله اذا كان مكان الايفاد يقع ضمن منطقة محل اقامته المعتاد ويتم التنقل بينهما مباشرة).[4]

خامساً: المخصصات الاستثنائية. عرّفت المخصصات الاستثنائية بانها المخصصات التي تمنح لشاغلي الدرجة الخاصة أو درجة مدير عام أو ما يعادلها ، وتعد من المخصصات غير الثابتة وتكون مرتبطة بخطورة العمل الذي يؤديه شاغل الدرجة الخاصة، كما تمنح لمن يشغل وظيفة (مدير عام) كونها من الوظائف الأصلية في الوزارات والدوائر التابعة لها وتشغل هذه الوظائف أما اصالة أو بالوكالة.[5]

فقد أخذ المشرع المصري بهذا النوع من المخصصات وجعل استحقاقها ضمن الماهية السنوية وتمنح لمن هو برتبة (لواء مساعد اول وزير الداخلية) اي يستحقها لمن يحمل هذه الرتبة دون سواه.[6] كما منح منح المشرع علاوة غلاء معيشة استثنائية مقدارها (300) جنيه شهريا للموظفين المخاطبين بقانون الخدمة المدنية رقم(81) لسنة 2016 والعاملين بالدولة من غير المخاطبين به.[7]

---

(1) اعمام وزارة المالية / الدائرة القانونية المرقم (803/ايفاد 9603) في 2011/3/2. غير منشور.

(2) اعمام وزارة المالية / الدائرة القانونية المرقم (70496/803) في 2011/10/31 غير منشور.
(2)المادة (40) من من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980المعدل.
(4) فتوى الهيئة العامة بمجلس الدولة رقم (1981/64) في 1981/11/24، قرارات وفتاوى مجلس الدولة (1980-1984) د. عبد الرسول الجصاني، مصدر سابق ،ص163.

(5) د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق ،ص213-214.

(5) المادة (الثالثة) من قانون تعديل قانون هيئة الشرطة رقم (25) لسنة 2012، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (42) مكرر (ب) في 2012/6/20 .
(6) قانون تقرير علاوة غلاء المعيشية الاستثنائية رقم(166) لسنة 2022،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(45 مكرر ب) في 2022/11/14.

وقد حددها المشرع الاردني ضمن الراتب الاساسي لكل من مدير الامن العام ومدير عام الدفاع المدني ومدير عام قوات الدرك ولمن يشغل وظيفة نائب مدير الامن العام على ان يصدر بها قرار من رئيس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ويكون مقدارها(200) دينار.[1]

أما المشرع العراقي فقد اعطى لمجلس الوزراء صلاحية منح مخصصات لا تزيد على (50%) خمسين من المائة من الراتب لمعالجة أية ظروف أو حالات ذات طبيعة خاصة.[2] إذ منح مجلس الوزراء مخصصات استثنائية وحدد الفئات المشمولة بها وهي وكيل الوزارة والمستشار وممن هم بدرجة وكيل وزارة يمنحون مخصصات مقدارها (مليوني) دينار و الدرجات الخاصة يمنحون(مليون) دينار و المدراء العامون ومن هم بدرجتهم يمنحون (مائة) الف دينار.[3] اما بالنسبة لقوى الأمن الداخلي فقد تضمن جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي والصادر استناداً إلى قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة2010 المعدل مخصصات استثنائية وتمنح لفئتين من الضباط فقط وتكون لمن هو برتبة (لواء) ومقدارها (2000,000) مليوني دينار و رتبة (فريق) مقدارها(4000,000) اربعة ملايين دينار.[4]

سادساً: مخصصات الارزاق. لم يرد في قوانين الوظيفة العامة سواءً في الدول المقارنة أم في العراق تعريف لمخصصات الارزاق كما لم يتطرق القضاء ولا الفقه إلى تعريفها . وعليه يمكن تعريفها بانها : هي المخصصات التي تمنح لرجل الشرطة تعويضاً له عما يتكبده من نفقات الطعام والشراب عند ادائه مهام عمله الوظيفي ولا تتأثر هذ المخصصات ببعض الإجازات الاعتيادية او المرضية.

وتسمى هذه المخصصات في مصر بـ(بدل الغذاء) والتي منحت لأول مرة بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (170) لسنة 1982، وبعدها صدر قرار رئيس الجمهورية المرقم (122) لسنة 2000 والتي تضمن صرف وجبة غذائية لضباط وافراد هيئة الشرطة طبقا للمقررات بمعرفة معهد التغذية التابع لوزارة الصحة وذلك عن كل يوم من الايام التي يكلفون فيها بالمبيت بمقر عملهم او القيام بالخدمات الخارجية.[5]

---

(1) المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم(10) لسنة 1966 المعدل. وقد حدد نظام تعديل نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (48) لسنة 2011 مقدار المخصصات الاستثنائية لمن هو برتبة فريق اول (420) دينار والفريق (370) دينار واللواء(320) دينار، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5212) في 2011/1/11

(2) المادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل.
(3) كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم(ق/8283/6/1/2) في 2005/7/31 وكتاب وزارة المالية الدائرة القانونية المرقم 21665 في 2005/8/14. اشار اليه عبد الله سعدون عبد الحمزة ،مصدر سابق،ص111.

(4) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي والصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 2010 المعدل.

(5) قرار رئيس الجمهورية المصرية المرقم(122) لسنة 2000 ،منشور بالجريدة الرسمة بالعدد (11) في 2000/3/20.

واخذ المشرع الاردني بهذا النوع من المخصصات واطلق عليها بدل الارزاق والتي تصرف لجميع الرتب في قوة الامن العام.[1] وقد ذهبت محكمة العدل العليا الى ان (بدل الارزاق يعد علاوة بالمعنى المنصوص عليه في المادة (48) المعدلة من قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل).[2]

أما المشرع العراقي فقد اشار في قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968لاول مرة الى هذا النوع من المخصصات اذ نص على ان(تصرف قياسات ارزاق جندي لمنتسبي آمرية قوة الشرطة السيارة (الراجلة) ومدارس الشرطة وافواج الاحتياط وشرطة النجدة ومن يقوم بواجبات خارج منطقة دائرته وبأمر من رئيس الدائرة).[3] أما قانون الخدمة والتقاعد النافذ لم يشير هو ايضاً إلى هذه المخصصات وانما وردت في جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي والتي حدد مقدارها (330,000) بنسبة ثابتة يتقاضاها رجل الشرطة ضابط كان أم منتسب.[4]

سابعاً: مخصصات الخطورة. وهي المخصصات التي تمنح للموظف عندما يقرر القانون أن وظيفة ما ترافقها خطورة معينة لذا تمنح للموظف الذي يشغل هذه الوظيفة.[5]

إذ اعطى المشرع المصري ضباط الشرطة الحق في بدل طبيعة العمل واعطى لوزير الداخلية صلاحية تحديد شروط و اوضاع استحقاقها وفئاتها ولا تكون نافذه الابعد موافقة مجلس الوزراء.[6] وقد ازداد مقدار بدل الخطر لأعضاء الهيئة بنسبة (30%) من الاجر الاساسي اعتبارا من 2014/3/1.[7] وقد اخذ المشرع بهذه المخصصات رعاية منه لضباط الشرطة ،وتقديرا منه لأهمية الدور الذي يقوم به ضباط الشرطة في المجتمع ،وفي ذات الوقت رغبة منه في ترسيخ مبدا المساواة وتكافؤ الفرص بين ضباط الشرطة واقرانهم من العاملين المدنيين بالدولة ،لذلك فقد اقر المشرع استحقاق ضباط الشرطة بدل

---

(1) المادة(48)المعدلة من قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 المعدل المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (1873) في 1965/9/16،ديوان التشريع والراي، متاح على الموقع الالكتروني (www.lob.jo. تاريخ الزيارة 2022/2/11)

(2) حكم محكمة العدل العليا في الاردن المرقم (101) لسنة 1977، ديوان التشريع والراي الاردني، متاح على الموقع الالكتروني(http:www.job.jp) تاريخ الزيارة 2022/2/11.

(3) المادة (45) من قانون خدمة الشرطة وانضباطها رقم (149) لسنة 1968 الملغى.

(4) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.

(5) د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين حسين : مصدر سابق،ص54.

(4) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(7) قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (60) لسنة 2014،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(7 مكرر د) في 2014/2/18.

طبيعة العمل والبدلات المهنية الاخرى اسوة بما يتقاضاه نظرائهم من العملين المدنيين وبالشروط التي يحددها وزير الداخلية.[1]

في حين نظم المشرع الاردني هذا النوع من المخصصات واعطاها لجميع الرتب في الأمن العام العاملين في الميدان وجعل مقدارها خمسة دنانير شهريا.[2]

ونص في نظام علاوة وخطورة العمل في الدفاع المدني على ان تصرف لضباط الدفاع المدني علاوة خطورة عمل مقدارها (40) دينار شهرياً.[3] ويصرف للأفراد دون رتبة ضابط العاملين في صنف صنف الدفاع المدني علاوة خطورة مقدارها(30) الف دينار شهريا بمقتضى تعليمات يصدرها المدير العام لهذه الغاية. [4]

أما المشرع العراقي فقد خول الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح مخصصات الخطورة أو المخصصات المهنية بنسبة تتراوح بين (20%-30%) من الراتب.[5] أما قوانين الشرطة وانضباطها فقد فقد أشاره المشرع في قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 الملغي لأول مرة الى هذا النوع من المخصصات وسماها بـ(مخصصات عدوى) إذ نص على أن (للوزير منح الضابط طبيا او صيدليا او كيماويا اذ يشتغل في مكافحة الاوبئة ... مخصصات عدوة لا تتجاوز 25% من راتبه بموافقة وزير المالية).[6] اما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 (المعدل) لم يتضمن اشارة الى هذه المخصصات بينما ورد في جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 (المعدل) مخصصات الخطورة التي تمنح لرجال الشرطة ويكون مقدارها لمن برتبة فريق (620,000) دينار وتنتهي برتبة شرطي مشاة وطالب اعدادية الشرطة (350,000) دينار.[7]

---

(1) ذهبت الجمعية العمومية المصرية بفتوى رقم (997 في 1985/10/19 الى ان مناط استحقاق العامل بدل طبيعة العمل هو القيام بإداء اعمال وظيفته اداء فعليا ولا يكفي مجرد الانتماء الوظيفي- مؤدى ذلك: عدم احقية ضابط الشرطة المنتدب انتدابا كليا خارج هيئة الشرطة لبدل طبيعة العمل المقرر لضباط الشرطة طوال مدة ندبه، اشارة اليه ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق،ص501-503.

(2) المادة (12) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(3) المادة (3) من نظام علاوة وخطورة العمل لأفراد الدفاع المدني الاردني رقم(72) لسنة 2006،المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(4802) في 2006/2/12، متاح على الموقع الالكتروني لديوان التشريع والراي (www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/2/11

(4) المادة (4) من نظام علاوة وخطورة العمل لأفراد الدفاع المدني الاردني رقم(72) لسنة 2006.

(5) المادة (13) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008المعدل.

(6) الفقرة (2) من المادة (29) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 الملغي.

(7) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.

ثامناً: مخصصات الخطورة المؤقتة. لم تعرف قوانين الوظيفة العامة سواء كان في العراق أو بالدول محل المقارنة مخصصات الخطورة المؤقتة كما لم يتطرق القضاء ولا الفقه الى تعريفها . وبذلك يمكن تعريفها بانها: هي المخصصات التي تمنح من قبل مجلس الوزراء للموظفين الذين يؤدون مهام وظيفية خطرة والتي تقتضيها طبيعة عملهم الوظيفي .

إذ لم يتضمن قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل اشارة الى هذا النوع من المخصصات ولكن اعطى القانون لوزير الداخلية صلاحية وضع نظاما للحوافز بعد اخذ راي المجلس الاعلى للشرطة وله منح العلاوات والمكافاة التشجيعية في حدود الاعتمادات المالية.[1]

ولم يتناول المشرع الاردني في قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل ولا نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل هذا النوع من المخصصات في حين اعطى المشرع في نظام الخدمة المدنية لمجلس الوزراء صلاحية منح اي علاوة اضافية تحددها التعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء.[2]

أما المشرع العراقي فقد جعل منح هذه المخصصات ضمن الصلاحيات المخولة لمجلس الوزراء من اجل معالجة اية ظروف او حالات ذات طبيعة خاصة.[3]. اذ اصدر مجلس الوزراء قرارا منح بموجبه مخصصات مؤقتة بنسبة (50%) من الراتب الكلي، ومن موازنة وزارتي (الدفاع و الداخلية) الى افراد ومراتب وضباط القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي العاملين في المناطق الساخنة التي يفرض فيها الانذار وتشمل المحافظات (نينوى – صلاح الدين– الانبار – كركوك – ديالى – بغداد –بابل) او اية منطقة اخرى ساخنة تحددها اللجنة الوزارية للأمن الوطني.[4] على ان يشمل منسوبي الوزارتين انفا من المحافظات الاخرى ممن يتم تكليفهم بالواجبات مع تلك العمليات ضمن المحافظات المذكورة ،على ان تتولى وزارتي الداخلية والدفاع تحديد تلك الوحدات ضمن تلك المحافظات ممن تنطبق عليها صفة العمليات الفعالة.[5] و منح المشرع مخصصات اضافية ذات طبيعة خاصة لمنسوبي قيادة قوات حرس الحدود فقط بنسبة (25%) من الراتب الاسمي للضباط وبنسبة (40%) من الراتب الاسمي للمراتب ابتداء من تاريخ نشر قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل ومن موازنة وزارة الداخلية.[6] كما منح الى منسوبي قيادة قوات الشرطة الاتحادية عند مشاركتهما في مهام قتالية في حالة توفر تخصيصات مالية ،تحدد بنسبة (25%) من الراتب الاسمي للضباط وبنسبة

---

(1) المادتان (23و 24) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(2) الفقرة (أ) من المادة (25) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.

(3) المادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل

(4) قرار مجلس الوزراء المرقم (412) في 2/10/ 2013، القرار غير منشور.

(5) قرار مجلس الوزراء المرقم (584) في 2014/1/2، القرار غير منشور.

(6) قرار مجلس الوزراء المرقم (127) في 2012/4/17،القرار غير منشور.

(40%) من الراتب الاسمي للمراتب ،على أن يجري تأمين التخصيصات المالية اللازمة من موازنة وزارة الداخلية.[1] ومنح ايضاً مخصصات إضافية إلى فرقة الرد السريع عند مشاركتها في مهمات قتالية في حالة توفرت تخصيصات مالية بنسبة(25%) من الراتب الاسمي للضباط وبنسبة(40%) من الراتب الاسمي للمراتب، على أن يجري تأمين التخصيصات المالية اللازمة من موازنة وزارة الداخلية.[2] وحسن ما فعل المشرع ذلك من اجل مواجهة الحالات والظروف الاستثنائية كمحاربة الارهاب والجماعات الخارجة على القانون ونظرا للدور الكبير التي يلعبه افراد قوى الامن الداخلي في حفظ الامن والاستقرار في عموم البلاد.

المبحث الثاني

الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وذاتيتها

تعد القواعد القانونية التي تمنح الادارة صلاحية ممارسة اختصاص معين اساسا تستند اليه في ممارسة نشاطها ،اي ان الادارة لا تستطيع ان تقوم بنشاط لم يخوله اياها القانون ، وبالتالي فان فكرة الاساس القانوني تحتل اهمية في النظم القانونية ليس فقط من اجل تسويغ النظام القانوني الذي يحكم نشاط الادارة العامة وانما من اجل معرفة الادارة لحدود اختصاصاتها. ومن اجل الاحاطة بموضوع المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي لابد من معرفة الاساس التي تقوم عليه المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي من الناحية القانونية اي من جانب ما نصت عليه الدساتير او اشارة اليها بشكل مباشر ام غير مباشر ،فضلا عن ان المخصصات المالية هي احدى الحقوق المالية التي يستحقها رجل الشرطة مقابل ادائه لمهامه الوظيفية ، وقد حرص الدساتير سواء كان في الدول محل المقارنة ام في العراق على كفالة حقوق العاملين سواء كان في القطاع الخاص ام في القطاع الحكومي ،فضلاً عن ما نصت عليه التشريعات العادية التي نظمت منح المخصصات المالية من حيث تحديد مقدارها وشروط استحقاقها ،و ينبغي التعرف على المبادئ التي تحكم المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي ومن أجل بيان ذلك سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وفي المطلب الثاني سيكون لبيان ذاتية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي.

المطلب الأول

الأساس القانوني للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

(1) قرار مجلس الوزراء المرقم (252) لسنة 2015،القرار غير منشور.

(2) قرار مجلس الوزراء المرقم (238) في 2018/6/20،القرار غير منشور

أن معظم الدول التي تنظر للوظيفة العامة على انها مهنة تتسم بالثبات والاستقرار فأنها تحرص في الوقت ذاته على أن تضع نظام قانوني يحتوي على الخطوط الواسعة لسياسة الدولة فيما يخص تنظيم شؤون الوظيفة العامة والعاملين فيها ومن بينها المخصصات المالية التي تمنح للموظفين بشكل عام وقوى الأمن الداخلي على وجه الخصوص ، والتي ينظم منحها بقانون أو بناء على قانون وان القواعد التي تنظم استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي لا يمكن تعديلها أو الغائها الا وفقاً للضوابط والشروط التي رسمها الدستور والقانون من دون أن يكون لرجل الشرطة الحق في الاعتراض عليها. وان استقامة مصطلح المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي يتطلب بيان الأساس القانوني التي انبثقت عنه، ومن أجل بيان ذلك سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول الأساس الدستوري للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وفي الفرع الثاني سيكون لبيان الأساس التشريعي لها.

الفرع الأول

الأساس الدستوري للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تتضمن دساتير اغلب الدول الاحكام التي تحدد شكل الدولة وطبيعة نظامها السياسي والسلطات العليا فيها ،كما انها تكفل حماية الحقوق العامة والخاصة وتنظم ممارسة السلطة من جانب القائمين عليها وتضع الدساتير عادة الاحكام العامة للنظام الدستوري بالدولة من دون أن تتناول الاحكام التفصيلية تاركه ذلك للقوانين أو الانظمة او التعليمات ،أي أن القواعد التي تحكم ممارسة النشاط الاداري من النادر أن تتناوله الدساتير وانما يترك ذلك للتشريعات العادية.[1] وبما أن المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي هي احدى الحقوق المالية التي يتمتع بها رجل الشرطة الا أن القواعد المنظمة لها لم تتناولها الدساتير بشكل مباشر وان كانت الدساتير سواء في الدول محل المقارنة أم في العراق قد نظمت الحقوق والحريات من دون الاشارة بنصوص صريحة الى الحقوق المالية ومن بينها المخصصات التي تمنح لمن يتولى احدى الوظائف العمومية.

وان دور المشرع في تنظيم الحقوق والحريات يختلف حسب نوع وحدود ممارسة تلك الحقوق والحريات المقررة دستوريا فبعض الحقوق يمنح المشرع الدستوري الجهات الإدارية اختصاص تنظيمها كون الدستور قد خول السلطة التشريعية في الدولة وضع قواعد تنظم الحقوق المالية ، وبعض هذه الحقوق تناولها المشرع الدستوري بشكل صريح ومباشر كحق تولي الوظائف العامة الذي يقوم على أساس الكفاءة ومن دون تمييز.[2] ، وهذا يعني بان ممارسة الإدارة لاختصاصاتها يجب أن يأذن بها القانون في ضوء الحدود التي

---

(1)علي صبري حسن: دور السلطة التشريعية في تقييد الحقوق والحريات (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية،بيروت،2009،ص164.

(2)حامد عبيد مرزة: التنظيم القانوني لإجازة السياقة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،2021،ص59.

وضعها لممارسة اختصاصاتها.[1] لأن مخالفة الإدارة لحدود اختصاصها يجعل القرارات الإدارية التي تصدرها مشوبة بعيب عدم الاختصاص وبالتالي تكون محلا للطعن أمام القضاء الإداري، لان الإدارة وان كانت تستطيع أن تعبر عن ارادتها المنفردة وتصدر قرارات ادارية من شانها ان تحدث اثار قانونية، الا ان هنالك جزء من القرارات الادارية لا تمتلك الإدارة صلاحية اصدارها من تلقاء نفسها وانما يتوقف اختصاص الإدارة في اصدارها على ارادة الافراد.[2] فالأساس الدستوري للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي يتمثل بالنصوص الدستورية التي اشارة اليها بصورة غير مباشرة كون المخصصات المالية التي تمنح للموظفين بشكل عام وقوى الأمن الداخلي على وجه الخصوص هي احدى الحقوق المالية الناتجة عن الالتحاق بالوظيفة العامة.

فقد تناول المشرع الدستوري في مصر المخصصات المالية بصورة غير مباشرة.[3] وقد ساوى بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة وان التعيين في الوظائف الخاصة بهيئة الشرطة والحقوق التي يتقاضاها أفراد الهيئة هي من الحقوق التي نص عليها الدستور.[4] وان من بين هذه الضمانات هي البدلات الوظيفية التي يتم منحها لا عضاء هيئة الشرطة والتي تكفل حسن ادائهم الوظيفي. مما تقدم يتضح بان الدستور المصري قد اشار بصورة غير مباشرة الى المخصصات المالية كإحدى الحقوق المالية التي يتقاضاها الموظفين بشكل عام وافراد هيئة الشرطة على وجه الخصوص، كون تنظيم مثل هكذا مسائل يدخل في اختصاص المشرع العادي.

وقد تضمن الدستور الأردني عدة نصوص يمكن عدها اساسا للمخصصات المالية.[5] أي أن الدستور الأردني قد كفل لأفراد الأمن العام حقوقهم المالية على أن تنظم بموجب نظام يحد حقوقهم وواجباتهم وتمنح

---

(1) د. محمد عبد العال السناري: مبادئ ونظريات القانون الاداري ،من دون دار ومكان نشر ،2005،ص308.
(2) سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة) ط5،دار الفكر العربي، القاهرة،1984، ص232.
(3) ورد في(12) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 المعدل على أن (العمل حق وواجب، وشرف تكفله الدولة ولا يجوز الزام اي مواطن بالعمل جبراً الا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة لمدة محددة، وبمقابل عادل ...) وفي المادة (13) نص بأن(تلتزم الدولة بالحفاظ على حقوق العمال وتعمل على بناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الانتاجية وتكفل سبل التفاوض الجماعي وتعمل على حماية العمال من مخاطر العمل...) وفي المادة (14) منه فأن (الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة ودون محاباة أو وساطة وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم ،...)،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(3) مكرر(أ) في 18/1/ 2014 .
(4) ورد في المادة (53) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 المعدل على ان(المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة لا تمييز بينهم بسبب الدين أو العقيدة أو الجنس أو الاصل أو العرق...)، وفي المادة (206) (ان هيئة الشرطة هي هيئة مدنية نظامية في خدمة الشعب وولائها له وتكفل للمواطنين الطمأنينة والامن ... وتكفل الدولة اداء اعضاء هيئة الشرطة لواجباتهم وينظم القانون الضمانات الكفيلة)
(3) ورد في المادة(116) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952 المعدل (تدفع مخصصات الملك من الدخل العام وتعين في قانون الموازنة العامة)، كما ورد في المادة(127) (... يبين بقانون نظام الجيش والمخابرات والأمن العام وما لمنتسبيهما من الحقوق والواجبات)، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (5770) في 1952/1/8. بينما ورد في المادة (18) من تعديل دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 2022 بأن(... يتقاضى أعضاء مجلسي الاعيان والنواب مخصصات العضوية التي يحددها القانون واذا جرى تعديل المخصصات لا ينفذ التعديل الا بدءً من مجلس الاعيان أو مجلس النواب التالي للمجلس الذي اقر التعديل)، وفي المادة (22) منه ورد بأن (1- لكل أردني حق في تولي المناصب

بشكل عادل من دون تمييز على أساس الجنس أو الدين أو الطائفة . لكون الوظيفة العامة لم تعد منحة من الحاكم بل هي حق لكل مواطن تتوفر فيه شروط تولي الوظائف العامة التي نصت عليها القوانين أو الانظمة أو التعليمات ،لان التعيين في هذه الوظائف مبني على أساس الكفاءة والجدارة وفقا للدستور والمبادئ التي تحكم شؤون الوظيفة العامة.[1]

وبناء على ما تقدم نلاحظ أن المشرع الاردني قد اشار في الدستور وبشكل غير مباشر إلى المخصصات المالية لأفراد الأمن العام وبالتالي فان المخصصات المذكورة تجد أساسها في دستور المملكة الأردنية الهاشمية وان كان بشكل غير مباشر.

أما الاساس الدستوري للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي في العراق نجد أن الدساتير منذ نشوء الدولة المدنية قد اشارة الى المخصصات المالية بشكل غير مباشر، فقد وردت الاشارة إلى الحقوق التي كفلها الدستور لمن يشغل إحدى الوظائف العامة.[2] أما الدساتير التي اعقبته فقد خلت من اية نص يشير الى حقوق الوظيفة العامة بل تضمن بعضها نص يشير إلى المساواة في تولي الوظائف العامة على أن يكفلها القانون.[3] وبعد التحول السياسي الذي شهده العراق في نيسان عام 2003 أنيط الحكم إلى سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) والتي اصدرت قرارها المرقم (30) لسنة 2003 وتم بموجبه إيقاف منح جميع المخصصات المالية للموظفين إذ علقت جميع القوانين والانظمة والاوامر التي يتم بموجبها تحديد الرواتب والمخصصات المالية وغيرها من الحوافز المالية باستثناء مخصصات الموقع الجغرافي ومخصصات الخطورة.[4]

العامة بالشروط المعينة في القانون والانظمة 2- التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والادارات الملحق بها والبلديات يكون على أساس الكفاءة)، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (1093) في 2022/1/31.

(1) د. نواف عقيل العجارمة : المساواة بين الجنسين في تولي الوظائف العامة (دراسة مقارنة) وزارة التعليم العالي، بحث منشور في المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية المجلد الرابع،2011،ص3 اشار اليه حمزة غالب مكمل: التنظيم القانوني لتعيين لرجل الشرطة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير قدمت الى كلية القانون، جامعة بابل،2021،ص39.

(2) ورد في المادة (18) من القانون الاساسي العراقي لعام 1925 بأن(العراقيون متساوون في التمتع بحقوقهم واداء واجباتهم ويعهد اليهم وحدهم بوظائف الحكومة بدون تمييز كل حسب اقتداره واهليته ...) وفي المادة(50) (يعطى النائب في مجلس النواب مخصصات تعادل اربعة الاف ربية عن مدة الاجتماع فقط عدا مخصصات السفر واذا امتد زمن الاجتماع اكثر من اربعة اشهر يعطى كل نائب الف ربية عن كل شهر عن المدة الزائدة) وفي المادة (97) (لا يجوز تخصيص راتب او اعطاء مكافأة او صرف شيء من اموال الحزينة العمومية المحددة لأية جهة الا بموجب القانون ولا يجوز انفاق شيء من المخصصات الا بحسب الاصول المقررة قانونا).

(3) نصت المادة (30) من الدستور العراقي المؤقت لسنة 1970 (أ- الوظيفة العامة امانة مقدسة وخدمة اجتماعية ،قوامها الالتزام المخلص الواعي بمصالح الجماهير وحقوقه وحرياتها وفقا لأحكام الدستور والقانون. ب- المساواة في تولي الوظائف العامة يكفلها القانون).منشور بالوقائع العراقية بالعدد (1900) في 1970/7/17.

(4) امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحل رقم (30) لسنة 2003(الملغى)، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3979) في 2003/9/8.

أما دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يتضمن هو الاخر اشارة بشكل مباشر للحقوق المالية التي يتقاضاها الموظفين بشكل عام وقوى الأمن الداخلي على وجه الخصوص اي انه لم يتضمن نصٍ خاصٍ عن المخصصات المالية وان كان قد تضمن في طياته مصطلح المخصصات.[1]

يتضح مما سبق بأن الدساتير سواء كانت في الدول المقارنة ام في العراق قد اشارت الى المخصصات المالية التي يتقاضاها الموظفين العموميين ومن بينهم أفراد قوى الامن الداخلي بشكل غير مباشر من دون أن تورد نصٍ خاصٍ بها ، الا انها اكدت المبادئ الاساسية التي تحكم الوظيفة العامة بما في ذلك الحقوق المالية التي يستحقها من يشغل احدى هذه الوظائف.

الفرع الثاني

الأساس التشريعي للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

لاشك أن الحقوق والحريات يتم تنظيمها بقانون أو بناءً على قانون فالمشرع العادي أو الفرعي يستند في تنظيمها على الدستور الذي يخوله صلاحية تنظيم تلك الحقوق والحريات والسبب في ذلك هو لتمكين الأفراد من التمتع بها من دون الاعتداء على الغير.[2] وان منح الإدارة صلاحية تنظيم الحقوق والحريات وتقييدها يحتم عليها الالتزام بعدم التعسف في فرض القيود التي ليس لها سند قانوني على ممارسة تلك الحقوق والحريات لاسيما وانها قد كفلها الدستور، لان الدستور وان كان قد اعطى للإدارة الحق في تنظيمها لكنه بالمقابل لم يخولها الحق في أن تتخذ اجراءات من شانها أن تفرغ النصوص الدستورية من محتواها.[3]

ولقد تعدد استخدام مصطلح المقابل المالي وما يلحق به من اضافات مالية في مختلف العلوم المالية، فقانون الموازنة العامة له مفهوم عن المقابل المالي الذي يدفع للموظفين العاملين بالدولة كما أن التشريعات الضريبية تنظر اليها بمنظور مختلف في حين أن علوم الاقتصاد والمالية العامة ترى فيها نوعاً من الانفاق الحكومي بينما قوانين الوظيفة العامة تنظر بمنظور مختلف ايضاً، كل هذا التعدد في النظرة يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر عبرها. فالمخصصات المالية كجزءً من الراتب الذي يتقاضاه الموظف مقابل

---

(1) ورد في المادة (16) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 بأن (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك) وفي البند (اولاً) من المادة (22) (ان العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة) وفي المادة (74) (يحرم العمل القسري (السخرة) والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)...) وفي المادة (82) (ينظم بقانون رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم)،منشور بالوقائع العراقية بالعدد (4012) في 2005/12/28.

(2) د. سليمان الطماوي : النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة) ط3 ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1966،ص29.

(3) د. عادل السعيد ابو الخير : الضبط الاداري وحدوده ،الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1995،ص344.

العمل بالخدمة الفعلية بصورة دورية ومنتظمة أي انه يحمل الطبيعة التنظيمية اللائحية سواء ما يتم تحديده ابتداء او بعد ادخال التعديلات عليه فما يتقاضاه الموظف لا يعد مقابل العمل لأنه يختلف عن الاجر مقابل العمل في نطاق القانون الخاص ،لان الهدف من منح الراتب وما يلحق به من إضافات هو السماح للموظف من الاحتفاظ بالوضع الاجتماعي الذي يليق به وبما يتلاءم مع الظروف والاعتبارات المتعلقة بالوظيفة العامة. [1] ولما كانت العلاقة التي يرتبط بها الموظف بالإدارة هي تنظيمية لائحية فان تحديد المقابل المالي التي يستحقه لا يتم باتفاق الموظف مع الإدارة وانما يحدد بموجب القوانين واللوائح ومن ثم يمكن تعديله سواء بالزيادة أو النقصان دون أن يكون للموظف الحق بالاحتجاج بأي حق مكتسب.[2]

وبما أن المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وكما وضحنا سابقا تقسم الى نوعين مخصصات مالية ثابتة واخرى غير ثابتة. ومن أجل الاحاطة بالأساس التشريعي للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي سيتم تناولهما وفقا لما يأتي:

أولاً: الأساس التشريعي للمخصصات المالية الثابتة. لقد تناول المشرع سواء في الدول المقارنة ام في العراق احكام المخصصات المالية الثابتة بالعديد من القوانين والانظمة وان البحث في الأساس التشريعي لها يتطلب ان نتناول كل نوع منها بشكل موجز وكما يأتي:

1-المخصصات العائلية: لقد تناول المشرع المصري احكام هذا النوع من المخصصات اذ نص على ان (يمنح كل عامل من العاملين المنصوص عليهم بالمادة الاولى علاوة اجتماعية مقدارها (2) جنيه للمتزوج و (3) جنيهات عن اعالة كل ولد بحد اقصى اربعة جنيهات شهريا).[3] كما وردت الاشارة اليها بقرار رئيس مجلس الوزراء اذ نص على ان (يتكون الاجر الوظيفي من ... العلاوة الاجتماعية المقررة بالقانون رقم (118) لسنة 1981 لجميع العاملين بالدولة وبفئة موحدة ستة جنيهات، والعلاوة الاجتماعية الاضافية المقررة بالقانون رقم (113) لسنة 1982 بفئة اربعة جنيهات)[4]

ونظم المشرع الاردني أحكام المخصصات العائلية في نظام تعديل نظام الكادر والعلاوات الاضافية لضباط وأفراد القوات المسلحة إذ نص على أن (تصرف شهريا لضباط وافراد القوات المسلحة علاوة عائلية

---

(3)د. محمود حافظ الفقى: النظام القانوني للمرتب والمزايا المالية في الوظيفة العامة، القاهرة ،دار مصر للنشر والتوزيع،2019، ص26.

(2) د. محمود حلمي: نظام العاملين المدنيين بالجهاز الاداري وبالقطاع العام،ط2،دار الفكر العربي،1974،ص97.
(3) المادة (الثانية) من قانون تقرير العلاوة الاجتماعية المصري رقم(118) لسنة 1981.
(4) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري (الامانة العامة) تحت مسمى استدراك الاخطاء بشان قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم (18) لسنة 2015،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(27) مكرر (ب) في 2015/7/6.

مقدارها (10) دنانير للمتزوج و (15) للمتزوج ولديه اولاد تقل اعمارهم عن (18) سنة...)[1] على أن تسري الأحكام ذاتها على أفراد الأمن العام.[2]

أما المشرع العراقي فأن موقفه لم يختلف عن نظيريه المصري والاردني فقد تناول أحكام المخصصات العائلية ضمن مخصصات غلاء المعيشة في قوانين خدمة الشرطة إذ نصت على أن (تمنح مخصصات غلاء معيشة وفق الجدول الوارد في قانون الخدمة المدنية...)[3] ونص ايضاً على أن(تمنح مخصصات غلاء المعيشة لضباط الشرطة والامن والجنسية والمفوضين...)[4]

وورد في قوانين قوى الأمن الداخلي نص على أن (يمنح رجل الشرطة مخصصات عائلية بنسبة (5%) من راتبه عن كل زوجة وكل واحد من أولاده فيما لايزيد على (20%) من راتبه التقاعدي...)[5] كما ورد ايضاً (يمنح رجل الشرطة مخصصات عائلية مقدارها (70,000) الف دينار عن كل زوجة و (15,000) الف دينار عن كل واحد من اولاده لغاية الولد الرابع...)[6]

2-مخصصات الشهادة: لم يتناول المشرع المصري مخصصات الشهادة وان كان قد اشترط فيمن يعين ضابط في هيئة الشرطة ان يكون خريج كليات اكاديمية الشرطة .[7] ويشترط في الأفراد من غير الضباط أن يكونوا حاصلين على شهادة معاهد امناء الشرطة.[8]

ولم يختلف موقف المشرع الاردني عن ما ذهب اليه المشرع المصري فانه لم يورد نص في قانون الأمن العام يشير إلى هذه المخصصات وأن كان قد اشترط في من يعين ضابط بالأمن العام أن يكون حاصل على الشهادة الجامعية أما الافراد فيشترط فيهم أن يكونوا حاصلين على الشهادة الثانوية أو الاعدادية أو ما يعادلها.[9] ويمنح الموظف الذي يحصل على مؤهل علمي اعلى من المؤهل الذي تعين على أساسه زيادة سنوية أو اكثر حسب نوع المؤهل ومدى حاجة الادارة اليه.[10]

---

(1) المادة (3) من نظام تعديل نظام علاوات الكادر والعلاوات الاضافية لضباط وافراد القوات المسلحة الاردنية رقم (55) لسنة 2011.

(4) المادة (16) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل

(3) الفقرة (ج) من المادة (2) من قانون خدمة الشرطة وانضباطها رقم (40) لسنة 1943الملغي،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2089) في 1943/4/12.

(4) الفقرة(ج) من البند (2) من المادة (11) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 (الملغى)، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1646) في 1968/10/29.

(5) الفقرة (1) من المادة (65) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (1) لسنة 1978(الملغى)، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2630) في 1978/1/9.

(6) البند (اولا) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(7) المادة (6) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(8) المادة (78) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(9) المادة (11) من قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 المعدل.

(10) المادة (31) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020 المعدل.

في حين اعتمد المشرع العراقي الشهادة أساسا في تحديد الراتب إذ نص على انه (لا يعين لأول مرة في وظائف الدولة الا من كان حائز على شهادة دراسية معترف بها).[1] و نص ايضاً في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل على أن (يعين الموظفون لأول مرة في الدرجات التالية حسب مستواهم العلمي الذي يعينه مجلس الخدمة العامة خريجو الدراسة الابتدائية في الحد الادنى للوظائف التي يبدا راتبه بالدرجة التاسعة ...)[2] أما قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل حدد مخصصات الشهادة بنسبة من الراتب تتراوح ما بين (100% لشهادة الدكتوراه او ما يعادلها – 25% لشهادة الاعدادية) ومنح مخصصات حرفة بنسبة (15%) من الراتب لحملة الشهادات الاخرى.[3]

ولقد تعددت الاجتهادات الإدارية فيما يتعلق بمخصصات الشهادة فلم تكن تصرف ابتداءً على وفق الشهادة التي عين على أساسها الموظف كون ما ورد بالمادة (11/اولا) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل جاء مطلقا.[4] وانتهى الامر إلى أن يصرف هذا النوع من المخصصات بشرط أن تكون الشهادة لها علاقة بالعمل الوظيفي بعد التأكد من صحة صدورها.[5]

3-الأساس التشريعي لمخصصات عدم مزاولة المهنة. لقد تناول المشرع المصري هذا النوع من المخصصات واطلق عليها بدل المهنة اذ نص على أن (يجوز لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح لجنة شؤون الوظيفة المدنية منح البدلات الاتية: بدل وظيفة يقتضيها اداء وظائف معينة بذاتها تستلزم منع شاغليها من مزاولة المهنة...).[6]

ويستمر العمل بالأحكام والقواعد الخاصة بتحديد المخصصات المالية للموظفين بالوظائف والجهات الصادر بتنظيم مخصصاتهم قوانين ولوائح خاصة طبقاً لجدول الاجور المقرر بها ويستمر صرف باقي الحوافز والمكافأة والجهود غير العادية والاعمال الاضافية والبدلات وغيرها بذات القواعد قبل العمل بأحكام هذا القانون بعد تحويلها من نسب مئوية إلى فئات مالية مقطوعة.[7] ويصدر وزير الداخلية الشروط والضوابط التي تحدد فئة افراد هيئة الشرطة الذي يستحقون بدل التفرغ.[8]

---

(1) الفقرة (هـ) من المادة (4) من قانون الخدمة المدنية رقم (64) لسنة 1939 (الملغى)،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1753) في 1939/11/18.
(2) الفقرة (أ) من البند (1) من المادة (9) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(3) المادة (11) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(4) د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق ،ص248.
(5)كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (31011/1/2) في 2008/11/26 وكتاب وزارة المالية- الدائرة القانونية المرقم(47281) في 2008/12/7، اشار اليها د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق،ص249.
(6) المادة (42) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978(الملغى).
(7) المادة (75) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 المعدل.
(8) قرار وزير الداخلية المصري المرقم(424) لسنة 1980، اشار اليه د. ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق،ص511.

ونظم المشرع الاردني هذه المخصصات في نظام رواتب وعلاوات أفراد الأمن العام ومنحها للضباط المهندسين والحقوقيين والأطباء والصيادلة وفقاً لما هو ممنوح لضباط القوات المسلحة ،أما الطيارين العاملين بالأمن العام فتسري عليهم علاوات الطيارين العاملين في سلاح الجو الملكي.[1]

أما المشرع العراقي فقد تناول أحكام مخصصات عدم مزاولة المهنة في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل إذ نص على انه (يجوز منح المخصصات التالية وفقا لتعليمات يصدرها وزير المالية: عن عيادات الاطباء والصيادلة بنسبة لا تزيد على (25%) من رواتبهم عندما يمنعون من ممارسة مهنتهم لحسابهم الخاص خارج اوقات الدوام الرسمي... و مخصصات لمن يحملون شهادة علمية جامعية عندما يمنعون من ممارسة مهنهم خارج اوقات الدوام الرسمي بنسبة (25%) من الراتب من المهندسين أو من يقرر مجلس الوزراء منحهم المخصصات المذكورة...).[2]

ثانياً: الأساس التشريعي للمخصصات المالية غير الثابتة. اذا كانت المخصصات المالية تمثل جزء من الراتب الذي يتقاضاه الموظف فهي تمثل احدى ابواب الاستخدام الجاري للموازنة العامة ،بل تشكل الجزء الاكبر من الانفاق الحكومي وبالتالي ليس من الضروري ان تكون هذه النفقات على شكل مدفوعات نقدية بل من الممكن أن تكون في صورة سلع وخدمات كالملابس والأغذية التي تمنح لبعض الموظفين.[3] ومن ابرز فئات الموظفين الذين يتقاضون هذه البدلات هم أفراد الشرطة، وان البحث في الأساس التشريعي للمخصصات المالية غير الثابتة يتطلب أن نتناول كل نوع منها بشكل موجز وكما يأتي:

1-الأساس التشريعي لمخصصات المنصب. لقد تناول المشرع المصري مخصصات المنصب حيث نص على انه (يمنح الضباط من شاغلي الوظائف الرئيسية بدل تمثيل يصدر به قرار من رئيس الجمهورية على أن لا يزيد على 100% من بداية ربط الدرجة او الرتبة...)[4]

وقد نظم المشرع الاردني هذا النوع من المخصصات إذ نص على انه (تمنح العلاوة الاضافية وعلاوة الادارة الشهرية للضباط من شاغلي الرتب فريق اول- فريق- لواء).[5] أما أفراد الأمن من الرتب الاخرى فيمنحون علاوة اضافية وعلاوة تحسين معيشة.[6]

أما المشرع العراقي فقد تناول أحكام مخصصات المنصب ابتداءً في قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 (الملغى).[7] ومنح رئيس الجمهورية صلاحية منح المخصصات بكافة انواعها

---

(1) المادة(5) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) للسنة 1966 المعدل.
(2) العدد (ثالثا) من الفقرة(ج) وايضا الفقرة (د) من البند(1) من المادة(51)من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(3) د. محمود حافظ الفقى: مصدر سابق،ص26.
(4) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(5) البند (3) من المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(6) المادة (13) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(7) نصت المادة (12) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 الملغي على انه:

وتعديلها ومن بينها منح شاغلي وظيفة مدير عام ووكيل الوزارة مخصصات منصب.[1] أما قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام فقد نظم أحكام مخصصات المنصب وحدد مقداره والوظائف المشمولة بها.[2] ولا يستحق هذه المخصصات شاغلي الدرجات الخاصة أو من يشغل وظيفة مدير عام كونهم مشمولين بالمخصصات الاستثنائية التي تمنح من قبل مجلس الوزراء وفقاً للصلاحيات المخولة له استناداً للمادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

2-الأساس التشريعي لمخصصات أجور الأعمال الإضافية. تناول المشرع المصري أحكام أجور الأعمال الإضافية في قانون نظام العاملين المدنيين الملغي إذ نص على انه(يستحق شاغل الوظيفة مقابلاً الجهود غير العادية والاعمال الاضافية التي يكلف بها...)[3] أما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 فأبقت المادة (75) منه الاحكام ذاتها سارية بعد تحويل مقدار البدلات من نسبة مئوية الى فئة مالية مقطوعة تضاف الى الأجر الوظيفي. أما قانون هيئة الشرطة فقد اعطى لوزير الداخلية صلاحية منح أفراد الهيئة اجراً اضافياً مقابل الأعمال التي يطلب اليهم تأديتها.[4]

ونظم المشرع الاردني هذا النوع من المخصصات في نظام الخدمة المدنية حيث اعطى للوزير المختص بناءً على تنسيب اللجنة المركزية ان يكلف بما لا يزيد على (25%) من موظفي الدولة للعمل الإضافي بما لا يزيد على (45) ساعة اسبوعيا ولمجلس الوزراء صلاحية زيادة النسبة وفقاً لمتطلبات العمل.[5]

وتسري الاحكام القانونية ذاتها على أفراد الأمن العام كون القانون الخاص بهم قد جاء خالياً من اية اشارة الى هذا النوع من المخصصات.[6]

أما المشرع العراقي فقد اشار في قانون خدمة الشرطة رقم (149) لسنة 1968 (الملغى) الى مخصصات اجور الاعمال الاضافية اذ نص على انه(تمنح اجور المحاضرات الاعمال الاضافية بموجب تعليمات يصدرها الوزير).[7] وفي قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام اعطى(للوزير أو رئيس الجهة غير

1- يتقاضى الضباط المذكورين ادناه مخصصات منصب علاوة على رواتبهم في الحالات التالية:
أ- رئيس الدائرة (25) دينار.
ب- معاون المدير العام وامر قوة الشرطة السيارة وعميد كلية الشرطة (15) دينار.
ج- امر لواء شرطة او مدير امن او مدير جنسية (10) دنانير.
د- امر فوج شرطة (7) دنانير.
2- تمنح مخصصات المناصب المذكورة في الفقرة (1) اعلاه الى من يشغل الوظائف وكالة.

(1) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم(427) لسنة1991 منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3383) في 1991/12/9 والغى القرار بقانون رقم (24) لسنة 2011، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4213) في 2011/10/17.

(2) المادة (10) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(3) المادة (46) من قانون نظام العاملين المدنيين المصري رقم (47) لسنة 1978 الملغي.

(4) المادة (25) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(5) المادة (28) من نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020.

(4)المادة (3) من نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020.

(7) البند (5) من المادة (29) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968(الملغى).

المرتبطة بوزارة أو من يخوله اي منهما الطلب من الموظفين الاشتغال ساعات عمل اضافية خارج اوقات الدوام الرسمي على ان لا يزيد عن (3) ثلاث ساعات يومياً...) .[1]

3-الأساس التشريعي لمخصصات الموقع الجغرافي. لقد تناول المشرع المصري هذا النوع من المخصصات في قانون العاملين المدنيين إذ نص على انه (لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح لجنة شؤون الخدمة المدنية سلطة منح بعض البدلات منها بدل اقامة للعاملين التي تتطلب ظروف الحياة تقرير هذا البدل...).[2] اما في قانون هيئة الشرطة فقد نص على ان (...يستحق ضباط الشرطة بدل اقامة لمن يعمل منهم في مناطق تتطلب ظروف الحياة فيها منح هذا البدل...).[3] ، أما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 فقد اعطى للوزير المختص صلاحية تقرير الاجر المكمل وفقا لطبيعة الوظيفة ونوعها.[4]

وفي التشريع الاردني لم تتضمن قوانين الامن العام اشارة الى هذه المخصصات، بينما اعطت قوانين الخدمة المدنية للوزير المختص صلاحية منح بدل الانتقال للموظف بين محل سكناه ومقر عمله.[5] اما المشرع العراقي فقد تناول احكام مخصصات الموقع الجغرافي في قوانين الخدمة المدنية(الملغاة) اذ نص في احدها على ان (تمنح مخصصات محلية للموظفين بنسبة تتراوح بين 10-15% من رواتبهم في الاماكن التي تتطلب ذلك حالتها الاجتماعية والصحية والاقتصادية...).[6]ونص ايضا بان (يمنح الموظف الموظف الذي يكون مقر وظيفته الدائم في احدى الاماكن المبينة بالجدولين (أ) و (ب) الملحقين بهذا النظام مخصصات محلية بموافقة الوزير المختص...).[7] وايضا (تمنح مخصصات محلية مقدارها (10%) من الراتب الاسمي لموظف الخدمة التعليمية الذي يشتغل في الاماكن (أ) و (15%) من الراتب الاسمي اذا كان يشتغل في الاماكن الواردة في الجدول ب).[8]

اما قوانين قوى الامن الداخلي فقد خلت من نص يشير الى هذا النوع من المخصصات، في حين ورد في نظام المخصصات العسكري بانه(يمنح الضباط القائمون بأعمال وظائفهم بصورة دائمة في افواج الحدود المرابطة في المواقع التي تعينها وزارة الدفاع ...مخصصات محلية بنسبة (15%) من رواتبهم).[9]

---

(1)المادة (17) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(2) المادة (42) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978(الملغى).

(3) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(9) المادة (41) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

(5) المادة (8) من نظام علاوة الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل

(6) المادة (28) من قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 الملغي. وكذلك المادة (48) من قانون الخدمة المدنية رقم (64) لسنة 1939(الملغى) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1753) في 1939/11/18، والفقرة(ب) من المادة (53) من قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956(الملغى) منشور بالوقائع العراقية بالعدد (3804) في 1956/6/12.

(7) المادة (1) من نظام المخصصات المحلية رقم (49) لسنة 1950 (الملغى) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2915) بالعدد(2915) في1950/12/9.

(8) المادة (1) من نظام المخصصات المحلية رقم (50) لسنة 1954 (الملغى) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3444) بالعدد(3444) في1954/8/5.

(9)المادة (1) من نظام المخصصات المحلية العسكرية رقم (35) لسنة 1938(الملغى)،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1658) في 1938/9/19.

واخيرا فقد تناول المشرع في المادة (12) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل هذه المخصصات وحدد مقدارها الذي يتراوح ما بين (60,000) دينار لمن يعمل بالمناطق النائية و(20,000) دينار لمن يعمل بمركز المحافظة من غير المشمولين بالنقل المجاني.

4-الأساس التشريعي لمخصصات الايفاد والسفر. فقد تناول المشرع المصري احكام مخصصات الايفاد والسفر ابتداء في لائحة بدل السفر الصادرة استنادا لقرار رئيس الجمهورية والتي منحت للموظفين مقابل النفقات التي يتحملونها نتيجة غيابهم عن الجهة التي يعملون بها.[1] أما قانون هيئة الشرطة، فقد اعطى للضابط الحق في استرداد النفقات التي يتكبدها في سبيل اداء اعمال وظيفته، او ما يكلف به من مهام اخرى.[2]

في حين نظم المشرع الاردني مخصصات الايفاد والسفر وحدد شروط منحها اذ اعطى لكل شخص يكلف او ينتدب او يستدعى لعمل رسمي خارج مركز عمله علاوة سفر عن كل ليلة يقضيها ويختلف مقدار العلاوة تبعا للدرجة الوظيفية.[3]

ولم يختلف موقف المشرع العراقي عما ذهب اليه نظيريه المصري والاردني فقد تناول احكام مخصصات الايفاد والسفر وحدد مقدارها وشروط استحقاقها اذ نص على انه (يجوز ايفاد الموظف الى البلد الاجنبي بموافقة الوزير المختص اذا لم يكن من المحتمل ان تتعدى مدة الايفاد خارج العراق (21) يوم...والايفاد الذي تتجاوز مدته (21) يوم يتطلب التصديق من مجلس الوزراء).[4] ونص في قوانين الخدمة المدنية (الملغاة) على ان (يستحق الموظف مخصصات السفر ومصاريف الانتقال لقاء ما يتكبده من النفقات عند قيامه بمهمة رسمية...).[5] و (تدفع مخصصات ايفاد بمقتضى نظام خاص للموظفين الذي يعينون بقرار من مجلس الوزراء للقيام بمهمة من مهام الحكومة...).[6] وايضا (يجوز منح المخصصات الاتية وفقا لأنظمة خاصة: ب- مخصصات السفر ومصروفات النقل لقاء ما يتكبده الموظف و المستخدم ج- مخصصات ايفاد عند ايفاد الموظف أو المستخدم الى البلاد الاجنبية...).[7]

و(يجوز منح مخصصات السفر ومصروفات النقل لقاء ما يتكبده الموظف أو المستخدم من نفقات عند قيامه بمهمة رسمية ... ومخصصات ايفاد عند ايفاد الموظف أو المستخدم الى البلاد الاجنبية بقرار من

---

(1)المادة (1) من لائحة بدل السفر ومصاريف والانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (41) لسنة 1958 المعدل، منشور بالوقائع المصرية بالعدد(5) مكرر (أ) في 10958/1/18.

(2) المادة (26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(3) البند (اولا) من المادة (18) من نظام الانتقال والسفر في الاردن رقم (56) لسنة 1981 المعدل.

(4) المادة (2) من نظام مخصصات الايفاد رقم (17) لسنة 1933 الملغي، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1259) في في 1933/6/6.

(5)المادة (29) من قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931(الملغي) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1071) في في 1931/12/31.

(6) المادة (30) من قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 (الملغي).

(7) المادة (54) من قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 (الملغي). منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3804) في 1956/6/12.

رئيس الوزراء للقيام بمهمة رسمية).[1] واخيراً فقد نظم المشرع هذه المخصصات في قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل مقسما الايفاد الى ايفاد اعتيادي وايفاد سياسي.[2]

5- الأساس التشريعي للمخصصات الاستثنائية. لقد تناول المشرع المصري احكام المخصصات الاستثنائية وجعل استحقاق هذه المخصصات ضمن الماهية السنوية وتمنح لمن هو برتبة (لواء مساعد اول وزير الداخلية) اي يستحقها لمن يحمل هذه الرتبة دون سواه، وان مقدار الماهية السنوية لمن هو برتبة (لواء مساعد اول وزير الداخلية) هي (12,000) جنيه ربط ثابت .[3]

وقد نظم المشرع الاردني هذا النوع من المخصصات في نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020 محدد الوظائف والفئات التي تستحقها.[4]

أما المشرع العراقي لم يختلف موقفه عن نظيريه المصري والاردني بخصوص منح المخصصات الاستثنائية لمن يشغل وظيفة قيادية فقد نص على (ان راتب الدرجة الاولى يشمل جميع موظفي الدولة في المسالك المختصة مدنية وعسكرية وشرطة ويجوز ان يخصص راتب اعلى من راتب الدرجة الاولى للموظفين في المسالك المختلفة اعلاه الحائزين على اختصاص علمي او فني...).[5] ونص ايضاً (اذا اقتضت المصلحة المصلحة بان تسند الى موظف من الدرجة الاولى من الصنف الثاني أو من الدرجة الثالثة من الصنف الاول وظيفة من الدرجة الثانية أو الاولى من الصنف الاول فيمنح بقرار من مجلس الوزراء مخصصات شخصية لا تتجاوز الخمسة عشر دينار...).[6] أما قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام فقد نص على أن (لمجس الوزراء منح مخصصات لا تزيد على 50% اضافة الى المخصصات المنصوص عليها في هذا القانون لمعالجة اية ظروف او حالات ذات طبيعة خاصة).[7]

6- الأساس التشريعي لمخصصات الأرزاق: لقد منحت هذه المخصصات في مصر ابتداءً بموجب قرار رئيس الجمهورية الذي نص على ان (تصرف وجبة غذائية لضباط وافراد هيئة الشرطة وذلك عن كل يوم من الايام التي يكلفون فيها بالمبيت بمقار اعمالهم او القيام بالخدمات الخارجية...).[8]

---

(1)الفقرتين (2 و 3) من المادة (5) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

(2) البندين (ثانيا و ثالثا) من المادة (5) من قانون الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.

(3)جدول رواتب الضباط وفقا لقانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل بالقانون رقم (25) لسنة 2012،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(24) مكرر(ب) في 2012/7/20.

(1) نصت الفقرة (أ) من المادة (18) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020 على ان (تحدد الرواتب الاساسية لوظائف الفئة العليا وبدل التمثيل والعلاوة الخاصة كما يأتي:

المجموعة الاولى: يتقاضى من يشغل اي من وظائف هذه المجموعة راتب الوزير العامل وعلاوته وامتيازاته الاخرى.

المجموعة الثانية: يتقاضى من يشغل ايا من وظائف هذه المجموعة راتبا اساسيا مقداره (1250) دينار وزيادة سنوية مقدارها (25) دينار ولخمس عشرة سنة حد اعلى وعلاوة فنية بنسبة (50%) من الراتب الاساسي وعلاوة غلاء معيشة مقدارها (200) دينار والعلاوة العائلية والمقررة وفقا لأحكام هذا النظام...)

(2) المادة (12) من قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931(الملغى).

(3) المادة (47) من قانون الخدمة المدنية رقم (64) لسنة 1939(الملغى) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1753) في 1939/11/18.

(4) المادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(5) قرار رئيس الجمهورية المصري رقم (122) لسنة 2000، مصدر سابق.

وقد اخذ المشرع الاردني بهذا النوع من المخصصات وأطلق عليها بدل الأرزاق والتي تصرف لجميع الرتب في قوة الأمن العام.[1]

أما المشرع العراقي فقد تناول مخصصات الارزاق ابتداء في قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية اذ منح منتسبي آمرية قوة الشرطة السيارة (الراجلة) ومدارس الشرطة وافواج الطوارئ والاحتياط والنجدة بدل ارزاق تقاس على ارزاق جندي.[2]

أما القوانين اللاحقة فأنها خلت من اية نص يشير الى هذه المخصصات بما في ذلك قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل في حين ورد في جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي والصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل مخصصات ارزاق ويكون مقدارها واحد لجميع افراد قوى الامن الداخلي.

7- **الأساس التشريعي لمخصصات الخطورة:** لقد نظم المشرع المصري مخصصات الخطورة فقد نص على انه (يجوز لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح لجنة شؤون الخدمة المدنية منح البدلات الاتية : 1- بدلات تقتضيها ظروف او مخاطر الوظيفة بحد اقصى 40%).[3] أما قانون الخدمة المدنية رقم(81) لسنة لسنة 2016 فقد ابقى على الاحكام والقواعد التي تحدد المخصصات المالية للموظفين وباقي الحوافز والمكافأة بعد تحويلها من نسبة مئوية الى فئات مالية مقطوعة.[4] أما بالنسبة لأفراد هيئة الشرطة فيستحقون فيستحقون بدل طبيعة عمل على أن تكون نافذة بعد موافقة مجلس الوزراء.[5]

وتناول المشرع الاردني الأحكام الخاصة بهذه المخصصات وسماها بعلاوة الخطورة إذ نص في قانون الدفاع المدني على أن (تصرف لضباط الدفاع المدني علاوة خطورة عمل مقدارها(40) دينار شهريا، وتصرف للأفراد دون رتبة ضابط علاوة خطورة عمل لا يزيد مقدارها على (30) دينار شهريا...).[6]

أما المشرع العراقي فقد ساير المشرع المصري والاردني اذ تناول احكام مخصصات الخطورة وشروط استحقاقها في اكثر من مورد اذ نص في بعض قوانين الوظيفة العامة (الملغاة) على انه (يجوز منح المخصصات التالية وفقا للتعليمات التي يصدرها وزير المالية :1- عن مكافحة الاوبئة وتعطى هذه المخصصات للموظفين والمستخدمين الذين يقومون بمهام الطب العدلي او امراض السل او الجذام... 2- عن الاشغال في المستوصفات السيارة...).[7] ونص ايضا (يجوز بقرار من مجلس الوزراء ابلاغ مجموع المخصصات والاجور المحددة بنسبة لا تتجاوز 100% من الراتب الاسمي والاجور المقررة بدل الراتب

---

(1) المادة(48)المعدلة من قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 المعدل.

(2) المادة (45) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 الملغي.
(3) المادة (44) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغي.
(2)المادة(74) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
(5) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(6) المادتين (3 و 4) من نظام علاوة خطورة العمل لأفراد الدفاع المدني رقم (72) لسنة 2006.
(7) الفقرة (ج) من المادة (53) من قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 (الملغى).

للموظفين والمستخدمين في وزارة النفط...).[1] وفي قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل فقد نص على انه(يجوز منح المخصصات التالية للموظفين والمستخدمين في المؤسسات الصحية: اولا :عن مكافحة الاوبئة بنسبة (25%) من رواتبهم خلال قيامهم بأعمال فعلية تتعل بمكافحة الاوبئة وتمنح هذه المخصصات للموظفين والمستخدمين الذين يقومون بمهام الطب العدلي وفي فروع البكتريولوجي او الاشعة...اما الاطباء العدليون تمنح لهم هذه المخصصات بنسبة (50%) من رواتبهم...).[2]

أما قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 (الملغى) فقد تضمن اشارة الى هذه المخصصات واطلق عليها مخصصات عدوى اذ نص على ان (للوزير منح الضابط طبيبا او صيدليا او كيمياويا الذي يشتغل في مكافحة الاوبئة او الامراض النتنة او معالجة المصابين بها او في المختبرات مخصصات عدوى لا تتجاوز (25%) من راتبه بموافقة وزير المالية).[3] واعطى المشرع في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008المعدل مجلس الوزراء صلاحية منح مخصصات اخر غير المنصوص عليها في هذا القانون لمعالجة اية حالات او ظروف ذات طبيعة خاصة .[4]كما وردت هذه المخصصات في جدول رواتب منسوبي قوى الامن الداخلي ويكون مقدارها يختلف تبعا لاختلاف الرتبة والاقدمية.[5]

8- **الأساس التشريعي لمخصصات الخطورة المؤقتة:** لم يتناول المشرع المصري هذا النوع من المخصصات لافي قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل ولا حتى في قوانين الخدمة المدنية.

بينما اعطى المشرع الاردني صلاحية منح هذه المخصصات او اية مخصصات اخرى لمجلس الوزراء، على ان تحدد بموجب تعليمات يصدره المجلس.[6]

أما في العراق فأن الأساس التشريعي لمخصصات الخطورة المؤقتة هو قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل، اذ خول مجلس الوزراء صلاحية منح مخصصات اخرى بالإضافة الى المخصصات الواردة في القانون حيث نص على انه (لمجلس الوزراء منح مخصصات لا تزيد على (50%) من الراتب اضافة الى المخصصات المنصوص عليها في هذا القانون لمعالجة اية ظروف او حالات ذات طبيعة خاصة).[7] واستنادا للصلاحيات الممنوحة لمجلس الوزراء فقد قرر منح القطعات التي تدخل العمليات في وزارتي الداخلية والدفاع مخصصات خطورة مؤقتة بنسبة (50%) من الراتب الاسمي،

---

(1) المادة (6) من قانون مخصصات موظفي الدولة ومستخدميها رقم (93) لسنة 1967 (الملغى)، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(1447) في 1967/8/2.
(2) الفقرتين(ثانيا و ثالثا) من البند (ج) من المادة (51)من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(3)الفقرة(2) من المادة (29) من قانون خدمة الشرطة والامن والجنسية رقم (149) لسنة 1968 الملغى.
(2) المادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(3)جدول رواتب منسوبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم(3) لسنة 2010 المعدل.
(6) الفقرة (أ) من المادة(25) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.
(5)المادة (15) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لستة 2008 المعدل.

ومنح مخصصات اضافية لأفراد قيادة قوات الشرطة الاتحادية عندما يشتركون بمهام قتالية وبنسبة (25%) من الراتب الاسمي للضباط و (40%) من الراتب الاسمي للمراتب، كما منح ايضا تشكيلات قيادة قوات حرس الحدود مخصصات اضافية ومنح فرقة الرد السريع مخصصات اضافية شريطة مشاركتها بالمهام القتالية وبنفس النسبة المشار اليها اعلاه على ان تؤمن من الموازنة الخاصة بوزارة الداخلية.[1]

المطلب الثاني

ذاتية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

إذا كان اداء العمل الوظيفي يتطلب تفرغ الفرد له، فان القواعد التي تنظم الاجر تجيز ان يمنح رجل الشرطة مخصصات مالية او تعويضات نظرا لما تقتضي ظروف اداء العمل الوظيفي، او مقابل ما يتحمله من مخاطر كبدل الخطورة وبدل مقابل ساعات العمل الاضافية التي تمنح لرجل الشرطة كما يستحق المقابل الذي ينفقه في سبيل اداء اعمال الوظيفة طبقا للقواعد المنظمة لذلك. فالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي هي عبارة عن مبالغ مالية يتقاضاها رجل الشرطة مضافة الى الراتب شهريا او في الفترات التي يحددها القانون, وتمنح من اجل تمكينه على مواجهة نفقات الحياة المتزايدة بما يكفل له العيش بالمستوى الاجتماعي الذي يلق به، ولكي يتفرغ لأداء واجباته الوظيفية. أو هي المبالغ النقدية التي يحصل عليها رجل الشرطة إضافة الى راتبه، وبصورة مستقلة عن العلاوات الدورية السنوية، والذي يفترض المساواة في استحقاقها متى توفرت الشروط الواجبة لذلك، ومن ثم لا يجوز منحها لاحد أفراد الشرطة وحرمان غيره تبعا لأهواء الإدارة والا انحرفت بالسلطة الممنوحة لها واصبحت قراراتها معيبة. لذلك فان المخصصات المالية هي احدى حقوق الموظفين بما في ذلك قوى الأمن الداخلي، ولمعرفة ذاتية المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي لابد من بيان خصائصها وتمييزها عما يشتبه بها من مفاهيم ،هذا ما سيتم توضيحه في فرعين الأول سيكون لخصائصها ونبين في الفرع الثاني تمييزها عما يشتبه بها من مفاهيم اخرى.

الفرع الأول

خصائص المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

المخصصات المالية هي كل ما يتقرر للموظف العام من مبالغ مالية من جانب السلطة المختصة بمنحها قانونا ,مقابل العمل الذي يؤديه الموظف بصفه فعلية وذلك وفقا للنسب والمعايير المحددة بالقانون او القرارات المنظمة لمنحها ,والتي ترتبط وجودا وعدما بالوظيفة المقرر لها , على ان تستحق هذه

---

(6) قرار مجلس الوزراء المرقم (412) لسنة 2013 و(584) لسنة 2014، والقرار رقم (252) لسنة 2015 والقرار رقم (127) لسنة 2012 والقرار رقم (238) لسنة 2018، القرارات غير منشورة.

المخصصات بالأداء المقرر قانونا ومباشرة الاعمال الوظيفية.[1] وتمتاز المخصصات المالية بعدد من الخصائص اهمها ما يأتي.

أولاً :أنها مبالغ مالية تضاف للراتب الأساسي .تمتاز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي على كونها مبالغ مالية مختلفة يصرف بعضها مقابل الأعمال الإضافية التي يقوم بها الموظف علاوة على اعماله الاصلية , وبعضها يصرف بصفة دورية مضاف للراتب الاصلي لأسباب واعتبارات مختلفة بحيث يطلق على النوع الاول بـ(الأجور الاضافية) في حين يطلق على النوع الثاني بـ (رواتب اضافية).[2] لذلك فأنها تختلف عما يستحقه الموظف من مبالغ مالية أخرى كالمكافأة التي لا تعدو ان تكون مبالغ نقدية تمنح للموظف الذي يجيد عملاً ممتازاً، لكنها لا تضاف للراتب اي لا يزيد بمنحها. [3] فالمخصصات هي مبالغ تضاف للراتب مراعاة للظروف المختلفة التي تحيط بمنتسبي قوى الامن الداخلي او تبعاً للمؤهلات التي يتمتع بها بعضهم لذا فهي تختلف عن الراتب لأنها تتسم بالنسبية اما الراتب فيتصف بالوحدة والمساواة عند التساوي في الشروط والوظيفة بالرغم أن كلاهما يتصفان بالانتظام والدورية.[4] وقد انتهت الجمعية العمومية بمجلس الدولة المصري إلى أن(بدل طبيعة العمل المقرر لأفراد هيئة الشرطة يتسم بخاصية الثبات وبالتالي هو جزء من الراتب الأساسي).[5]

ثانياً : أنها تدور وجوداً وعدماً مع الوظيفة المقرر لها .من خصائصها ايضاً انها تدور مع الوظيفة المقررة لها ، لذا في حالة نقل الموظف الى وظيفة اخرى لم تقرر لها تلك المخصصات فأنها تحجب عنه لان معظم المخصصات مقررة للوظيفة لا للموظف. وقد قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بأن(الحوافز والبدلات والمزايا المادية والمعنوية التي كان يحصل عليها الموظف المنقول من المؤسسة الملغاة بصفة اجمالية عند تحديد ما يجب الاحتفاظ به عند نقله ينظر لكل منها على حدة مقارنة بما يماثلها في الجهة المنقول اليها واحتفاظه بالميزة التي لا يوجد ما يماثلها في تلك الجهة فان وجدت استحق الموظف الميزة الاكبر بصرف النظر عما سيؤول اليه من الراتب).[6] وذهبت في حكم اخر لها بأن(البدلات والمزايا

---

(1) ابراهيم محمد غنيم :مصدر سابق, ص7.

(2) د .محمد فؤاد مهنا : مصدر سابق,ص394.
(3) د محمود حافظ الفقى : مصدر سابق,ص 117- 118.
(4) عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي : النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة(دراسة مقارنة)،ط1،شركة اسيا للطباعة،بغداد،1984, ص168.
(4) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (14 لسنة 2000) في 2000/1/11، غير منشورة.
(5) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(1804 لسنة29) في 1989/12/31،القرار غير منشور.

الوظيفية ترتبط بالوظائف والأعمال التي تقررت لها ولا يستحق الحصول عليها الا لمن يشغل هذه الوظائف ويقوم بالأعمال فعلاً).[1]

أما المحكمة الادارية العليا في الاردن قد ذهبت الى انه(ولما كان الثابت للمحكمة بان المستدعي كان يتقاضى علاوة بدل اقتناء والتي تصرف للموظفين استنادا للمادة (13) من نظام الانتقال والسفر رقم(56) لسنة 1981 المعدل بشكل ثابت ومستقر وتصرف لفئات محددة من الموظفين وفقا لأسس محددة تشمل كل من تتوفر فيه هذه الأسس وحسب الدرجة وحيث ان المستدعي يشغل وظيفة رئيس قسم تنطبق عليه شروط صرفها، ولما تقدم قررت المحكمة الغاء القرار محل الطعن وتحميل المستدعي ضده الرسوم والمصاريف).[2]

بالمقابل فقد ايدت المحكمة الادارية العليا في العراق بصفتها التمييزية هذا المبدأ إذ ذهبت في حكما لها بأن مخصصات المنصب تمنح لمن يشغله.[3] اي يستحقها متى ما بقى الموظف محتفظا بوظيفته وكذلك عند تمتعه بالإجازة الاعتيادية والمرضية وكذلك في حالة الايفاد داخل وخارج العراق.[4]

ثالثاً :تعد من المسائل المالية التي لا يجوز التوسع في تفسيرها. لقد نظم المشرع المصري أحكام البدلات الوظيفية في قانون الخدمة المدنية إذ نص على أن (يستمر صرف باقي الحوافز والمكافأة والجهود غير العادية والأعمال الإضافية والبدلات وكافة المزايا النقدية والعينية وغيرها بخلاف المزايا التأمينية التي يحصل عليه الموظف ،بذات القواعد والشروط المقررة قبل العمل بالقانون رقم (81) لسنة 2016 بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الاساسي الى فئات مالية مقطوعة ابتداء من 2015/6/30).[5] فضلا عما ورد في قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل من احكام والتي نظمت البعض من البدلات الوظيفية التي يستحقها افراد الهيئة من الضباط والمراتب.[6]

---

(6) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(1865/س/39ق) في 1994/2/15، اشار اليه د. مجدي محمود محب: موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا من عام 1955 حتى عام 2010،ج10،بدون دار وسنة النشر،ص6051.

(1) قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن رقم(2021/70) في 2022/1/26، القرار غير منشور.

(3) قرار المحكمة الادارية العليا في العراق المرقم(122/انضباط/تمييز2011في 2011/3/24 اشار اليه: خميس عثمان المعاضيدي: المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الادارية العليا، ط2، من دون دار نشر، بغداد،2016،ص240.

(4) كتاب وزارة المالية المرقم(803/م /39502) في 2009/8/17 ،اشار اليه د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين: مصدر سابق ،ص50 .

(4) المادة (73) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم(81) لسنة 2016.

(5) المواد(22- 26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر بقرار لها(بان منح بدل الامراض العقلية بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم(986) لسنة1955، قد حدد الوظائف التي تقرر منح شاغلها هذا البدل على سبيل الحصر ومن ثم يكون القرار مقصور أثره على من حددهم القرار ولا ينصرف اثره الى غيرهم ممن يشغلون وظائف اخرى ولو توفرت فيهم ذات الحكمة التي من اجلها تقرر هذا البدل، ولما كان المدعي يشغل وظيفة طبيب وهي وظيفة غير مشمولة بالقرار انفا وبناء على ذلك تكون دعوى المدعي غير قائمة على اساس سليم من القانون وجديرة بالرفض).[1]

وانتهت الجمعية العمومية بمجلس الدولة الى(ان النصوص القانونية ذات الاثر المالي لا يجوز التوسع في تفسيرها).[2]

وقد نظم المشرع الاردني احكام البدلات والعلاوات الوظيفية للموظفين العموميين في نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020.[3] فضلا عما ورد في نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم(10) لسنة 1966 المعدل والذي اورد احكاما خاصة للعلاوات والبدلات التي يستحقها افراد الامن العام.[4] وذهبت المحكمة الادارية للمملكة الاردنية الهاشمية الى انه (من خلال الاطلاع على تعليمات منح العلاوات الاضافية يتبن بانها حددت نسب علاوات لجميع موظفي القطاع العام في المملكة تنفيذا لأحكام المادة (25) من نظام الخدمة المدنية رقم(9) لسنة 2020 باستثناء نسب علاوات المهندسين العاملين في مجال التعليم حيث افرد لهم نص خاص تضمن منحهم علاوات بموجب قرار سابق لمجلس الوزراء، الامر الذي يفتقر الى الهدف من استثناء هؤلاء المهندسين من منحهم علاوات بموجب التعليمات اسوة بباقي موظفي القطاع بما في ذلك زملائهم في نفس الوزارة من غير المهندسين مما يشكل مخالفة للمادة(8) من الدستور ولما كان قرار مجلس الوزراء لم ينص على تجزئة العلاوة الاضافية جزء يكون متحرك قابل للزيادة والجزء الاخر ثابت، ومما تقدم قررت المحكمة الغاء القرار محل الطعن والزام المستدعي ضدهما بمنح المستدعين علاوة اضافية متحركة بنسبة145%).[5]

بالمقابل فقد نظم المشرع العراقي المخصصات المالية في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.[6] بالإضافة لما ورد في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.[7] فضلاً عما تضمنه قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.[8] ، لذا فان المخصصات المالية قد تم تنظيمها بموجب نصوص قانونية فضلا عن الانظمة

---

(6) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(244لسنة16ق) في 1974/6/30، القرار غير منشور.
(1) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم(1707/لسنة 2017) في2017/11/14 ،غير منشورة.
(2) المواد(24 و 25 و 28) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.
(3) المواد(4-6) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام الاردني رقم(10) لسنة 1966 المعدل.
(4) قرار المحكمة الادارية في الاردن رقم(2021/33) في 2022/2/23، القرار غير منشور.
(5) المادتين(3 و 5) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(6) المواد(11-18) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(7) المواد(66-68) من قانون الحدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

والتعليمات التي سهلت تطبيقها وقد منح المشرع مجلس الوزراء صلاحية منح بعض المخصصات من اجل معالجة بعض الظروف او الحالات ذات الطبيعة الخاصة.[1] وبالتالي فان جميع النصوص سالفة الذكر والمتعلقة بتنظيم المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي يجب التقيد بها و لايجوز التوسع في تفسيرها.

وقد ايد مجلس الدولة هذا المبدأ اذ ذهب الى (عدم شمول بعض شاغلي الوظائف بمخصصات المنصب اذا لم يكن هذا المنصب قد ورد في الهيكل التنظيمي للدائرة او الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة).[2]

رابعاً :انها مخصصات لا يستحقها الموظف مسحوب اليد .يعد قرار سحب اليد اجراء اداري احترازي تتخذه الادارة بحق الموظف لاعتبارات قانونية أو لمقتضيات المصلحة العامة ، أو لمصلحة الادارة إذا رات ان بقاء الموظف في الوظيفة يؤثر على سير التحقيق التي تجريه اللجان التحقيقية. اما بالنسبة لقوى الامن الداخلي فان القوانين الخاصة فقد نظمت احكام وقف رجل الشرطة عن العمل او احالته الى قائمة نصف الراتب.

فمن بين الجزاءات التأديبية التي يجوز فرضها على الضابط في هيئة الشرطة المصرية هي الوقف عن العمل مع صرف نصف الراتب لمدة لا تجاوز ستة اشهر ويشمل الراتب وما يلحقه من بدلات ثابتة.[3] ولوزير الداخلية او رئيس المصلحة ان يوقف الضابط احتياطيا عن عمله اذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، ويترتب على وقف الضابط عن عمله وقف صرف نصف راتبه ابتداء من تاريخ الوقف.[4] كما ان الضابط الذي يحبس احتياطيا او تنفيذا لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه ويوقف صرف نصف راتبه في حال حبسه احتياطيا او تنفيذا لحكم جنائي غير نهائي.[5] ويجوز توقيع الجزاء نفسه على افراد الشرطة.[6]

وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر بان(عقوبة عزل العقيد (و. م. س) الضابط بالإدارة العامة لأندية وفنادق الشرطة استنادا لقرار وزير الداخلية رقم (16) لسنة 2014 فيه غلو في تقدير العقوبة كونها لا تتناسب مع حجم ارتكاب المتهم للمخالفة التأديبية ،عليه قررت المحكمة تعديل قرار مجلس التأديب

---

(1) المادة (15) من قانون رواتب وموظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(2) ذهب مجلس الدولة بقراره المرقم (2015/128) الصادر في 20/12/2015 الى عدم شمول معاون المفتش العام العام بوزارة المالية بمخصصات المنصب المقررة بموجب المادة (10/اولا) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام النافذ كون ان الامانة العامة لمجلس الوزراء بينت بكتابها المرقم (4311) في 2014/2/9 بان وظيفة معاون المدير العام لا يمكن ان تقاس عليه الوظائف الاخرى ، وهي بتوصيف مختلف عن وظيفة معاون المفتش العام ولكون الاصل لا يجوز التوسع بالاجتهاد، ولا في تفسير النصوص المالية اشار اليه لفته هادي العجيلي: قرارات مجلس شورى الدولة، بيروت، دار السنهوري ،2018،ص464.

(3) الفقرة(5) من المادة (48) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(2) المادة(53) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(5) المادة(54) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(6) المادة (6/77) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

المطعون فيه المتضمن عزل الطاعن من الوظيفة والاكتفاء بالوقف عن العمل لمدة ستة اشهر مع صرف نصف الاجر).[1]

كما ذهبت الى ان (صدور الحكم ببراءة الطاعن من التهمة المسندة اليه يتحقق الشرط الذي يتوقف عليه صدور قرار وكيل الوزارة بصرف الراتب مدة الوقف– لا حجة في ذلك لان صرف الراتب انما يخضع لسلطة وكيل الوزارة التقديرية ولا يعلق صرف هذا الراتب على شرط بل يكون البت في صرفه من عدمه على ضوء ملابسات كل حالة وظروفها، والحكم الجنائي الصادر بالبراءة لا يستتبع حتما براءة الموظف من الناحية الادارية).[2]

وفي الاردن واستنادا لقانون الامن العام رقم (38)لسنة 1965 المعدل تطبق على افراد قوة الامن العام احكام قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الاردنية.[3] وبالرجوع للقانون فانه لا يوجد ضمن الجزاءات التي يمكن فرضها على افراد الامن العام عقوبة الوقف عن العمل وانما اجاز القانون توقيف الزيادة السنوية لفترة محددة.[4] وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في الاردن في قرار لها (بان المحكمة الادارية قد اخطأت اخطأت في قرارها محل الطعن كون المادة (4/1/149) من نظام الخدمة المدنية هو نص خاص بالموظفين بشكل عام في حين ان المادة(158) نص خاص بموظفي الفئة العليا وهو الاولى بالتطبيق، بالتالي فان وقف المستدعي عن العمل يجب ان يصدر عن مجلس الوزراء وليس عن المستدعي ضده بصفته يمارس اعمال الوزير ولما كانت المحكمة الادارية لم تميز بين المخالفة المسلكية والتهمة الجزائية وقضت بإلغاء القرار المشكو منه فيكون حكمها مخالف لصحيح القانون مما يتعين الحكم بنقضه ، لذا قررت نقض الحكم المطعون فيه ورد الدعوى وتحميل المطعون ضده الرسوم).[5]

أما في التشريع العراقي فلا يستحق الموظف الذي يتم سحب يده المخصصات المالية لا انصافها ولا كاملة خلال فترة سحب اليد, سواء كان سحب اليد بسبب ظرف خارج عن ارادة الموظف او بسبب رفع دعوى قضائية ضده.[6] وسواء كانت تلك المخصصات من نوع واحد او تتخذ تسميات مختلفة, طالما كانت

---

(6) قرار المحكمة الادارية العليا في بالطعن المرقم(27705 لسنة 71) في 2017/2/18، القرار غير منشور.
(1) قرار المحكمة الادارية العليا في بالطعن المرقم(1417 لسنة 7) في 1965/4/4، القرار غير منشور.
(2) المادة (104) من قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965 المعدل.
(4) المادة (35) من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة رقم (35) لسنة 1966 ،المنشور بالجريدة بالعدد (1930) في 1966/6/16.
(3) قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن رقم(2015/119) في 2015/6/23، القرار غير منشور.
(6) نصت المادة (16) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على انه (اذا اوقف الموظف من الجهة ذات الاختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف) وهذا سحب وجوبي بقوة القانون، اما المادة (17) من القانون ذاته نصت على انه:
اولا : للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (60) يوما اذا ترائ له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة او قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله على التحقيق ويعاد الى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة الا اذا كان هنالك محذور، فينسب الى وظيفة اخرى.

تصنف تحت فئة واحدة من المخصصات, لان الاصل هو عدم جواز الجمع بين نوعين من المخصصات تحت مسمى واحد.[1]

كما نص على انه(يتقاضى الموظف مسحوب اليد انصاف رواتبه خلال فترة سحب يده).[2] وورد فيه ايضاً (أولاً: اذا فصل او عزل الموظف مسحوب اليد فلا يدفع له شيء من الراتب الموقوف بصرف النظر عما اذا كان فصله او عزله يستند الى هذا القانون او أي قانون اخر. ثانياً: اذا عوقب الموظف مسحوب اليد بعقوبة انقاص الراتب او تنزيل الدرجة فتنفذ العقوبة من تاريخ سحب يده ويدفع له الباقي من انصاف رواتبه. ثالثاً: اذا اسفرت نتيجة التحقيق او المحاكمة عن براءة الموظف او الافراج عنه او معاقبته بغير العقوبات الوارد ذكرها في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة فتدفع له الانصاف الموقوفة من رواتبه...).[3]وقد ايدت محكمة التمييز الاتحادية هذا الاتجاه حيث جاء بقرار لها(بأن المميز بصفته قاضياً كان قد سحبت يده من الوظيفة بموجب الامر القضائي المرقم(105/ق/أ) في 2010/5/30 لإحالته الى محكمة التحقيق المركزية/الكرخ وفق احكام المادة (331ق.ع) وتم ادانته من قبل محكمة جنايات الكرخ والذي نقض فيما بعد وتم الغاء التهمة والافراج عنه وبناءً على ذلك تم اعادته الى الوظيفة بتاريخ 2016/1/12 وان فترة سحب يده لايستحق عنها اية مخصصات عند عودته للوظيفة وحسب ماورد باستيضاح دائرة الشؤون المالية في مجلس القضاء الاعلى من وزارة المالية والتي اشار الى عدم استحقاق الموظف مسحوب اليد اية مخصصات اخرى خلال فترة سحب اليد وفقاً للمادتين (18 و 19) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1910 المعدل لذا قررت تصديق القرار إلمميز وتحميل المميز رسم التمييز).[4]

بالمقابل فقد ورد ضمن ضوابط تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم (310) لسنة 2008 ان الموظف عند توقيفه يتم سحب يده ويصرف له نصف الراتب اما المخصصات فانه يستحق نصف المخصصات الثابتة التي كان يتقاضاها قبل توقيفه واذا كانت المخصصات غير ثابتة فتصرف نصفها عن شهر واحد فقط.[5] وهذا يتعارض مع ما ورد بالمادتين(16 و17) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991المعدل والتي اشارة صراحة الى عدم استحقاق الموظف الذي يتم سحب يده المخصصات لا انصافا

ثانيا : للجنة ان توصي بسحب يد الموظف في اية مرحلة من مراحل التحقيق. منشور بالوقائع العراقية بالعدد (3356) في 1991/6/3 يراجع كذلك قرار مجلس الدولة رقم (2007/71) في 2007/10/10، قرارات وفتاوى مجلس الدولة ،اشار اليه د. مصدق عادل طالب :مصدر سابق ،ص208.

(1) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم (422/انضباطية /تمييز/2012) في 2012/2/6 وقرار مجلس الدولة رقم (2013/113) في 2013/11/19والذي قضى بانه (لا يجوز الجمع بين نوعين من المخصصات تحت مسمى واحدا تجنبا لتكرار الصرف). اشار اليه د. مصدق عادل طالب :المصدر نفسه ،ص208.

(1) المادة (18) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة1991المعدل.

(3)المادة (19) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991المعدل.

(3)قرار محكمة التمييز الاتحادية/الهيئة الموسعة المدنية رقم300/هـ/2017 في 2017/11/21،قاعدة التشريعات العراقية، تاريخ الزيارة 2023/5/26

(5) الفقرة (سادساً) من ضوابط تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم (310) لسنة 2008 الصادرة من وزارة المالية، متاحة على الموقع الالكتروني للوزارة(httb://www.mof.gov.iq) تاريخ الزيارة 2022/9/8.

ولا كاملة دون ان يميز بين المخصصات الثابتة وغير الثابتة كما يتناقض مع ما ورد في احدى قرارات مجلس الدولة.[1]

اما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل لم ينص على سحب اليد وانما اعطى لوزير الداخلية صلاحية احالة الضابط الى قائمة نصف الراتب استنادا الى التقارير المرفوعة بحقه من امريه بالتسلسل في احدى الحالتين الاتيتين.[2]

أ-عدم كفاءته

ب-عدم التقيد بآداب وضوابط الخدمة.

وقد عرف القانون انف الذكر الراتب الكلي بانه (الراتب مضافاً اليه المخصصات) وان الراتب الذي يستحقه الضابط خلال مدة احالته الى قائمة نصف الراتب هو نصف الراتب الكلي.[3] ولا يجوز بقاء الضابط في قائمة نصف الراتب اكثر من (1) سنة واحدة وتتحتم احالته الى التقاعد عند انتهاء هذه المدة في حالة عدم رفع العقوبة , ويستحق الضابط المحال على قائمة نصف الراتب ,نصف راتبه في الخدمة , ويجوز لوزير الداخلية رفع العقوبة بحق الضابط بناء على تقارير مرفوعة من آمري الضابط خلال مدة إحالته إلى قائمة نصف الراتب تتضمن حسن كفاءته والتزامه بآداب الخدمة وضوابطها.[4] ومن الجدير بالذكر فان المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي لم يحرم الضابط المحال قائمة نصف الراتب من المخصصات بشكل كامل على عكس ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991المعدل .كما امتاز عما جاء به المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971المعدل الذي اعطى للضابط الموقوف عن العمل كجزاء تأديبي نصف الراتب وما يلحقه من بدلات ثابتة فقط وهذه من المسائل الايجابية التي تحسب للمشرع العراقي.

ويرى الباحث بأنه لا يوجد ما يبرر حجب المخصصات عن الموظف بمجرد سحب يده عن العمل الوظيفي وبالإمكان ذلك في حالة ادانته بحكم قضائي او معاقبته بعقوبة العزل او الفصل لان دواعي منح المخصصات المالية هي اجتماعية واقتصادية تهدف الى تمكين الموظف من مواجهة نفقات الحياة المتزايدة فضلاً عن أن بعض المخصصات المالية ذات طبيعة شخصية كالمخصصات العائلية ومخصصات الخطورة.

---

(5) قرار مجلس الدولة رقم(2007/71) في 2007/10/10 المتضمن المبدأ القانوني الاتي (لا يستحق الموظف مسحوب اليد وفق المادتين (16 و 17) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 المعدل المخصصات لا انصافها ولا كاملة خلال فترة سحب اليد سواء كان سحب اليد بسبب ظرف خارج عن ارادته او بسبب اقامة دعوى ضده حتى لو ثبتت براءته من التهمة المسندة اليه)، اشار اليه خميس عثمان خليفة: مصدر سابق،ص50.

(2) البندين (رابع عشر وخامس عشر) من المادة(1) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(3) البند (اولا) من المادة(16) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(4) البنود(ثانيا وثالثا وسادسا) من المادة(16) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

خامساً :عدم دخول غالبيتها في معيار احتساب الراتب التقاعدي. يرى جانب من الفقه انه من البديهي ان لا تدخل المخصصات المالية في مفهوم الراتب الوظيفي لأنها متحركة وغير مستقرة ,ويتأثر مقدارها بمقدار الراتب الوظيفي الشهري دون العكس ,كما يتوقف صرفها على الأسس الموجبة لمنحها ,ومن ثم لا تدخل في احتساب الراتب التقاعدي.[1]

ويسوى الراتب التقاعدي للضباط في هيئة الشرطة المصري من رتبة(لواء او العميد او العقيد) الذي يحال الى المعاش او تنتهي خدمته عملا لحكم المادة(19) من القانون او لاحد الاسباب الواردة بالمادة (71) عدا البنود(8,6,5) على أساس اخر راتب كان يتقاضاه او يستحقه عند انتهاء خدمته مضافا اليه ما كان يستحقه من علاوات دورية بافتراض بقائه بالخدمة حتى سن الستين وذلك بحد اقصى مقداره ثلاث علاوات دورية وتضاف لمدة خدمته المحسوبة في المعاش المدة الباقية لبلوغ السن المقرر لترك الخدمة على ان لا يقل المعاش عن اربعة اخماس الراتب الذي سوى على اساسه المعاش ولايزيد على اخر راتب كان يتقاضاه مضافا اليه البدلات المشار اليها في القانون وهي (بدل السكن، بدل الملابس، بدل المراسلة).[2]
ويسوى للضباط من الرتب الاخرى وافراد هيئة الشرطة الذي تنتهي خدمتهم لغير الاسباب المنصوص عليها بالبنود(5، 6، 8) من المادة(71) وهي(العزل أو الاحالة إلى المعاش بحكم تأديبي ، فقد الجنسية، الحكم بعقوبة جنائية في احدى الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة او بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الامانة) على اساس اقصى مربوط الرتبة التي كان يشغلها في تاريخ انتهاء خدمته او اجر الاشتراك الاخير ايهما اكبر بحسب الاحوال مضافا اليه البدلات ذاتها والمشار اليها اعلاه.[3]
ويلاحظ من النص اعلاه بان موقف المشرع المصري من احتساب الراتب التقاعدي قد اضاف فضلا عن العلاوات الدورية التي يستحقها افراد هيئة الشرطة البعض من البدلات الوظيفية كبدل السكن وبدل الملابس وبدل المراسلة وحسن ما فعل المشرع كون هذه البدلات تحفظ لرجل الشرطة كرامته وتضمن له العيش بمستوى اجتماعي لائق.
وفي التشريع الاردني فقد حدد معنى كلمة الراتب الشهري الاخير وهو (الراتب الاساسي الشهري مضافاً اليه ربع هذا الراتب ولا تشمل العلاوات والمخصصات من أي نوع كانت).[4]
ويحتسب الراتب التقاعدي لأفراد الأمن العام كالاتي:
أ- الضابط الذي يستحق التقاعد بموجب احكام هذا القانون يحسب راتبه على اساس ضرب عدد اشهر خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الشهري الاخير وتقسيم حاصل الضرب على ثلاثمائة وستين بشرط ان لا يزيد راتب التقاعد الذي يخصص له على راتبه الشهري الاخير.

---

(1) اياد عبد اللطيف سالم :الوجيز في الخدمة المدنية(النقل -الاعارة – انتهاء الخدمة)بغداد ,مكتبة الزاكي للطباعة,2011,ص .191

(1) المادة(114 مكرر 5) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة المعدل1971 والتي اضيفت بالقانون رقم(49) لسنة 1978.
(2) المادة(114 مكرر 3) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(3) المادة (2) من قانون التقاعد العسكري رقم (33) لسنة 1959المعدل.

ب- الفرد الذي يستحق التقاعد بموجب احكام هذا القانون يحسب راتبه على اساس ضرب عدد اشهر خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الشهري الاخير وتقسيم حاصل الضرب على مائتين وثمانين بشرط ان لا يزيد راتب التقاعد الذي يخصص له على راتبه الشهري الاخير.[1]

ويلاحظ من النصوص اعلاه بان موقف المشرع الاردني من احتساب الراتب التقاعدي لم يشمل العلاوات والمخصصات التي كان يتقاضاها افراد الامن العام وانما اكتفى بالراتب الاساسي الشهري مضافا اليه بمقدار الربع من الراتب على ان لايزيد على مقدار الراتب الاخير التي كان يتقاضاه اثناء الخدمة الوظيفية.

أما المشرع العراقي فقد نظم الراتب التقاعدي لقوى الامن الداخلي استنادا لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 وجعل احتسابه للضباط والمراتب على الوجه الاتي: الراتب التقاعدي يساوي (معدل راتب مضروب في2,5 مضروب بعدد سنوات الخدمة مقسم على مئة) مع غلاء معيشة (الاسمي التقاعدي مضروب في عدد سنوات الخدمة مقسم على مئة).[2] مضاف اليه مخصصات عائلية ومخصصات الشهادة وفقا لنسب محددة سوى كان الحصول على الشهادة قبل أو اثناء الوظيفة .[3] في حين منح المشرع بعض فئات الموظفين راتبا تقاعديا بمقدار (80%) من اخر راتب ومخصصات تقضاها في الخدمة عند احالته على التقاعد في حالات محددة ولبعضهم بنسبة (50%) من اخر راتب تقاضاه مضافا اليه (2,5%) استثناء مما ورد في المادة (21) من القانون ذاته.[4] ويلاحظ من النصوص اعلاه بان المشرع العراقي لم يدخل المخصصات المالية التي كان يتقاضاها رجل الشرطة في احتساب الراتب التقاعدي ماعدا المخصصات العائلية ومخصصات الشهادة وهذا لا ينسجم مع قواعد المنطق القانوني والانساني السليم لذا

---

(4) المادة (9) من قانون التقاعد العسكري رقم (33) لسنة 1959 المعدل.

(1) البند(ثانيا) من المادة(21) من قانون التقاعد الموحد رقم(9) لسنة 2014.

(3) البند(تاسعا) من المادة (35) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة ، والتي نص على ان تمنح مخصصات للشهادات ادناه او ما يعادلها من الراتب وفق النسب الاتية:

أ- الدبلوم ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (5%).

ب- البكالوريوس ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (10%) .

ت- الدبلوم العالي والماجستير ويمح مخصصات شهادة بنسبة(15%).

ث- الدكتوراه يمنح مخصصات شهادة بنسبة (20%).منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4314) في 10 /2014.2014/3.

(4) المادة(35) من القانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014. اذ نصت الفقرة (رابعا) منها على انه استثناء من احكام المادة (21) من هذا القانون يستحق القاضي وعضو الادعاء العام او خلفه راتبا تقاعديا بمقدار (80%) من اخر راتب ومخصصات تقاضاها في الخدمة عند احالته الى التقاعد على ان لا تتجاوز المخصصات ال(150%) من الراتب الوظيفي ...الخ)

اما الفقرة (خامسا) نصت على انه استثناء من احكام المادة (21) من هذا القانون يستحق موظف الخدمة الجامعية او خلفه راتبا تقاعديا بنسبة(80%) مما كان يتقاضاه من راتب اسمي ومخصصات على ان لا تتجاوز المخصصات ال(200%) من الراتب الوظيفي عند احالته الى التقاعد ...الخ

ونصت الفقرة (سادسا) على انه استثناء من احكام المادة (21) من هذا القانون يستحق السفير عند احالته الى التقاعد راتبا تقاعديا بنسبة (80%) من الراتب والمخصصات التي يتقاضاها اقرانه في مركز الوزارة على ان لا تتجاوز المخصصات ال(100%) من الراتب الوظيفي...الخ.

اما الفقرة (سابعا) نصت على انه استثناء من احكام المادة (21) من هذا القانون يستحق اعضاء مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات راتبا تقاعديا بنسبة (50%) من اخر راتب ومخصصات تقاضوها مضافا اليه (2,5%) عن كل سنة خدمة خارج عملهم في مجلس المفوضين...الخ.

كان على المشرع ادراج بعض المخصصات كمخصصات الخطورة وبدل الطعام ضمن الراتب التقاعدي وانصاف هذه الشريحة ومنحها حقوقها لأنها ادت ما عليها من واجبات محاطة بالعديد من المخاطر.

الفرع الثاني

تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عما يشتبه بها من مفاهيم

تعددت المصطلحات التي تعبر عن المقابل المادي الذي يستحقه الموظف مقابل اداء واجباته الوظيفية وهي بدورها تختلط بمفهومها, وربما بالتشريع ذاته فضلا عن الفقه او في مجال التطبيق العملي ,فبعض المصطلحات تعبر عن مدلول واحد او اكثر بحسب المراد منها ,فهنالك مصطلح الاجر والماهية والراتب والمرتب لذا لابد من معرفة هل تعطي جميعها ذات المعنى ام تعطي معاني مختلفة ,بالمقابل هنالك العديد من المصطلحات التي تمثل عناصر الراتب كالعلاوة والبدل (المخصصات) والمكافاة والحوافز [1] لذلك سيتم تقسيم هذا الفرع الى ثلاث بنود نتناول في البند الاول تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عن العلاوة وفي البند الثاني تمييزها عن المكافاة , وفي البند الثالث تمييزها عن الحوافز.

أولاً: تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عن العلاوة. عند البحث في قوانين الخدمة المدنية سواء في العراق ام الدول محل المقارنة لم يجد الباحث انها اعطت تعريف للعلاوة .في حين يرى البعض بان العلاوة هي عبارة عن مبلغ من المال يضاف بصفة دورية او استثنائية الى راتب الموظف فيزداد بها حينا بعد حين ,وهي على هذا النحو تختلف في طبيعتها تبعا لمبرر وطريقة تقريرها, فاذا كانت تتقرر بصفة دورية كل عام او اقل او اكثر للموظفين كافة بقصد مواجهة الاعباء المعيشية المتزايدة ,فأنها تعد حقا من حقوق الموظف ,اما اذا كانت تقرر مقابل ما يبذله الموظف او العامل من جهود غير عادية في اداء اعماله الوظيفية او اعترافا بعظيم ما قدمه من اعمال جليه للمرفق فان تقريرها يكون بصفة استثنائية.[2]

---

(1) د. محمود حافظ الفقى: مصدر سابق،ص93.

(2) د. محمد باهي ابو يونس: مصدر سابق،ص259.

وتعرف العلاوة ايضاً بانها(مبالغ مالية تضاف للأجور الاساسية فتزداد بها بصورة تصاعدية بحسب الدرجة الوظيفية).[1] فقد تعددت انواع العلاوات في مصر بحسب القوانين واللوائح الوظيفية, ولعل اهمها العلاوة الدورية.[2] فضلاً عن العلاوة الاجتماعية.[3]

والعلاوة الخاصة [4] ويوجد الى جانب ذلك علاوة الترقية.[5] التي تمنح بمناسبة حصول الموظف على ترقية بالسلم الوظيفي.[6] وايضا العلاوة التشجيعية.[7] ولا تمنح هذه العلاوة اكثر من مرة كل سنتين، مع مراعاة عدد الموظفين الذين يستحقونها في السنة الواحدة على أن لا يزيد على(10%) من عدد الموظفين.[8] إذ ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر إلى(ان استحقاق العلاوة الدورية هو في الاصل مركز قانوني ذاتي,ينشا في حق الموظف بحلول موعد استحقاقها بعد قضاء فترة معينة في احدى الصورتين

---

(1) د.عمر احمد حسبو : القانون الاداري (دراسة مقارنة) القاهرة ,دار النهضة العربية, 2006 , ص 34 ويراجع كذلك د .مصطفى ابو زيد فهمي : الوسيط في القانون الاداري ,الجزء الثاني, الاسكندرية , دار المطبوعات الجامعية , 2000,ص 676.

(4)المادة (21) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل. ويعرف جانب من الفقه العلاوة الدورية بانها العلاوة التي تمنح بصفة دورية كل فترة من الزمن ، وتكون مرتبطة بنهاية مربوط الدرجة الواردة في جدول الملحق بالقانون ،واذا بلغ الموظف نهاية المربوط اوقفت عنه العلاوة فورا دون الحاجة الى صدور قرار بذلك حتى فيفتح باب العلاوة امامه من جديد. د. مصطفى ابو زيد فهمي: مصدر سابق،ص676-677.

(5)المادة (2) من قانون تقرير العلاوة الاجتماعية في مصر رقم (118) لسنة 1981 المعدل.
(1) المادة (1) من قانون العلاوة الخاصة رقم (16) لسنة 2017،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(19 مكرر) في2017/3/14.
(2)المادة (20) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(6) فالعلاوة الدورية تعد تشجيعا للموظف ومساعدة له على مواجهة تكاليف الحياة التي تتزايد بتقدمه في السن ,فالعلاوة تعد الوسيلة الطبيعية لزيادة المرتب والتي تمنح وفقا للنظام المقرر بالجداول المرفقة بالقانون الذي يحدد قيمة العلاوة لكل فئة. للمزيد يراجع د .سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة), القاهرة, دار الفكر العربي1979,ص450-449.او هي عبارة عن مبلغ دوري يتقاضاه الموظف على شكل زيادة في راتبه الاساسي وفقا لسلوكه الوظيفي وادائه الفردي, وتعد من حوافز الموظفين في حالة ربطها بالإنتاج والكفاءة, كأن يتقاضى العامل العلاوة الكاملة او نسبة منها بشرط تحقيق مراتب كفاءة محددة, وتقل نسبة العلاوة اذا حصل الموظف على تقدير اقل .اما العلاوة التشجيعية او الاستثنائية او الاضافية : هي عبارة عن علاوة في الراتب تعادل قيمة العلاوة الدورية, وتمنح للموظف بناء على اداء متميز ومثمر او بزيادة نستوى المعارف التي تخدم العملية الادارية كالحصول على مؤهل علمي وتمتاز هذه العلاوة بانها غير محددة بموعد تستحق فيه وانما تصرف بمجرد تحقق شرط استحقاقها .يراجع د .محمود حافظ الفقى : مصدر سابق, ص110.

(4) المادة(24) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل. فالعلاوة التشجيعية :- وهي عبارة علاوة في الراتب تعادل قيمة العلاوة الدورية , وتمنح للموظف بناء على اداء اعمال متميزة تخدم العملية الادارية, كالحصول على مؤهل جديد, وتمتاز بانها غير مقيدة بموعد استحقاق وانما تصرف متى ما تحقق شرط استحقاقها وبهذا تمتاز عن العلاوة الدورية في حين كلاهما تضاف الى الراتب. د. محمد محمد شرف الدين : مصدر سابق ،ص136.

(8) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق ،ص450-451.

:أما من تاريخ التعيين او من تاريخ استحقاق العلاوة السابقة بحسب الاحوال).[1] ويرى جانب من الفقه إلى أن تكييف طبيعة العلاوة اساسه يرجع لفلسفة الادارة في تقرير نظام العلاوات, فاذا كان منح العلاوة يبرر لمواجهة تزايد الاعباء وتكاليف المعيشة فمن الواجب ان ينظر إلى العلاوة على انها حق للموظف بغض النظر عن عمله , أما اذا كان المبرر لمنحها يتمثل بتشجيع الموظف من أجل أن يتقن عمله وان يضاعف جهده أو تقديراً لما يقدمه من انجازات ,ففي هذه الحالة للإدارة الحق في تنظر للعلاوة على انها منحه للموظف, تقدم لمن يستحقها منهم وبتالي تستطيع الادارة حجبها عن الموظف ضعيف الأداء.[2]

أما قانون هيئة الشرطة فقد أشار إلى انه تستحق العلاوة الدورية لأعضاء هيئة الشرطة في أول (يوليو) التالي لانقضاء سنة من تاريخ التعيين او من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة, ويستمر صرف العلاوات الدورية في الموعد المقرر لاستحقاقها وذلك بما لا يجاوز نهاية ربط رتبة او درجة الوظيفة التالية للدرجة أو الرتبة الاعلى مباشرة لرتبة أو درجة وظيفته مضافا اليه مائة وثمانية جنيهات سنويا وقيمة علاوتين من علاوتها الدورية, وتعد جداول مرتبات اعضاء هيئة الشرطة وحدة واحدة في هذا الشأن وتكون العلاوة من تاريخ وصول مرتبه الى نهاية مربوط رتبته او درجته بفئة علاوة الرتبة او الدرجة التالية, فاذا ما قلت قيمة العلاوة عن العلاوة المقررة لرتبته أو درجته فيمنح علاوة الرتبة أو الدرجة التالية بحسب الاحوال.[3]

ولوزير الداخلية بعد أخذ رأي المجلس الاعلى للشرطة منح الضابط علاوة تشجيعية في حدود الاعتمادات المخصصة بالميزانية تعادل العلاوة الدورية المقررة, وذلك اذا حصل الضابط على تقرير ممتاز في العامين الأخرين ,وكان قد بذل جهداً خاصاً أو حقق رفعاً لمستوى الاداء أو قام بعمل ممتاز ولا يمنح الضابط هذه العلاوة اكثر من مرة كل سنتين، ولا يغير منح هذه العلاوة من استحقاقه للعلاوة الدورية في موعدها ولا يزيد عدد الضباط الذين يمنحون هذه العلاوة في سنة واحدة على (10%) من عدد الوظائف في رتبة او درجة .[4] وانتهت الجمعية العمومية بمجلس الدولة المصري الى احقية رجل الشرطة في ضم مقدار العلاوة الخاصة الى الاجر الاساسي لأنها احدى مكونات الاجر الوظيفي المستحق له.[5]

---

(1) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم(ط593 /س1977/16) في 1977/11/27 اشار اليه محمود حافظ الفقى ،مصدر سابق،ص111.

(7) د. سامي جمال الدين: الادارة والتنظيم الاداري،ط1، مؤسسة حورس للنشر،الاسكندرية،2002،ص495.

(1) المادة(21) من قانون هيئة الشرطة رقم(109) لسنة 1971المعدل.

(2) المادة(24) من قانون هيئة الشرطة رقم(109) لسنة 1971المعدل.

(3) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم(75) في 2022/1/19، غيرة منشورة.

وقد تضمن نظام رواتب وعلاوات أفراد قوة الأمن الأردني العلاوة السنوية بالإضافة إلى العلاوة الاضافية وسماها بالزياد السنوية حيث نص على انه(تمنح زيادة سنوية للضباط بنسبة من الراتبين الاساسي والاساسي الاضافي تتراوح ما بين (8%) لمن برتبة فريق اول وفريق ولواء وعميد وبنسبة (5%) عقيد ومقدم وبنسبة (4%) لرتبة رائد و بنسبة(3%) لرتبة نقيب و(2%) لرتبة ملازم اول و (1%) لرتبة ملازم).[1] اما المراتب فيمنحون زيادة سنوية مقدارها دينار واحد.[2] ويمنح الضباط من حملة رتبة فريق اول علاوة اضافية مقدارها(420) دينار ولرتبة فريق (370) دينار ولرتبة لواء(320) دينار. [3] وتعد العلاوة في حقيقتها داخله في الراتب الشهري الصافي الذي يتقاضاه الموظف شهريا ,وهي جزء منه وبتالي تعد حق من حقوق الموظف. [4]

أما في العراق فقد تعددت التشريعات الذي عالجت علاوة الموظف فجزء منها ورد في قانون الخدمة المدنية والذي تضمن اشارة الى العلاوة التي تمنح للموظفين وحسب درجتهم الوظيفية .[5] والباقي تضمنها قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل والذي اشار الى ان تمنح العلاوة السنوية عند اكمال سنة واحدة في الخدمة الوظيفية.[6]واذا تعذر ترفيع الموظف الى الدرجة التالية لدرجته او منحه العلاوة السنوية لوصول راتبه الحد الاعلى لدرجته فيجوز الاستمرار بمنحه العلاوة السنوية للدرجة التالية لدرجته.[7] فضلاً عن العديد من القرارات التي خولت الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة صلاحية منح الموظف نسبة معينة من العلاوة السنوية المقررة في القوانين والانظمة والتعليمات النافذة او حجبها كاملة في حالة عدم القيام بواجبات الوظيفة بصورة مرضية.[8] بالإضافة الى التعليمات التي عالجت العلاوة السنوية.[9] وتحتسب لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد المدة التي يقضيها الموظف خارج الخدمة الوظيفية اذا كان ذلك راجع الى خطا الادارة. [10] فالعلاوة هي مبلغ مقطوع من المال يمنح للموظف

---

(4) الفقرة(ب) من المادة(3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(5) الفقرة(أ) من المادة(4) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(3) الفقرة (3) من المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(4) سليمان سليم بطارسة: مصدر سابق ،ص195.
(1) المادة(3) من قانون الخدمة المدنية رقم(24) لسنة 1960 المعدل.
(2) المادة (5) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل.
(3) المادة (9) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(4) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (378) لسنة 1987،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3154) في 1987/6/15.
(5) تعليمات الخدمة المدنية رقم(16) لسنة 1960،منشورة بالوقائع العراقية بالعدد(476) في 1961/1/31. ورقم(14) لسنة 1986،منشورة بالوقائع العراقية بالعدد(3132) في 1987/1/12 ورقم(6) لسنة 1987،منشورة بالوقائع العراقية بالعدد(3161) في 1987/8/3.
(6) قرار المحكمة الادارية العليا في العراق المرقم(2830/2829/قضاء موظفين/2019) في 2020/2/27،قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام2020،دار الكتب والوثائق،بغداد،2021،ص378.
(7) د. فارس علي جانكير و د.هوار نور حسين: مصدر سابق،ص57.
(8) المادة (8) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل. وقد ورد في جدول رواتب قوى الامن الداخلي مقدار العلاوة السنوية لمن هو برتبة فريق (83,000) دينار واللواء (150,000) دينار و العميد (75,000) دينار والعقيد (70,000) دينار والمقدم (30,000) دينار والرائد (25,000) دينار والنقيب و الملازم اول و الملازم (20,000) ولرتبة مفوض درجة اولى (10,000)دينار وللمفوض درجة ثانية (15000)دينار وللمفوض درجة ثالثة (7000) وللمفوض درجة رابعة (10,000) وللمفوض درجة خامسة

على راتبه الاساسي اذا قضى في الوظيفة خدمة سنة, ينقل بعد ذلك الى المرتبة التالية في داخل درجته الوظيفية, ويستمر بأخذ العلاوة حتى يصل راتبه إلى الحد الاعلى للراتب المقرر لدرجته الوظيفية.[1]

أما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي فقد احال تحديد راتب رجل الشرطة وعلاوته السنوية وفقاً لجدول يصدر استناداً لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل على ان تمنح العلاوة السنوية لرجل الشرطة عند اكمال سنة واحدة في الخدمة الوظيفية الفعلية بناء على توصية رئيسه المباشر واذا تعذر ترقية رجل الشرطة الى الدرجة التالية لرتبته او منحه العلاوة السنوية لوصول راتبه الى الحد الاعلى لرتبته فيجوز الاستمرار بمنحه العلاوة السنوية للرتبة التالية لرتبته وفقا للقانون.[2]

ويلاحظ ان المشرع العراقي كان اكثر سخاء من نظيره المصري والاردني اي ان الموظف يستمر في تقاضي العلاوة السنوية في حال تعذر ترفيعه او تعذر منحه العلاوة السنوية بسبب وصول راتبه الى الحد الاعلى لدرجته الوظيفية فيمنح علاوة سنوية للدرجة التالية لدرجته. وفي ضوء ما تقدم فان هنالك اوجه تشابه واختلاف بين المخصصات المالية و العلاوة السنوية يمكن بيانها فيما يأتي:

1-اوجه التشابه بين المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي والعلاوة السنوية:

أ-يعد كلاهما مبالغ مالية تلحق بالراتب التي يتقاضاه رجل الشرطة.

ب-يهدف كلاهما الى تشجيع رجل الشرطة على بذل المزيد من العطاء في مجال العمل الامني.

ت-يعمل كلاهما على تلبية نسبة كبيرة من الحاجات المادية لرجل الشرطة ومتطلبات الحياة العائلية.

ث-كلاهما يؤدي الى زيادة مجموع الراتب الوظيفي.

2-اوجه الاختلاف بين المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي والعلاوة السنوية:

أ-تضاف العلاوة السنوية الى الراتب وتندمج فيه بشكل دوري وبتالي تحقق زيادة بالمخصصات والتعويضات المالية الاخرى التي تحتسب على اساس الراتب الاساسي.[3] بينما لا تندمج اغلب المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي بالراتب الاسمي.

ب-لا تتأثر العلاوة السنوية لقوى الامن الداخلي بالإجازات الاعتيادية او المرضية او الاجازة الدراسية ،بينما تتأثر المخصصات المالية ببعض هذه الاجازات لاسيما الاجازة المرضية والدراسية.

ت-تمنح العلاوة السنوية بعد ان يمضي رجل الشرطة بالخدمة الفعلية مدة سنة واحدة اما المخصصات فأنها تمنح لمرة واحدة.

ث-تدخل جميع العلاوات السنوية التي تمنح لرجل الشرطة في احتساب الراتب التقاعدي وبشكل تصاعدي ،بينما لا تدخل اغلب المخصصات المالية في احتساب الراتب التقاعدي.

(6000)دينار وللمفوض درجة سابعة (10,000) دينار وللمفوض درجة ثامنة(6000) دينار ولرئيس العرفاء (20,000) وللعريف(5000) دينار ولنائب العريف (10,000)دينار وللشرطي الاول (10,000)دينار.

(1) د. غازي فيصل مهدي: مصدر سابق،ص67.

ح–تمنح العلاوة السنوية لجميع افراد قوى الامن الداخلي وبنسب مختلفة ،اما المخصصات المالية فأنها لا تمنح للبعض ممن يتقاضى مخصصات استثنائية.

ثانياً: تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عن المكافأة:– للمكافأة معاني متعددة يمكن ان تطلق على ما يمنح للعامل مقابل قيامه بالعمل بشكل دوري، أو تطلق على المبالغ النقدية التي تدفع على الراتب او الاجر مقابل الاعمال الاضافية التي يقوم بها العامل والتي تعد مكملة للعمل الاصلي، كمكافاة ساعات العمل الاضافية وتدفع هذه المبالغ بصورة عرضية، ولكي تكون المكافاة فعالة لابد من أن تتوفر فيها مواصفات المكافأة الفعالة من حيث الاهمية والوضوح والمرونة، حتى يتحقق الارتقاء بمستوى العمل بالمرفق العام.[1] ويكون منح المكافاة التشجيعية للموظف اذا ادى خدمات ممتازة أو قام بعمل او قدم بحثاً من شانه يحقق اقتصاداً في النفقات أو تحسين طرق العمل أو رفع من مستوى الاداء الوظيفي ، على أن يكون منح المكافاة التشجيعية في حدود الاعتمادات المالية المخصصة بالموازنة العامة.[2]

فقد اعطى المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة لوزير الداخلية بعد موافقة المجلس الاعلى للشرطة صلاحية منح الضباط والعاملين المدنيين وافراد الشرطة مكافاة في الحالات التي يقدمون فيها خدمات ممتازة. [3] ويكون صرف المكافأة والجهود غير العادية وغيرها من المزايا النقدية – بخلاف المزايا

---

(2) د. محمد حافظ الفقى : مصدر سابق, ص117.
(2) د. حسين حمود المهدوي: مصدر سابق،ص147.
(1) جاء في قرار وزير الداخلية المصري المرقم (754) في1978/4/17 متضمنا منح مكافاة مقابل اداء اعمال متميزة لاسيما في احدى الحالات الاتية:

1- بذل جهود غير عادية في منع او اكتشاف الجرائم او ضبطها او ضبط فاعليها.

2- ضبط المحكوم عليهم الهاربين عن عقوبة الاعدام او الجرائم الهامة .

3- التصدي للمواقف الصعبة ومواجهتها والسيطرة عليها.

4-الارتقاء بمستوى اداء قوات الشرطة والارتقاء بأحوالهم ورفع الروح المعنوية ليهم.

5- العمل الايجابي في غي مجال الاختصاص او في غير اوقات الدوام الرسمي .

6- القيام بعمل مجد يعزز مكانة الشرطة في المجتمع. وتمنح المكافاة بقرار من مدير الامن او مدير المصلحة اذا كان مقدارها يوازي مرتب)عشرة ايام(للضباط حتى رتبة عقيد وللعاملين المدنيين حتى الدرجة الثانية مقدارها(10) جنيهات اما الرتبة الاخرى والافراد فيصدر القرار من مساعد الوزير و يكون مقدارها لا يتجاوز مرتب)خمسة عشر (يوم بالنسبة للضباط والعاملين المدنيين اما المراتب فمقدارها (15)جنيه وما عدا ذلك فيعرض الامر على وزير الداخلية .ومن المكافاة التي نظمها قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة1978 هي مكافاة الانشطة التربوية (ريادة علمية) المقررة للعاملين بالمديريات والادارات التعليمية بالمحافظات والتي منحها وزير التربية بالقرار رقم (34) في 11/2/1988 وحدد قيمتها بنسبة تتراوح ما بين(25 -7) جنيه، وذهبت المحكمة الادارية العليا في الطعن المرقم (418) لسنة43 ق بجلسة 2002/1/5 الى ان العبرة في الحصول على مكافاة الانشطة التربوية او الريادة العلمية هي الاداء الفعلي لا عباء الوظيفة وليس بتوصيف الدرجة او الفئة او المجموعة المسكن عليها العامل . يراجع ابراهيم محمد غنيم:مصدر سابق,ص689.

التأمينية– التي يحصل عليها الموظف بعد تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الاساسي في 2016/6/30 الى فئات مالية مقطوعة وبذات القواعد والشروط المقررة بذات التاريخ.[1]

وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر إلى (عدم جواز منح مكافأة ريادة علمية للأعضاء العلميين في المستشفيات والمعاهد التعليمية وجواز منحهم حوافز عن الساعات المكتبية بناء على قرار يصدر عن وزير الصحة في هذا الشأن).[2] كما جاء في حكم أخر لها يقضي بأن(المكافاة التشجيعية لا تدخل في حساب الأجر الذي يسوى على اساسه المعاش).[3]

ويرى جانب من الفقه ان المكافاة التشجيعية لا تعدو كونها مبلغا من المال يعطى للموظف الذي يجد بعمله أو يؤدي عملاً ممتازا تحدده السلطة الادارية وفقا لتقديرها وهي بذلك تماثل العلاوة التشجيعية او الاستثنائية ,لكنها تختلف عنها كونها لا تضاف الى الراتب ولا يزداد بمقدار منحها. [4] فالمكافاة هي نوعا من التقدير يمنح للموظف المجد تقديراً وعرفاناً له مقابل ما يقدمه من جهود غير عادية أو اداء متميز او يقدم بحوثاً أو ابتكاراً من شأنه يعود على الإدارة بالنفع ومن ثمة يرفع من كفاءة الجهاز الإداري.[5]

وقد منح المشرع الاردني أفراد قوة الأمن العام المكافاة استناداً لنظام حوافز ومكافأة أفراد الأمن العام والذي حدد الحالات التي تستحق معها المكافئة. [6]

أما المشرع العراقي فقد اجاز منح الموظف الذي يقوم بعمل يستدعي التقدير مكافاة نقدية, على ان يتم تحديدها بقرار من الوزير المختص ضمن الاعتمادات المالية المرصودة لهذه الغاية في بنود الموازنة السنوية شريطة ان يذكر في قرار منح المكافئة الاعمال التي استوجبت ذلك.[7]

---

(1) الكتاب الدوري لوزارة المالية المصرية/قطاع الحسابات والمديريات المالية رقم (49) لسنة 2016 متاح على موقع الوزارة ، تاريخ الزيارة 2022/4/14.

(2) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم (161) في 1995/2/22 اشار اليها ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق،ص663.

(3) قرار المحكمة الادارية العليا بالطعن المرقم (2227) لسنة 31/ق في 1990/4/14،اشار اليه شريف احمد الطباخ: الموسوعة القضائية الحديثة في احكام المحكمة الادارية العليا منذ نشأتها وحتى الان، الجزء الخامس ، بدون دار وسنة النشر،ص803.

(4) . د. محمد باهي ابو يونس: مصدر سابق ،ص261.

(5) ابراهيم محمد غنيم :مصدر سابق ،ص665.

(6) المادة (8) من نظام حوافز ومكافاة افراد الامن العام رقم (112) لسنة 2004 المنشورة بالجريدة الرسمية بالعدد (4677) في 2004/9/30 والتي حددت الحالات التي يستحق فيها المنتسب المكافاة المالية وهي:

أ- اذا قام بعمل بطولي او اظهر شجاعة فائقة بقصد حماية حياة الاخرين او الاموال او الاعراض.

ب-اذا قام بأعمال ابداعية او مبتكرة تستحق التقدير والمكافئة.

ج- اذا قدم معلومات من شانها الحفاظ على امن وسلامة مؤسسات الدولة.

د- اذا اسهم في كشف الجرائم المجهولة او ساهم في جمع الادلة التي تساعد على كشفها.

ه- اذا قام بعمل يعكس امانته ويظهر السمعة الطيبة لجهاز الامن العام . وتكون قيمة المكافئة المالية بما لا يزيد على (1000)دينار بالنسبة للضباط و بما لا يزيد على (500) دينار للرتب دون رتبة ضابط.

(4) نصت المادة (5) من تعليمات تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية رقم 23 لسنة 2021 على ان (يخول الوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة والسادة المحافظين ورؤساء مجالس المحافظات صلاحية منح مكافأة نقدية

ومنح المشرع ايضا في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رجل الشرطة الذي يثبت بامتحان الكفاءة انه يتقن لغة اجنبية او اكثر مكافاة مالية تحدد بتعليمات يصدرها الوزير.[1] وبناء على ذلك فان هنالك اوجه تشابه واختلاف بين المخصصات المالية و والمكافاة يمكن بيانها فيما يأتي:

1- أوجه التشابه بين المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والمكافأة:

أ-كلاهما مبالغ مالية يتقاضاها رجل الشرطة قد تساهم في تلبية حاجاته ومتطلباته المعيشية.

ب-كلاهما تمنح وفقا لمعايير وشروط ينبغي توفرها كي يستحقها رجل الشرطة.

ت-كلاهما تسهم في تطوير واقع العمل في دوائر وزارة الداخلية وتحسين مستوى الخدمات التي تقدمها لمتلقي هذه الخدمات.

2-أوجه الاختلاف بين المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والمكافأة:

أ- تمنح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي مقابل اداء العمل الوظيفي حتى وان كان من دون تمييز، اما المكافاة تمنح لرجل الشرطة الذي يجد بعمله او يقدم عملا متميزا تحدده السلطة الادارية وفقا لتقديرها.

ب- يكون منح المخصصات مقابل العمل الذي يؤديه رجل الشرطة، اما المكافاة تعتبر نوعا من التقدير والعرفان يقدم لرجل الشرطة مقابل تقديمه اعمال بطولية او جهود استثنائية تعود بالنفع على وزارة الداخلية وترفع من كفاءة الاداري والامني.

ت- تضاف المخصصات المالية على الراتب الشهري التي يتقاضاه رجل الشرطة وبتالي يزداد بمقدارها، اما المكافاة فأنها لأتضاف للراتب ولايزداد بمقدارها.

ث- يدخل البعض من المخصصات المالية في احتساب الراتب التقاعدي لرجل الشرطة ، اما المكافاة فأنها لاتدخل في احتسابه مهما كان مقدارها.

ثالثاً: تمييز المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي عن الحوافز. يعد الحافز الوظيفي احد انواع التعويض عن الجهود غير العادية التي يبذلها رجل الشرطة وهي رهينة بتأدية ما يوكل اليه من اعمال, فهي ليست حق مكتسب يستحق بمجرد تولي الوظيفة , وانما تتمتع الادارة بسلطة تقديرية في منحها.

او عينية للعاملين بجهود استثنائية وغير العاملين لقاء خدمة مؤداه الى الوزارة او الجهة غير المرتبطة بالوزارة وضمن التخصيصات المقررة بالموازنة المختصة بما لا يتجاوز (500) الف دينار لكل حالة في الشهر الواحد ، وله ان يخول صلاحيته كلا او جزءا الى رؤساء الدوائر التابعة له .

(1) المادة(78) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

فقد رسم المشرع المصري في قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 (الملغى) للسلطة المختصة امكانية وضع نظاماً للحوافز المادية والمعنوية بما يكفل تحقيق الاهداف وترشيد الاداء.[1] أما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016المعدل فقد اعطى للموظف الذي يحصل على مؤهل علمي اثناء الخدمة حافز تميز، ويمنح هذا الحافز للموظف الذي يحصل على دبلوم او ماجستير ويمنح حافزا اخر إذا حصل على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها.[2] واخذ قانون هيئة الشرطة بالحوافز حيث اعطى لوزير الداخلية بعد موافقة المجلس الاعلى للشرطة وضع نظام للحوافز كما له ايضا تقرير مكافاة تشجيعية للضابط الذي يقدم خدمات ممتازة او اعمالا او بحوثا او اقتراحات جدية تساعد على تحسين طرق العلم ورفع كفاءة الاداء، كما يجوز منح مكافاة مالية عن اداء اعمال ممتازة ،وللمجلس الاعلى للشرطة اقتراح منح الضباط اوسمة او انواطا لأعمال ممتازة. [3]

وينظر علم الادارة الى الحوافز بمنظار يتسم بالشمولية حين يطلق مصطلح الحوافز (MOTIVATIONS)على مجموعة الوسائل والخطط التي من شأنها إثارة اهتمام الموظف بعمله بشكل افضل كما ونوعا.[4]

وقد نظم المشرع الاردني منح الحوافز بعد التأكد من الارباح المتأتية من المشاريع الانتاجية والعمليات الاستثمارية لدى الجهة طالبة منح الحوافز لمنتسبيها ، ويمنح الحافز نتيجة قيام افراد الامن العام بعمل او جهد خاص يترتب عليه تحقيق عائد وربح للمشروع الانتاجي او العملية الاستثمارية على ان يتم تحديد مقدار الحافز وفق اسس تحدد بتعليمات.[5]

اما في العراق فقد اشار المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي الى الحوافز من مفهوم معنوي اذ اعطى القانون لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية ترقية الضابط استثناء من

---

(1) المادة (50) من نظام العاملين في مصر رقم (47) لسنة 1978 الملغي، ويراجع كذلك ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق ،ص519.

(2) المادة(39) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم(81) لسنة 2016.

(3) المادة (23) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل

(4) ومن امثلة ذلك هو حافز الاداء المتميز للعاملين المدنيين بالدولة الحاصلين على درجة الدكتوراه وما يعادلها ودرجة الماجستير او ما يعادلها الذي منح بقرار مجلس الوزراء المرقم(734) في 8/5/ 2005. وذهبت الجمعية العمومية بفتواها المرقمة (86/4/ 1569) بجلسة 2006/11/1 بان (يتعين خصم فئة العلاوة التشجيعية المنصوص عليها بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (898) لسنة 1982 من حافز الاداء المتميز الممنوح بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم(374) لسنة 2005 في حالة استحقاقه كاملا او منقوصا وحددت المادة (الثانية) من القرار اعلاه قيمة الحوافز ب(200) جنيه للحاصلين على درجة الدكتوراه او ما يعادلها و(100) جنيه للحاصلين على درجة الماجستير او ما يعادلها واشترطت المادة (الثالثة) منه لاستحقاق الحوافز ان يكون المؤهل العلمي مقيما من الجهات الرسمية و ان يتصل بطبيعة العمل ولا يصرف الا عن درجة علمية واحدة، اشار اليه د. حمدي امين عبد الهادي: ادارة شؤون موظفي الدولة اصولها واساليبها واصلاحه،ط3 ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982،ص123.

(5) المادة(7) من نظام الحوافز والمكافاة لقوة الامن العام رقم (112) لسنة 2004.

احكام هذا القانون.[1] واجاز القانون لمن يعين في قوى الامن الداخلي منحه رتبة شرطي بعد نجاحه في دورة تدريبية ويجوز منحه رتبة او رتبتين اعلى من رتبة شرطي بعد نجاحه في الدورات او المدارس الخاصة بقوى الامن الداخلي على ان ينظم ذلك بتعليمات يصدرها وزير الداخلية.[2]

يستخلص من ذلك بان هنالك تشابه واختلاف ما بين المخصصات المالية وبين الحوافز التي تدفع لرجل الشرطة سوف نبينها فيما يأتي:

1- أوجه التشابه بين المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والحوافز.

أ- تمثل المخصصات المالية والحوافز المادية زيادة في مستوى الدخل لدى رجل الشرطة وبالتالي يستطيع تلبية البعض مما يحتاج اليه.

ب- كلاهما يهدفان إلى تحقيق اعلى مستوى من الأداء الوظيفي في المجالين الأمني والإداري.

ت- كلاهما يتم منحهما وفقاً لشروط وضوابط ينبغي توفرها فيمن يستحقها من أفراد قوى الأمن الداخلي.

2- أوجه الاختلاف بين المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والحوافز:

أ- تتمثل المخصصات دائما مبالغ مالية اما الحوافز فتكون مالية او معنوية.

ب- يحدد مقدار المخصصات المالية مقدماً باعتبارها مقابل الوظيفة أما الحوافز فان مقدارها يحدد بعد اداء العمل الوظيفي.

ت- تتسم المخصصات المالية بالثبات النسبي أي تقرر لجميع افراد قوى الأمن الداخلي في الوظائف المتشابه أما الحوافز فأنها تختلف تبعا للجهد الذي يبذله رجل الشرطة.

ث- بعض من المخصصات المالية تندمج بالراتب الكلي لرجل الشرطة ويزداد بمقدارها أما الحوافز فأنها لا تندمج فيه ولا يزداد بها مهما كان مقدارها.

ح- لا تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في تقرير المخصصات المالية كونها محددة قانونا بينما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تحديد قيمة الحوافز.

---

(1) منح المشرع في البند (اولا) من المادة(13) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية ترقية الضابط الى رتبة واحدة اعلى من رتبته استثناء من احكام هذا القانون ولمرة واحدة طوال مدة خدمته او منحه قدما ممتازا لمدة لا تزيد على سنتين في الرتبة الواحدة في احدى الحالتين الاتيتين:

أ- اذا قام بعمل بطولي مشرف اكسب قوى الامن الداخلي فخرا او دفع خطرا جسيما.

ب - اذا اثبت كفاءة نادرة او تفوقا علميا ملموسا او تفانيا في اداء الواجب وخدمة الوطن .

في حين اعطى البند (ثالثا) من المادة ذاتها للوزير صلاحية منح رجل الشرطة قدما ممتازا لمدة لا تزيد على (6) اشهر في كل رتبة عند تحقق احدى او كلتا الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين(أ و ب) من البند اولا من هذه المادة.

(2) البند(ثانيا) من المادة (21) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

الفصل الثاني

أحكام منح المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

لاشك أن راتب رجل الشرطة لا يقتصر على ما هو محدد في سلم الرواتب للدرجات الوظيفية بل يضاف الى جانبه مبالغ مالية اخرى يستحقها وتكون جزءا من الراتب اي ان رجل الشرطة يتقاضى بالإضافة للراتب الاساسي مبالغ نقدية اضافية مختلفة، بعضها يصرف مقابل الاعباء الاضافية التي يتكبدها علاوة على اعماله الاصلية، او تكون مقابل مخاطر العمل التي يتعرض لها اثناء اداء مهامه الوظيفية لاسيما في الوقت الحاضر فان عمل الاجهزة الامنية محاط بمختلف المخاطر الناتجة عن مكافحة الارهاب والجريمة المنظمة ، وكما نلاحظ حجم التضحيات التي تقدمها الأجهزة الامنية في سبيل فرض سيادة القانون وحماية الارواح والممتلكات العامة والخاصة، او قد يكون منح الاضافات المالية مقابل النفقات الاضافية التي يتحملها رجل الشرطة ،او قد تمنح لدواعٍ اقتصادية أو اجتماعية يراد منها تمكينه من مواجهة نفقات الحياة المتزايدة بما يتلاءم مع درجته الوظيفية.

لذا هنالك مخصصات منحتها قوانين الخدمة الوظيفية واخر نظمتها قوانين خاصة ومن بينها قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل ، وعليه فان منح المخصصات أو قطعها يكون وفقا للشروط التي حددها القانون ،وبما ان الإدارة ليست معصومة من الخطأ أو التعسف أو عدم المساواة في منح المخصصات في بعض الاحيان، بالمقابل لابد من هنالك جهة تراقب عمل الادارة وتنظر بالمنازعات التي تنشئ عنها، لذلك سيتم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين ،نتناول في المبحث الاول شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي والحالات التي تقطع فيها، وفي المبحث الثاني نكرسه لبيان الرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي.

المبحث الأول

شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والحالات التي تقطع فيها

إذا كانت المخصصات المالية التي تمنح للموظفين بشكل عام وقوى الامن الداخلي على وجه الخصوص قد تعددت انواعها، الا ان لكل نوع من هذه المخصصات شروط ينبغي توافرها، وهذه الشروط الواجبة منها ما يعود لرجل الشرطة نفسه، ومنها ما يرجع للظروف المحيطة بعمله الوظيفي ، او قد يكون ذلك راجعاً الى رؤية الادارة في مدى حمايتها لموظفيها، وبما ان غالبية المخصصات المالية التي تمنح لرجل الشرطة ليست دائمة وانما يتم منحها وفقا للقواعد والحالات التي حددها القانون، اي انها تستحق متى توفرت شروط وتحجب حينما تتخلف شروط استحقاقها او تنتفي دواعي منحها. لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الاول شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي، وفي المطلب الثاني سيكون لبيان الحالات التي تقطع فيها المخصصات المالية.

المطلب الأول

شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

يستحق رجل الشرطة بالإضافة الى الراتب الاساسي الشهري الوارد في جدول رواتب الدرجات الوظيفية مبالغ اضافية اطلق عليها المشرع العراقي بالمخصصات. والتي تعرف في الدول محل المقارنة بالبدلات او العلاوات الوظيفية، ويكون منح هذه المخصصات لأسباب مختلفة ، فهي اما ان تمنح لسبب يتعلق بالعمل الوظيفي الذي يؤديه الموظف، أو بسبب الظرف التي يؤدى خلالها العمل، أو بسبب بعد موقع

عمل الموظف عن محل سكناه اي يعرف بسبب الموقع الجغرافي، او يكون لدواعي او غايات اجتماعية أو اقتصادية تتعلق بسياسة الدولة.[1] لذلك فان منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي يكون وفقاً للشروط التي حددها القوانين و الانظمة و التعليمات، ولكل نوع من هذه المخصصات شروط استحقاق ينبغي توفرها لذا سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين ،نتناول في الفرع الأول شروط استحقاق المخصصات المالية الثابتة ،وفي الفرع الثاني سيكون لبيان شروط استحقاق المخصصات المالية غير الثابتة.

الفرع الأول

شروط استحقاق المخصصات المالية الثابتة لقوى الأمن الداخلي

لما كانت المخصصات المالية الثابتة هي تلك المخصصات التي تمنح لرجل الشرطة مع الراتب بحيث تكون احد عناصر تكوينه وتصبح جزءا لايتجزأ منه كونها ممنوحة بنص القانون ويبقى رجل الشرطة محتفظا بها في حالة تمتعه بالإجازة الاعتيادية او المرضية او الدراسية ، كون هذه المخصصات تدور وجوداً وعدما مع الراتب، ويكون منحها لأسباب منها ما يتعلق برجل الشرطة ذاته، ومنها ما يتعلق بالوظيفة لذا فان لكل نوع من هذه المخصصات شروطا لاستحقاقه وكما يأتي:

أولاً: شروط استحقاق المخصصات العائلية. تعد المخصصات العائلية عبارة عن مبلغ مالي يستحقه الموظف اضافة الى راتبه الاساسي، لكي يستعين به لمواجهة حالة الغلاء المتزايدة وتحمله اعباء اضافية كالزوجية والاولاد.[2] ويخضع استحقاق هذا النوع من المخصصات الى الشروط التي تقررها القوانين واللوائح.

فقد اشترط المشرع المصري لاستحقاق العلاوة العائلية من قبل العاملين بالدولة ومن بينهم افراد هيئة الشرطة بالنسبة للزوج او الزوجة ان تكون العلاقة الزوجية لازالت قائمة و للابن ان الا يكون قد بلغ سن الحادية والعشرين وليس له عمل يتكسب منه ويستثنى من ذلك العاجز عن الكسب و الطالب في احدى مراحل التعليم التي لا تجاوز مرحلة الحصول على مؤهل الليسانس او البكالوريوس او ما يعادلها بشرط

---

(1) عبد الله سعدون عبد الحمزة : مصدر السابق، ص133.

(1) د. عادل الطبطبائي: قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، بدون دار للنشر، 1983،ص174.

عدم تجاوز سن السادسة والعشرين وان يكون متفرغا للدراسة ، أما بالنسبة للبنت أن لا تكون متزوجة أو تعمل وبالنسبة للزوج غير العامل ان يكون عاجزا عن الكسب وغير مستحق المعاش.[1]

أما المشرع الاردني فقد احال تحديد مقدار العلاوة العائلية لأفراد الأمن العام وشروط استحقاقها إلى نظام علاوات الكادر والعلاوات الاضافية لضباط وأفراد القوات المسلحة الأردنية حيث نص على ان (تطبق على أفراد قوة الأمن العام الاحكام المتعلقة بالعلاوة العائلية المنصوص عليها في نظام علاوات الكادر والعلاوات الإضافية لضباط وافراد القوات المسلحة...) .[2]

وقد اشترط نظام علاوات الكادر والعلاوات الاضافية لضباط وافراد القوات المسلحة لاستحقاق العلاوة العائلية ان يكون رجل الامن متزوج ولديه اولاد تقل اعمارهم عن(18) سنة بما في ذلك الارمل والمطلق وتصرف العلاوة ذاتها للمرأة العاملة من ضباط وافراد الامن العام اذا كان زوجها متوفيا او مقعدا، او اذا كانت معيلة لأبنائها.[3] ومن الملاحظ ان المشرع الاردني اشترط لاستحقاق المخصصات عن الاولاد ان تكون اعمارهم دون بلوغ سن الرشد من دون ان يميز بين من هو مستمر بالدراسة وغير المستمر بما في ذلك البنت سواء كانت مطلقة او ارملة.

أما المشرع العراقي فيشترط لاستحقاق المخصصات العائلية التمييز بين استحقاق المخصصات الزوجية ومخصصات الاولاد وكما يأتي:

1- مخصصات الزوجية: يشترط لكي يستحق رجل الشرطة مخصصات الزوجية قيام الرابطة الزوجية، اي يستحقها طالما كانت الزوجة في عصمته، ويكون استحقاق صرفها من بداية الشهر التالي لتسجيل الزواج في المحكمة المختصة.[4] على ان يستحق رجل لشرطة المخصصات عن الزوجة من تاريخ عقد الزواج.[5]

---

(2) المادة (3) من قانون العلاوة الاجتماعية المصري رقم (118) لسنة 1981المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (28) في 1981/7/9،متاح على الموقع الالكتروني(https://lawyers.blog.online) تاريخ الزيارة 2022/4/10.

(3) المادة (16) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(1) المادة (3) من نظام تعديل نظام علاوات غلاء المعيشة الاضافية وعلاوة الميدان للقوات المسلحة الاردنية رقم (55) لسنة 2011،منشور على الصفحة (5587) من عدد الجريدة(5134) في 2011/3/12،متاح على الموقع الالكتروني لديوان التدوين والراي الاردني(htt://www.lob.jo)تاريخ الزيارة 2022/4/10.

(2) الفقرة (اولا/1) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (315) في 1980/1/27 ، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(760) في 1980/3/2.

(3) البند(اولا) من المادة (67) من الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

2- مخصصات الاولاد: ويشترط لاستحقاق المخصصات ان يكون الولد قاصرا.[1] ويعد بحكم القاصر لأغراض منح هذه المخصصات (الولد العاجز كليا عن تحصيل رزقه بشرط ان يتم تأييد ذلك من لجنة طبية مختصة وغير مشمول بقانون الرعاية الاجتماعية) اما بقية الاولاد فيشترط ان تكون اعمارهم اقل من (20) سنة ومستمرا بالدراسة الثانوية واقل من (24) سنة للمستمر بالدراسة الجامعية او العليا.[2] ويستمر منح مخصصات الاطفال حتى بلوغ سن الثامنة عشر.[3] أما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي فجاء بشرط مختلف لاستحقاق مخصصات الاولاد ، فبالنسبة للولد ان يكون قاصرا او دون (22) سنة من العمر اذا كان مستمرا بالدراسة الاعدادية و (26) سنة من العمر ومستمرا بالدراسة الجامعية او العليا اما البنت ان لا تكون في عصمة زوج او لها راتبا من خزينة الدولة.[4]

على ان لا يزيد مقدار المخصصات العائلية التي تمنح لرجل الشرطة على (50%) من راتبه.[5] وان عدم زيادة المخصصات العائلية على هذه النسبة ينصرف الى المخصصات العائلية كافة والمنصوص عليها في البند(اولاً) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.[6] ويتقاضى مخصصات الاولاد من يتولى رعايتهم من الابوين بموجب اعالة اعالة شرعية.[7] ويستحق رجل الشرطة مخصصات الاولاد عن الولد الذي يولد بعد نفاذ هذا القانون من تاريخ تسجيل الولادة، ولا يعتد بعد مضي سنة من تاريخ نفاذ القانون بالزوجية او البنوة لغرض استحقاق المخصصات العائلية الا اذا كان الزواج او البنوة مسجلين في دائرة الاحوال المدنية.[8]

ثانياً: شروط استحقاق مخصصات الشهادة. لما كانت مخصصات الشهادة هي المخصصات التي تمنح للموظفين الحاصلين على احدى المؤهلات العلمية وتكون بنسبة تتدرج صعودا من ادنى شهادة حتى اعلى شهادة دراسية في مختلف الاختصاصات وينبغي لاستحقاق هذا النوع من المخصصات توفر الشروط التي تقررها القوانين واللوائح والتي تختلف في الدولة المقارنة عن ما هو موجود في العراق.

فالمشرع المصري لم يتناول في قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 (الملغى) وقانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 ولا في قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل نص

---

(4) الفقرة (الاولى /2) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (315) في 1980/2/27.
(5) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (367) في 1985/3/30 ، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد (3061) في1985/9/2.
(6)المادة (18) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(7) الفقرة(ب) من البند(ثانيا) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(1) البند(اولا) من المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(2) قرار مجلس الدولة رقم (2012/52) في 2012/7/17، اشار اليه خميس عثمان خليفة : المرشد لقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة وقرارات المحكمة الادارية العليا، المصدر السابق،ص143.
(3) قرار مجلس الدولة رقم (2009/6) في 2009/1/29،اشار اليه خميس عثمان خليفة، المصدر نفسه،ص84.
(4) البندين (اولا و ثانيا) من المادة (67) من قانون الخدمة والتقاعد القوى الامن الداخلي رقم(18) لسنة 2011 المعدل.

يشير الى هذا النوع من المخصصات. وانما اشترط للتعين في هيئة الشرطة الحصول على مؤهل علمي معين في حين يمنح الضابط او رجل الشرطة الذي يحصل اثناء خدمته على درجة الماجستير او ما يعادلها او درجة الدبلوم علاوة تشجيعية على أن يمنح علاوة اخرى اذا حصل على درجة الدكتوراه ، شريطة أن يكون المؤهل العلمي الذي حصل عليه هو في اختصاص الحقوق أو علوم الشرطة أو يكون متصلا بالوظيفة.[1]

وقد ساير المشرع الاردن ما ذهب اليه المشرع المصري فلم يتناول في قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل هذا النوع من المخصصات وانما منح مخصصات مهنية واشترط لاستحقاقها الحصول على احدى المؤهلات الواردة في نظام رواتب وعلاوات الامن العام وتبدا بحملة شهادة الهندسة من الضباط وتنتهي بحملة شهادة الطب والصيدلة بذات الشروط المنصوص عليها في قانون القوات المسلحة.[2]

أما المشرع العراقي فقد اعتبر الشهادة احدى العوامل الاساسية لتولي الوظيفة العامة، وقد اخذ قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل بالمؤهلات العلمية باعتبارها محددة لمستوى الراتب، وان الاختلاف في المؤهلات العلمية يؤدي عادة الى الاختلاف في نوع الوظيفة فضلا عن الاختلاف في الحقوق والواجبات.[3] وتحتسب مخصصات الشهادة الموظف الحاصل عليها من داخل العراق اعتبارا من تاريخ صدور الامر الجامعي بمنحه الشهادة.[4] اما بالنسبة للحاصل على الشهادة من خارج العراق فتحتسب من تاريخ المباشرة بالوظيفة بعد الحصول على الشهادة الدراسية.[5] كما تحتسب مخصصات الشهادة العليا الحاصل عليها اثناء الخدمة فضلاً عن القدم المنصوص عليه في المادة (4/19) من قانون الخدمة لمدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.[6]

اما الموظف الحاصل على الشهادة الدراسية المسائية اثناء الخدمة فيتم احتساب مخصصات الشهادة من تاريخ الحصول عليها، مالم يكن له يد في تأخير احتساب تلك المخصصات.[7] كما يستحق الموظف مخصصات الشهادة الحاصل عليها على نفقته الخاصة في اثناء الوظيفة او التكليف من دون اجازة دراسية وبموافقة دائرته بما لا يتعارض مع واجباته الوظيفية ومقتضيات المصلحة العامة.[8] ولا

---

(5) قرار وزير الداخلية المصري رقم (5857) لسنة 1991 منشور بالوقائع المصرية بالعدد(266) في 1991/11/24 اشار اليه اسامة محمد شتات : قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 وقراراته التنفيذية، ، دار الكتب القانونية، ، مصر ،2006،ص179.

(6) المادة (5) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(1) د. ماجد راغب الحلو : علم الادارة العامة ، بدون محل نشر، مؤسسة الشباب الجامعية للطباعة والنشر ،1973،ص143.

(2) قانون الاجازات الدراسية رقم (104) لسنة 2009 وايضا المادة (50) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

(3) قرار مجلس الدولة المرقم (2013/104) في 2013/11/4، اشار اليه خميس عثمان خليفة: مصدر سابق،ص172.

(4) قرار مجلس الدولة المرقم (2020/24) في 2020/3/8، مصدر نفسه ،ص91.

(5) الفقرة (12) من كتاب وزارة المالية المرقم (16155/58/802) في 2018/5/15.

(6) قرار مجلس الدولة المرقم (2022/22) في 2022/3/22 القرار غير منشور.

تحتسب الشهادة الحاصل عليها الموظف قبل التعيين ولأتمنح عنها مخصصات مالية مالم يصرح بها عند تعيينه.[1] كما لا يجوز الغاء المركز القانوني للموظف الذي يحصل على شهادة اعلى قبل التعيين ولم يصرح بها، اذا كان تعيينه على اساس شهادة ادنى حسب توفر الدرجة الوظيفية الشاغرة الملائمة لشهادته.[2] اما بالنسبة لقوى الامن الداخلي فيستحق رجل الشرطة مخصصات الشهادة عن حصوله على احدى المؤهلات العلمية التي حددها قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل بما لا يتعارض مع قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي.[3] ويمنح الضابط الاختصاصي فضلا عن مخصصات شهادة الماجستير او ما يعادلها قدما (سنة واحدة) وللدكتوراه او ما يعادلها قدما لمدة(سنتين).[4]

ثالثاً: شروط استحقاق مخصصات منع مزاولة المهنة. لما كانت مخصصات عدم مزاولة المهنة هي تلك المخصصات التي تمنح لبعض الموظفين ممن يشغل وظائف معينة تقتضي طبيعتها واهميتها منع شاغليها من ممارسة أعمالهم الوظيفية خارج اوقات الدوام الرسمي(كالأطباء– الصيادلة – المهندسين) مما ينبغي عليهم التفرغ الكامل لأداء مهامهم الوظيفية في الجهة الادارية حصرا.[5] ويخضع ويخضع استحقاق هذا النوع من المخصصات إلى الشروط التي تقررها القوانين واللوائح والتي تختلف في الدولة المقارنة عن ما هو موجود في التشريع العراقي.

فقد نظمها المشرع المصري تحت أسم(بدل التفرغ) واعطى صلاحية تحديد الوظائف المشمولة بها ومقدارها إلى رئيس مجلس الوزراء على أن يصدر القرار بناءً على اقتراح من لجنة شؤون الخدمة [6] وقد نص نظام الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 على أن (... يستمر صرف باقي الحوافز والمكافاة والجهود غير العادية والاعمال الاضافية والبدلات وكافة المزايا النقدية والعينية وغيرها بخلاف المزايا التأمينية التي يحصل عليها الموظف بذات القواعد والشروط المقررة قبل العمل بإحكام هذا القانون، على أن يتم تحويلها من نسب مئوية مرتبطة بالأجر الأساسي إلى فئات مالية مقطوعة في 2015/6/30.[7] وتسري الاحكام ذاتها على أفراد هيئة الشرطة على ان يتولى وزير الداخلية تحديد شروط وأوضاع استحقاقها ولا تكون نافذة الابعد موافقة مجلس الوزراء.[8] وكان منح تلك المخصصات الى المهندسين وضباط الشرطة منعا لهم من ممارسة مهنهم خارج اوقات الدوام الرسمي ، وكان السبب

---

(7) قرار مجلس الدولة المرقم (2011/4) في 2011/1/18، اشار اليه لفته هامل العجيلي : مصدر سابق ،ص298.
(8) قرار مجلس الدولة رقم (2253/قضاء موظفين/تمييز/2019) في 2020/2/6، قرارات مجلس الدولة وفتاواه: مصدر سابق،ص368-369.
(9) المادة (16) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(10) المادة (15) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(1) د. يوسف الياس: مصدر سابق ،ص98.
(2) المادة (42) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغي.
(3) المادة (73) من نظام الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016.
(4) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

في ذلك هو قلة الكادر من المهندسين وعدم تلبية حاجة الحكومة منهم عن فضلا عن احتياجات القطاع الخاص.[1] أما بالنسبة لأمناء الشرطة فيشترط لاستحقاقها حصول رجل الشرطة على شهادة دبلوم المدارس الصناعية او دبلوم لاسلكي واجتاز دورة تخصصية في معهد الاتصالات التابع لهيئة الشرطة ،ويكون عمله في صيانة الاجهزة اللاسلكية أو صيانة اجهزة نقل الصور و البصمات أو صيانة اجهزة التلغراف.[2] وان مناط استحقاق بدل التفرغ بالنسبة للمهندسين من رجال الشرطة ان يكون من يستحقها شاغلا لوظيفة هندسية مخصصة بالموازنة وان يكون من المشتغلين بصورة فعلية بأعمال هندسية بحته أو قائماً بالتعليم الهندسي.[3]

ويحسب بدل التفرغ على اساس بداية ربط الدرجة الوظيفية دون اضافة العلاوات الخاصة.[4] ويجوز الجمع بين بدل التفرغ وبين مقابل الجهود غير العادية- اساس ذلك- ان لكل منهما مناط استحقاق يختلف عن الاخر، وان استحقاق احدهما لا يحول دون استحقاق الاخر، اذا توفرت في رجل الشرطة شروط استحقاق البدل أيا كان مسماه ولا يجوز للمشرع ان يهدر حقه في هذا البدل لمجرد قيام حقه في بدل اخر غيره.[5]

في حين اشترط المشرع الاردني لاستحقاق هذه المخصصات أن يكون الاطباء والصيادلة (مرخصون دائما) وامتناعهم عن القاء المحاضرات او تقديم المشورة الفنية او العمل خارج نطاق القوات المسلحة او تقاضي اية اجور مالم يوافق القائد العام بذلك، وتمنح للأطباء والصيادلة من الضباط العاملين بالأمن العام وبذات الشروط للعاملين بالقوات المسلحة الاردنية .[6] كما تمنح للضباط الطيارين وضباط المهن الفنية بشرط ان يكون الضابط يشغل احدى الوظائف الاتية وهي(ضابط هندسة طيران- ضابط فني طيران- ضابط السيطرة الجوية – ضابط مراقبة جوية – ضابط مراقبة بالنظر- ضابط خبير ومحلل

---

(5) د. حماد محمد شطا: مصدر سابق،ص256.
(6) قرار وزير الداخلية المرقم (2316) لسنة 1976،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(268) في 1976/11/22 ،اشار اليه اسامة محمد شتات: مصدر سابق،ص132-133.
(7) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1071 لسنة 2016) في 2016/11/13، الفتوى غير منشورة.
(1) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1040لسنة 2016) في 2016/11/7 ، الفتوى غير منشورة.
(2) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري رقم (2016/893) في 2016/10/18، الفتوى غير منشورة.
(3) المادتين (2 و 3) من نظام استخدام وعلاوات الاطباء والصيادلة في القوات المسلحة الاردنية رقم (54) لسنة 1970 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالصفحة (1304) من عدد الجريد رقم (2259) في 1970/1/1متاح على الموقع الالكتروني (http://www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/4/11.

صور جوية – ضابط تزويد فني– ضابط محلل انظمة الكترونية– ضابط مبرمج– ملاح جوي–ضابط دفاع جوي– ضابط فني صواريخ–ضابط رصد).[1]

أما المشرع العراقي فيشترط لاستحقاق هذه المخصصات أن يكون الموظف من شاغلي وظائف معينة كالأطباء والصيادلة وحملة الشهادات العلمية الجامعية و يمنعون من مزاولة مهنهم خارج اوقات الدوام الرسمي.[2] وقد اشترط مجلس قيادة الثورة(المنحل) لاستحقاقها ان يكون الموظفين من (الاطباء والصيادلة واطباء الاسنان) ان يكون ممنوعين من ممارسة مهنهم خارج اوقات الدوام الرسمي وتسري الشروط ذاتها على الاطباء البيطريون والمهندسين الكيماويون والفيزياويون والجيلوجيون).[3] كما يشترط لاستحقاقها ايضا ان يكون الموظف معين بوظيفة فنية لها علاقة ومساس باختصاصه العلمي.[4]

وتسري على رجل الشرطة من الاطباء البيطريون والمهندسين الكيماويون والفيزياويون والجيلوجيون الاحكام التي تنظم مخصصات عدم مزاولة المهنة وشروط استحقاقها عندما يمنعون من ممارسة مهنتهم بما لا يتعارض مع قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل. ومن الجدير بالذكر فان قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل لم يتضمن اشارة الى هذا النوع من المخصصات ومن ثم تكون احكام المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل سارية المفعول لكنها معطلة بالوقت الحاضر ،لذلك يرى الباحث ضرورة تفعيلها لما لها من جوانب ايجابية بالوقت الحاضر تعود بالنفع على الادارة والافراد معا.

الفرع الثاني

شروط استحقاق المخصصات المالية غير الثابتة لقوى الأمن الداخلي

تعد المخصصات المالية غير الثابتة هي مخصصات تمنح لرجل الشرطة مقابل ممارسته لأعمال وظيفية معينة وفقا للشروط المحددة ،لذلك فان هذه المخصصات تتصف بالصفة المؤقتة اي انها تنتهي بانتهاء المهمة المكلف بها او بزوال دواعي منحها ، وان لكل نوع من هذه المخصصات شروط لابد من توفرها لكي يستحق رجل الشرطة هذه المخصصات وكما يأتي:

---

(4) المادة (4) من نظام علاوات الطيارين وضباط المهن الفنية لسلاح الجو الملكي الاردني المرقم (64) لسنة 1972 المعدل منشور بالجريدة الرسمية على الصفحة (1846) من العدد (1918) في 1972/1/5.متاح على الموقع الالكتروني (http://www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/4/11.

(5) الفقرتين (ج/ثالثا و د) من المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

(6) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (938) لسنة 1985،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3061) في 1985/9/2.

(7) تعليمات الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1960،وزارة المالية : قوانين وانظمة الخدمة والملاك، بغداد، دار الحرية للطباعة، 1976،ص261.

اولا: شروط استحقاق مخصصات المنصب. يعد بدل المنصب احدى البدلات التي تعطى للموظف ،تعويضا له عما يتكبده من نفقات في سبيل اداء مهامه الوظيفية وان العله من تقرير هذا النوع من البدل هو مواجهة ما تتطلبه الوظيفة العامة من نفقات من اجل ظهور من يشغلها بمظهر اجتماعي لائق وتختلف هذه الشروط باختلاف التشريعات.[1]

فقد نظم المشرع المصري احكامها واسماها(بدل التمثيل) واشترط لكي يستحقها رجل الشرطة صدور قرار من رئيس الجمهورية بشرط ان تمنح لشاغل الوظيفة المقررة لها هذا البدل، على ان يتولى وزير الداخلية تحديد من يستحقها، على ان لا يزيد مقدارها على (100%) من بداية ربط الدرجة او الرتبة.[2] وقد استقر افتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع على ان بدل التمثيل وحسب طبيعته يستهدف مواجهة مصروفات فعلية تقتضيها الوظيفة الرئاسية وضرورة ظهور القائم بها بالمظهر اللائق ويشترط لاستحقاق هذا البدل ان يتم شغل الوظيفة المقرر لها البدل بإحدى الطرق المحددة قانونا ، والممارسة الفعلية لاختصاصاتها والقيام بأعبائها.[3]

وقد انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة بانه (لما كان مناط استحقاق بدل التمثيل هو شغل الوظيفة المقرر لها هذا البدل او القيام بأعبائها وذلك لان بدل التمثيل استهدف في حقيقة الامر مواجهة ما تتطلبه الوظيفة حسب وضعها وواجباتها من نفقات وضرورة ضابط الشرطة بالمظهر الاجتماعي اللائق، لذلك فان تمتعه بإجازة طبقا للقانون لا يؤثر في استحقاقه لهذا البدل لان مركز الموظف اثناء اجازته المرخص بها لا يخفف في كثير او قليل عن مركزه اثناء قيامه بالعمل ومن حيث ما تقدم فان المعروضة حالته اللواء (...) كان وقت اجازته شاغلا لوظيفة مدير الادارة العامة لإمداد الشرطة ومن ثم فانه يستحق بدل التمثيل المقرر لوظيفته خلال مدة اجازته) .[4]

في حين حدد المشرع الاردني في نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام شروط استحقاق مخصصات المنصب ونص على ان (يحدد الراتب الاساسي والعلاوات لكل من مدير الامن العام ومدير عام الدفاع المدني ومدير عام قوات الدرك بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ويحدد الراتب الاساسي والعلاوات لمن يشغل وظيفة نائب مدير الامن العام لمن جرى تعينه قبل سريان احكام هذا النظام كم تحدد العلاوة الاضافية وعلاوة الادارة الشهرية بالدينار للضباط من حملة رتبة (فريق اول – فريق – لواء). [5] أي يشترط في من يستحقها من الضباط ان يكون شاغلا احدى المناصب او حاملا احدى الرتب المذكورة انفا.

---

(1) د. نبيلة عبد الحليم كامل: مصدر سابق ،ص268.
(2) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(3) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (86) في 1983/12/7، الفتوى غير منشورة.
(1) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (107لسنة 1975) في 1975/3/9، غير منشورة.
(2) الفقرة (أ) من المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

أما المشرع العراقي فقد جعل استحقاق قوى الامن الداخلي لمخصصات المنصب وفقا للشروط واحكام الواردة في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل. اي يشترط على رجل الشرطة لكي يستحق هذه المخصصات ان يشغل احد المناصب الواردة في جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي، وهي منصب (مدير مديرية – مدير قسم – مدير شعبة).[1] وقد ذهب مجلس الدولة الى ان منح مخصصات المنصب (مدير قسم) يقتضي وجوده ضمن الهيكل التنظيمي للدائرة واقسامها.[2]

ثانياً: شروط استحقاق مخصصات اجور الأعمال الإضافية. تعد اجور الاعمال الاضافية مبالغ مالية تمنح للموظف مقابل تكليفه بأعمال اضافية علاوة على اعماله الاصلية.[3] ويكون استحقاق هذا النوع من المخصصات وفقا لشروط ينبغي توفرها، وهي تختلف في تشريعات الدول المقارنة عما هو موجود بالتشريع العراقي .

فقد اعطى المشرع المصري لوزير الداخلية وضع القواعد والاحكام اللازمة لاستحقاق هذه المخصصات بعد اخذ راي المجلس الاعلى للشرطة.[4] ويشترط لاستحقاقها ان يعمل رجل الشرطة اكثر من ثماني ساعات يوميا، وان لا يقل مجموع ساعات العمل الاضافي شهريا عن (45) ساعة.[5] ويستحق ضباط وافراد هيئة الشرطة الذين يعملون ايام عطلات الاعياد والمناسبات الرسمية ولا يمنحون اياما عوضا عنها في الحصول على أجر مضاعف عن هذه الايام يشمل الراتب الكامل.[6] ولم يتناول المشرع الأردني في قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل ولا في نظام الحوافز والمكافاة لأفراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل نص يشير الى هذه النوع من المخصصات، في حين اعطى لمن يقوم بجهد خاص او اضافي من افراد الامن العام حوافز ومكافاة ان يؤدي ذلك الى تحقيق عوائد وارباح للمشروع الانتاجي او العملية الاستثمارية.[7]

---

(3) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.

(4) قرار مجلس الدولة المرقم (2010/100) في 2010/8/26، اشار اليه خميس عثمان: مصدر سابق،ص107.

(5) عبد الله سعدون عبد الحمزة: مصدر سابق،ص104.

(1) المادة (25) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

(2) المادة (3) من قرار وزير الداخلية المصري المرقم (99) لسنة 1964، اشار اليه محمود علي الركايبي: شرح قانون هيئة الشرطة ،القاهرة ،الطبعة الاولى، مؤسسة الحلبي وشركائه للنشر والتوزيع،1968،ص152.كما اشترط قرار وزير الصحة والسكان المرقم (438) في 2006/11/29 لصرف مقابل الجهود غير العادية للعاملين بالقطاع الصحي ان يتم الصرف بناء تقييم دوري للأداء بصفة شهرية و ان يحصل العامل في نتيجة التقييم على (75%) على الاقل فان قلت النسبة الى (60%) خفض المقابل بمقدار النصف ويحرم العامل من المقابل اذا قلت النسبة عن ذلك و ان تعتمد كشوف الصرف من رئيس القطاع او مدير المديرية او مدير الادارة الصحية او المنطقة الطبية ، وان يتم الصرف في حدود الاعتمادات المالية لكل جهة في الميزانية، اشار اليه ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق،236

(3) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (1167لسنة 2016) في 2016/12/7، غير منشورة.

(4) المادة (7) من نظام الحوافز والمكافأة لأفراد الامن العام الاردني رقم (112) لسنة 2004.

أما المشرع العراقي فقد اشترط لاستحقاق الموظف هذه المخصصات ان لا تزيد ساعات العمل الاضافية خارج اوقات الدوام الرسمي على ثلاث ساعات يوميا وتحتسب دون التقيد بما ورد بالمادة (16) من هذا القانون.[1] بالمقابل لم يتضمن قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل اشارة الى هذا النوع من المخصصات لذلك يستحق رجل الشرطة مخصصات اجور الاعمال الاضافية وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية او اي قانون اخر.[2] لكن في الواقع العملي لم يتقاض رجل الشرطة هذه المخصصات وان كانت طبيعة عمله تختلف عن طبيعة عمل باقي الموظفين.[3]

لذا يرى الباحث ضرورة شمول قوى الأمن الداخلي بهذه المخصصات اسوتا بغيرهم من الموظفين تحقيقا لمبدأ المساواة وان كانت تحت مسمى اخر كان تكون بعنوان مخصصات (الانذار).

ثالثاً: شروط استحقاق مخصصات الموقع الجغرافي. تعد مخصصات الموقع الجغرافي هي المخصصات التي يستحقها الموظف عندما يعمل في مكان ذات طبيعة خاصة ،كأن يكون بعيداً عن مراكز المدن أو يقع في منطقة نائية تنعدم أو تقل فيها خدمات النقل والعمران أو في مناطق ريفية أو في مراكز الاقضية أو النواحي البعيدة عن مركز المحافظة.[4] وان الشروط التي ينبغي توفرها تختلف في تشريعات الدول المقارنة عما هو موجود في العراقي .

فقد اعطى المشرع المصري لضباط الشرطة وأفرادها الحق في استرداد النفقات التي يتكبدونها في سبيل اداء اعمالهم الوظيفية وما يكلفون به رسميا.[5] وقد اعدت الحكومة استمارة سفر تصرف لتستعمل في السفر بالقطارات او وسائل النقل الاخرى فيدفع الموظف الاجر اذا كان انتقاله بمهمة رسمية ثم يقدم ما يثبت دفعه للأجر ليسترد ما انفقه، اي يشترط لاستحقاقها ان يكون محل عمل الموظف بعيدا عن محل سكناه ويحتاج الى وسيلة نقل لأداء مهامه الوظيفية ،على ان يكون الانتقال لعمل رسمي.[6] وذهبت الجمعية العمومية بفتوى لها بانه يشترط لاستحقاق بدل الاقامة هو تحقق اقامة رجل الشرطة في المنطقة المقرر لها هذا البدل.[7] ويجوز التجاوز عن استرداد ما سبق صرفه من بدل اقامة بغير وجه حق متى

---

(5) المادة (17) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(6) المادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(7) زيارة ميدانية الى وزارة الداخلية/ مديرية الحسابات بموجب كتاب تسهيل المهمة المرقم(2488) في 2022/4/21، تاريخ الزيارة 17/ 2022/5.
(1) سرى حارث عبد الكريم: النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق- جامعة النهرين،2012،ص86.
(2) المادة (26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(3) محمود علي الركابي: مصدر سابق،ص173-174.
(4) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (360لسنة 2008) في 2008/6/18، غير منشورة.

ما ثبت حسن النية لدى القائمين بالجهة الادارية وحتى لا تضطرب حياة رجل الشرطة ويختل امر معيشته واسرته اختلالاً شديداً من دون ان يكون له شان بالخطأ التي وقعت فيه الادارة.[1]

واشترط المشرع الاردني لاستحقاق أفراد قوة الأمن العام هذا النوع من المخصصات هو عدم استعمال افراد الأمن العام سيارة حكومية في تنقلاتهم، وان لا يمنح احدهم علاوة نقل عن استعمال سيارته الخاصة.[2]

أما المشرع العراقي فقد اشترط لاستحقاق المخصصات المحلية أن يكون مقر عمل الموظف في المناطق النائية أو الريفية أو في مراكز النواحي ما عدى النواحي الواقعة في مراكز المحافظات والاقضية أو مراكز الاقضية ما عدى اقضية مراكز المحافظات ومراكز المحافظات من غير المشمولين بالنقل المجاني.[3] وبما ان قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي لم يتضمن اشارة الى هذه المخصصات، المخصصات، لذلك يستحق رجل الشرطة مخصصات الموقع الجغرافي وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية أو اي قانون اخر.

علماً بان رجل الشرط لم يتقاضى هذا النوع من المخصصات بالرغم من صراحة المادة (86) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل والتي أخضع رجل الشرطة الى القوانين المنظمة للوظيفة العامة.

لذا يرى الباحث ضرورة شمول قوى الامن الداخلي بهذه المخصصات اسوتا بغيرهم من الموظفين تحقيقا لمبدأ المساواة ويأمل الباحث من المعنيين بوزارة الداخلية تفعيل النص القانوني الذي اقر هذه المخصصات وانصاف هذه الشريحة المهمة .

رابعاً: شروط استحقاق مخصصات الايفاد والسفر. تعتبر هذه مخصصات بمثابة تعويض لقاء ما يتكبده الموظف من نفقات عند تكليفه بمهمة رسمية او عند نقله من مكان عمله الى مكان اخر او عند التعيين لأول مرة او عند ايفاده بمهمة خارج البلاد.[4] ويخضع استحقاق هذا النوع من المخصصات الى الشروط الشروط التي تقررها القوانين واللوائح والتي تختلف تبعا للتشريعات المنظمة لها.

إذ اعطى المصري المشرع ضباط هيئة الشرطة وافرادها الحق في استيفاء المصروفات التي يتكبدونها في سبيل الانتقال لتأدية مهمة حكومية ، ولهم الحق ببدل سفر مقابل النفقات الضرورية التي يتحملها رجل الشرطة بسبب تغيبه عن الجهة التي يتواجد فيها مقر عمله وتصرف هذه النفقات بالشروط والاوضاع المقررة للعاملين المدنيين. وان الحالات الذي يستحق فيها رجل الشرطة بدل الانتقال هي عند

---

(5) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (1421لسنة 2021) في 2021/9/16، غير منشورة.
(6) المادة (7) من نظام الانتقال والسفر رقم (56) لسنة 1981 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية على الصفحة (749) بالعدد (3008) في 1981/1/6متاح على الموقع الالكتروني لديوان التشريع والراي(htt://www.lob.jo)تاريخ الزيارة 2022/4/20.
(7) المادة (12) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.
(1) د. يوسف الياس: مصدر سابق ، ص99.

التعيين لأول مرة او عند نقله من مقر عمله الى مكان اخر او عند الاحالة الى الاحتياط او انتهاء الخدمة لغير الاسباب الواردة في المادة (71/ البند 4-8) من القانون.[1]

وذهبت المحكمة الادارية العليا إلى (أن استحقاق بدل السفر يتطلب توفر شروط ثلاثة اولها: الوقوف عند استرداد المصروفات الفعلية والضرورية التي ينفقها الموظف حتى لا يكون هذا البدل مصدر ربح للموظف والثاني: ان تكون مدة السفر مؤقتة وثالثا: تقديم اقرار الى الرئيس المباشر خلال مدة لا تتجاوز نهاية الشهر التالي الذي يعود فيه الموظف الى محل اقامته).[2] كما اضافت في حكم اخر لها شرط جديد مفاده ان تكون طبيعة المهمة التي يكلف بها الموظف تستوجب تقرير البدل.[3]

أما بالنسبة لاستحقاق بدل السفر فيشترط ان يكون بدل السفر واقع في حدود النفقات الضرورية والفعلية التي ينفقها ضباط وافراد هيئة الشرطة واتباع اجراءات معينة خلال زمن محدد لصرف هذه البدلات والا يسقط الحق بصرفه.[4] وذهبت الجمعية العمومية بمجلس الدولة الى ان مناط استحقاق مصروفات الانتقال هو ما يتكبده رجل الشرطة فعلا من نفقات بسبب اداء الوظيفة من اجور سفر وانتقال.[5]

بينما اشترط المشرع الاردني لاستحقاق بدل التنقل ان تكون طبيعة عمل الموظف تستلزم التنقل المستمر اثناء العمل، شريطة ان لا يستعمل سيارة حكومية في تنقلاته ،وان لا يمنح علاوة نقل عن استعمال سيارته الخاصة، وللوزير المختص ان يمنح للموظف بدل التنقلات بين مسكنه ومقر عمله من دون ان يستعمل سيارة حكومية في احدى الحالتين اولهما: ان يكون الموظف مكلفا بالعمل بعد اوقات الدوام الرسمي ولا يتقاضى اي اجور أو علاوة أو مكافئة عنها وثانياً: أن يكون مقر عمله خارج حدود البلدية ويتعذر وصوله اليه بوسائط النقل المنتظمة داخل حدود منطقة البلدية.[6]
أما شرط استحقاق بدل السفر لرجل الامن الذي يوفد خارج المملكة بدعوى رسمية من قبل الحكومات والمؤسسات والمنظمات الدولية والاقليمية فيجب ان تكون الدعوى الرسمية لمهام استطلاعية او لحضور

---

(2) المادة (26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة1971 المعدل.
(3) حكم المحكمة الادارية العليا المرقم (1/11ق) في 1955/12/31،اشارة اليه د.نبيلة عبد الحليم كامل: مصدر سابق،ص259.
(4) حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن المرقم (10/83ق) في 1965/11/28، احكام المحكمة الادارية العليا (1965-1980) اشارة اليه د. نبيلة عبد الحليم كامل: مصدر نفسه،ص260.
(1) محمود علي الركايبي: مصدر سابق، ص174.
(2) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (917 لسنة 2017) في 2017/5/17، غير منشورة.
(3) المادتين (3 و 4) من نظام الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (3008) في 1981/1/6متاح على الموقع الالكتروني لديوان التشريع (htt://www.lob.jo)تاريخ الزيارة 2022/4/20.
(4) المادة (20) من نظام الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل.

ندوة او حلقة دراسية او مؤتمر ولا يشمل ذلك البعثات الدراسية وان تقترن تلبية الدعوى بموافقة رئيس الوزراء.[1]

اما في العراق. فيشترط لاستحقاق مخصصات السفر ومصروفات الانتقال، قيام الموظف بمهمة رسمية او عند نقله من محل وظيفته او عند تعيينه لأول مرة او عند خروجه من الخدمة باي شكل كان، على ان تشمل نقل اثاث البيتية وافراد اسرته المكلف بإعالتهم شرعا، كما يشترط لاستحقاقه مخصصات الايفاد عندما يتم ايفاده بمهمة رسمية الى دولة اجنبية بقرار من رئيس الوزراء.[2]

وقد قسم قانون مخصصات الايفاد والسفر الايفاد الى نوعين.[3]:

1- ايفاد اعتيادي : يستحق فيه الموظف الموفد النفقات كاملا اذا كان الايفاد لمدة (90) يوما فاقل او لمدة تزيد على (90) يوما او كلاً أو جزءً إذا كان لغرض الدراسة او التدريب او المشاهدة وايفاد لا تتحمل الخزينة نفقاته.

2- ايفاد سياسي: يستحق فيه الموظف الموفد النفقات كلا او جزء.

كما يشترط لاستحقاق المخصصات الليلية كاملة اذا كانت مدة الايفاد (90) ويستحقها بنسبة (75%) اذا زادت عن (90) يوما، باستثناء حالة الايفاد السياسي حيث يستحق الموظف الموفد المخصصات كاملة مهما كانت مدته، واذا تحملت الجهة الموفد اليها الموظف جزء من النفقات فانه يستحق مخصصات الايفاد بعد تنزيل المبالغ النقدية التي تسلمها من الجهة الموفد اليها.[4] ويستحق الموفد المخصصات والنفقات من تاريخ مغادرته العراق الى مكان الايفاد وبالعكس.[5]

اما بالنسبة للإيفاد والسفر داخل العراق فيشترط لاستحقاق الموظف نفقات التنقل هو سفره للقيام بعمل رسمي، كما يستحق نفقات التحويل شريطة تنقله من محل الى اخر خارج حدود البلدية ،ويستحق بالإضافة الى ذلك المخصصات الليلية عن كل ليلة يقضيها خارج مركز عمله او عند السفر للقيام بعمل رسمي، ويستحق مخصصات النقل المقطوعة بشرط تجوال الموظف للقيام بعمل رسمي داخل حدود البلدية.[6] ويستحق رجل الشرطة مخصصات الايفاد والسفر الواردة في قانون الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980المعدل 2014 بوصفه يسري على جميع موظفي الدولة والقطاع العام بما في ذلك قوى الامن الداخلي.

خامساً: شروط استحقاق المخصصات الاستثنائية. يعد هذ النوع من المخصصات المؤقتة التي تمنح لشاغلي الدرجة الخاصة او درجة مدير عام او ما يعادلها وترتبط بخطورة العمل الذي يؤديه شاغل هذه

---

(5) الفقرتين(2 و 3) من نظام الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
(6) الفقرة (1) من المادة (3) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.

(1) البندان (ثانيا وثالثا) من المادة(5) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.
(2) المادة (7) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.
(3) المادة(12) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.

الدرجة الوظيفية.[1] ويخضع استحقاق هذا النوع من المخصصات الى الشروط التي تقررها القوانين واللوائح والتي تختلف تبعا للتشريعات الموجود في الدولة المقارنة والعراق.

اذ نظمها المشرع المصري وجعل استحقاقها ضمن الماهية السنوية وتمنح لمن هو برتبة (لواء مساعد اول وزير الداخلية) اي يستحقها لمن يحمل هذه الرتبة دون سواه.[2]

واشترط المشرع الاردني لاستحقاق هذا النوع من المخصصات ان يكون من يستحقها من ضباط الامن العام هو مدير الامن العام ومدير عام الدفاع المدني ومدير عام قوات الدرك والتي تمنح بقرار من رئيس الوزراء بناء على تنسيب الوزير.[3]

أما المشرع العراقي فقد جعل استحقاقها للموظف ممن يشغل درجة الخاصة او درجة مدير عام سواء كان يشغلها إصالة أو وكالة.[4] أما بالنسبة لقوى الأمن الداخلي فيشترط لمنح هذه المخصصات ان ان يكون من يستحقها من الضباط هو برتبة (فريق – لواء) فقط.[5]

سادساً: شروط استحقاق مخصصات الارزاق. لم يعرف المشرع ولا الفقه سواء في الدول المقارنة او في العراق هذا النوع من المخصصات كما بينا سابقا. فيمكن ان تعرف بانها مبالغ نقدية تمنح لفئة محددة من الموظفين كقوى الامن الداخلي تعويضا لهم عما يتكبدونه من نفقات اضافية نظرا لما يحتاجونه من مأكل ومشرب اثناء اداء مهامهم الوظيفية ،وتمنح وفقا لشروط معينه تختلف تبعا للتشريعات الموجود في الدولة المقارنة والعراق.

فقد جعل المشرع المصري صرف هذه المخصصات على شكل وجبة غذائية لضباط وافراد هيئة الشرطة، ويشترط لاستحقاقها ان تكون وفقا للمقررات الموضوعة بمعرفة معهد التغذية التابع لوزارة الصحة، ويستحقها أفراد الهيئة عن كل يوم مبيت بمقر عملهم او عند تكليفهم للقيام بخدمات خارجية.[6] ويجوز لأفراد هيئة الشرطة الجمع بين بدل التعيين العيني والبدل النقدي عند اعلان حالة الطوارئ الحالة (ج) والذي يترتب عليه بقاء رجل الشرطة في الواجب طوال اليوم مما يترتب عليه حرمانه من الراحة وتناوله وجبات غذائية على حسابه الخاص.[7]

---

(4) د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق،ص213-214.

(5) المادة (الثالثة) من قانون تعديل قانون هيئة الشرطة رقم (25) لسنة 2012.

(6) الفقرة(ثالثا) من المادة(3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(1) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم (693/قضاء موظفين/تمييز/2018) في 2019/2/14 الذي نص على انه يستحق المدير العام المعين وكالة راتب ومخصصات الاصيل خلال مدة الوكالة المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (12) والصادر في 1997/12/17،مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019،ص395.

(2) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.

(3) قرار رئيس الجمهورية العربية المصرية المرقم(122) لسنة 2000، منشور بالوقائع المصرية بالعدد(11) في 2000/3/20.

(4) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (256) في 1983/2/22، غير منشورة.

بينما لم يتناول المشرع الاردني في قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل ولا حتى نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل اشارة الى شروط استحقاق هذه المخصصات وانما اطلق عليه المشرع ب(بدل الارزاق) وتمنح لجميع الرتب في قوة الامن العام.[1] اما المشرع العراقي فقد اشترط قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل لاستحقاق هذا النوع من المخصصات ان يكون الموظف من العاملين المدنيين في الجيش.[2]

اما قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي لم يتضمن اشارة إلى هذا النوع من المخصصات وانما وردت ضمن جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر، على شكل مبلغ مالي مقطوع يمنح بالتساوي لمختلف الرتب، ويشترط لاستحقاقها ،صدور القرار الاداري بالتعيين والمباشرة في العمل الوظيفي دون الحاجة الى مراعاة اجراءات معينة.[3]

سابعاً: شروط استحقاق مخصصات الخطورة. تمنح مخصصات الخطورة للموظفين العاملين في بعض المواقع والجهات تعويضا عن الاعباء والجهود غير العادية الذي يبذلونها في سبيل اداء الوظيفة ،ولا يستحق هذا البدل الا من يتحمل هذه الاعباء.[4] ويكون استحقاقها وفقا للشروط التي حددها القانون ومراعاة للأنظمة والتعليمات.

فقد اشترط المشرع المصري لمنح مخصصات الخطورة ان يؤدوا افراد هيئة الشرطة اعمال محاطة بمخاطر كثير ما اودت بحياة بعضهم.[5] وقد تم زيادة بدل الخطر المقرر لأعضاء الهيئة بنسبة (30%) (30%) من الاجر الاساسي.[6] اي ينبغي لاستحقاق هذا البدل التعرض للمخاطر المحددة بقرار رئيس رئيس مجلس الوزراء رقم (1762) لسنة 1996 كمخاطر العدوى التي يتعرض لها الصيادلة والمهندسين

---

(5) المادة (48) المعدلة من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(6) المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل والتي حددت الفئات المشمولة بهذه المخصصات هم العاملون المدنيون في الجيش بصفة منظف او معين او حمال او سائق او غسال او طباخ مدني او معاون طباخ مدني او فلاح او بستاني او كارخ ويكون مقدارها هو ما يتقاضاه جندي من مخصصات بدل ارزاق نقدا او عينا.

(1) جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استناداً لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم(3) لسنة 2010 المعدل.

(2) د. نبيلة عبد الحليم كامل : مصدر سابق ،ص271.

(3) محمود علي الركايبي: مصدر سابق،ص156. وقد صدر قرار رئيس الجمهورية المرقم (6) لسنة 2014والمتضمن زيادة بدل الخطر لأعضاء هيئة الشرطة والعاملين المدنيين بوزارة الداخلية وجعله بنسبة (30%) من الاجر الاساسي اعتبارا من تاريخ 2014/3/1، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(7) في 2014/2/18.

(4) قرار رئيس جمهورية مصر العربية المرقم(60) لسنة 2014، منشور بالوقائع المصرية بالعدد (7 مكرر) (د) في 2014/2/14.

الزراعيين والكيمائيين واخصائي التغذية وغيرهم من الطوائف المحددة بموجب القرار.[1] ويحتسب مقدارها على أساس بداية الاجر المقرر للوظيفة.[2]

واشترط المشرع الاردني في نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام لاستحقاق هذه المخصصات العمل في الميدان.[3] وفي نظام علاوات وخطورة العمل لأفراد الدفاع المدني رقم (72) لسنة 2006 يشترط ان يكون من يستحقها من الضباط والافراد دون رتبة ضابط يعمل في صنف الدفاع المدني.[4]

اما المشرع العراقي فقد أعطى للوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح مخصصات خطورة بنسبة تتراوح ما بين(20%-30%) من الراتب.[5] وتعتبر من المخصصات غير الثابتة التي تمنح وفقا للصلاحيات التقديرية التي لا الزام بها.[6]

ويشترط لاستحقاقها ان يقرر القانون ان الوظيفة ترافقها خطورة معينة ،وان تمنح للموظف الذي يشغل هذه الوظيفة، على ان يستمر منحها طالما بقيت الاسباب التي دعت الى منحها.[7] وتمنح لذوي المهن الصحية والكوادر التمريضية بنسبة (50%) من رواتبهم بشرط ممارستهم اعمالهم بصفتهم هذه.[8] هذه.[8] في حين لم ينظم قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي هذا لنوع من المخصصات وانما ورت في جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل اشارة الى هذه المخصصات ويختلف مقدار الخطورة من رتبة الى اخرى ويشترط لاستحقاقها صدور القرار الاداري بتعيين رجل الشرطة ومباشرته لمهامه الوظيفية دون الحاجة لمراعاة اجراءات معينة.[9]

ثامناً: شروط استحقاق مخصصات الخطورة المؤقتة. أن الهدف من منح هذا المخصصات المالية هو من اجل معالجة اية ظروف او حالات ذات طبيعة خاصة ،وان استحقاق هذا النوع من المخصصات يتطلب توفر شروط معينة. تختلف تبعا للتشريعات الموجود في الدولة المقارنة والعراق. اذ لم يتناول المشرع المصري نص يشير الى هذا النوع من المخصصات، في حين اعطى المشرع لوزير

---

(5) حكم احكام دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم (12808لسنة 55) في 2018/5/5، الحكم غير منشور.

(6) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (256) في 1983/2/22، الفتوى غير منشورة.

(7) المادة (12) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.

(8) المادة (3) من نظام علاوة وخطورة العمل لأفراد الدفاع المدني رقم (72) لسنة 2006 المعدل.

(9) المادة (13) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

(10) ذهب مجلس الدولة بقراره المرقم (488/انضباط/تمييز/2009) في 2009/11/26 الى ان (مخصصات الخطورة المهنية للموظف صلاحية تقديرية للوزير المختص لايجوز الزامه بها) اشارة اليه سرى حارث عبد الكريم: مصدر سابق ،ص87.

(1) ورد في تعليمات الخدمة المدنية للمخصصات الطبية رقم (20) لسنة 1960 والمنشورة بالوقائع العراقية بالعدد(476) في 1961/1/31 بان من يستحق مخصصات الخطورة هم القائمون بمهام الطب العدلي او فروع البكتريولوجي او الاشعة او الذرة او امراض السل او الجذام او العاملين بمستشفيات العزل والحميات وغيرهم وبنسبة (25%) لم يعمل في مكافحة الاوبئة الوافدة خلال مدة استمرار الوباء فقط. اشار اليها د. فارس على جانكير و د. هوار نور الدين :المصدر السابق ،ص54.

(2) كتاب وزارة المالية المرقم (ق/22181) في 2017/9/8. منشور على موقع الوزارة ،تاريخ الزيارة 2022/4/15.

(3) زيارة ميدانية قام بها الباحث الى وزارة الداخلية ، وكالة الوزارة للشؤن الادارية والمالية ، مديرية الحسابات بتاريخ 2022/3/26.

الداخلية صلاحية منح افراد الهيئة حوافز مالية ومنح علاوات ومكافاة تشجيعية في حدود الاعتمادات المالية.[1] كما اجاز قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 لرئيس مجلس الوزراء اصدار نظام الاجر المكمل وفقا لطبيعة عمل كل وحدة وظيفية وطبيعة اختصاصها ومعدل الاداء الوظيفي بناء على توصية من الوزير المختص.[2]

وقد ساير المشرع الاردني ما ذهب اليه المشرع المصري اذ لم يتضمن قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 اشارة إلى هذا النوع من المخصصات، وعند الرجوع الى نظام الخدمة المدنية نجده قد اعطى لرئيس مجلس الوزراء صلاحية منح علاوات وبدلات اضافية وفقا للمقتضيات الوظيفية، على ان تصدر بموجب تعليمات وتصرف بقرار من الوزير المختص.[3]

اما المشرع العراقي فقد اشترط لكي يستحق رجل الشرطة مخصصات الخطورة المؤقتة ان يكون من العاملين في القطعات التي تدخل العمليات في وزارتي الداخلية والدفاع من المدنيين والعسكريين وان يكون المشمولين بهذه المخصصات العاملين في المحافظات كل من (نينوى – صلاح الدين – الانبار – كركوك – ديالى – بغداد– شمال بابل).[4] وقد ورد في ضوابط صرف مخصصات الخطورة المؤقتة تصنيف الدوائر التابعة لوزارة الداخلية والعاملة بالمحافظات المشمولة بقراري مجلس الوزراء المرقمين (412 و 584) لسنة 2013 الى صنفين(أ و ب) وكما يأتي:

أ– التشكيلات التي تمنح مخصصات الخطورة المؤقتة بنسبة (50%) من الراتب الكلي وهي:

1– تشكيلات قيادة قوات الشرطة الاتحادية .

2–تشكيلات قيادة قوات حرس الحدود عدا القوات العاملة في بغداد

3–افواج الطوارئ وسرايا ووحدات سوات من ضمنها فوج طوارئ امن وسلامة الوزارة وقوت سوات في تلك المديرية ودوريات النجدة ومفارز المرور المنتشرة في الشوارع والساحات العامة والسيطرات في مداخل بغداد ومفارز الطرق الخارجية في المحافظات المشمولة.

4–افواج طوارئ الطاقة والفوج التكتيكي لوكالة الاستخبارات والتحقيقات الاتحادية وسرية حماية مديريات الاستخبارات المشمولة.

5–منسوبي التشكيلات المشمولة بالصنف (ب) ممن يتم تكليفهم بواجبات تقع ضمن نطاق العمليات المشمولة بالصنف(أ) طيلة المدة التي يقضيها في الواجب المكلف به

---

(4) المادتين (23 و 24) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل

(5) المادة (41) من نظام الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 .

(6) المادة (25) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.

(1) قراري مجلس الوزراء المرقمين (412 في 2013/10/2 و 584 في 2014/1/2) القرارين غير منشورين.

6-التشكيلات والافواج التي تنتقل مهامها وواجباتها من المحافظات غير المشمولة الى الوحدات التي شملت ضمن المناطق المشمولة.

ب- التشكيلات التي تمنح مخصصات الخطورة المؤقتة بنسبة (25%) من الراتب الكلي وهي جميع منسوبي وزارة الداخلية العاملة في المحافظات المشمولة بالقرار عدى ما ورد بالصنف (أ).[1]

المطلب الثاني

الحالات التي تقطع فيها المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

إذا كانت المخصصات المالية هي نفقات اضافية تمنح لرجل الشرطة من اجل تمكينه من تحسين حالته المعيشية، وتجاوزه الصعوبات الاقتصادية التي تواجهه بالنظر لطبيعة عمل رجل الشرطة وما يحيط به مخاطر مما ينبغي ان يكون هنالك تعويض عن تلك المخاطر وما يتكبده من اعمال ومهام اضافية الا ان هذه المخصصات قد تقطع لأسباب عدة منها ما يتعلق بانتفاء الأسباب التي من اجلها منحت تلك المخصصات، أو انقطاع رجل الشرطة عن عمله الوظيفي بصورة مؤقتة، أو تغيير شروط واوضاع استحقاقها. أي أن قطع المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي اما يعود لرجل الشرطة نفسه، أو إلى الجهة التي تمنحها وهي الإدارة. لذا سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين نتناول في الفرع الأول حالات قطع المخصصات المالية الثابتة، وفي الفرع الثاني سيكون لبيان حالات قطع المخصصات المالية غير الثابتة.

الفرع الأول

حالات قطع المخصصات المالية الثابتة لقوى الأمن الداخلي

(2) ضوابط صرف مخصصات الخطورة المؤقتة الصادرة من وزارة الداخلية ،وكالة الوزارة للشؤون الادارية والمالية ،المديرية العامة للشؤون المالية ، مديرية الحسابات بكتابها المرقم (3337) في 2014/3/11.

لاشك ان المخصصات المالية الثابتة التي يتقاضاها رجل الشرطة تكون جزء من راتبه الشهري اي انها تدور مع الراتب وجودا وعدما، ولا تتأثر بعمل دون الأخر ولا تتغير من شهر إلى أخر نتيجة اي ظرف طارئ بل يستمر استحقاقها بشكل ثابت ومستقر وبالرغم من الثبات التي يتسم بها الا أن هنالك حالات تقطع فيها هذه المخصصات لذا يستم تناول حالات قطع المخصصات الاكثر اهمية وشيوعاً وكما يأتي:

أولاً: حالات قطع المخصصات العائلية. إذا كانت المخصصات العائلية تشمل مخصصات الزوجية والاولاد، فان من أبرز الحالات التي تقطع فيها هذه المخصصات بالنسبة للزوجة والاولاد هي:

1-فقدان اي منهم شروط الاستحقاق: لقد نظم المشرع المصري حالة قطع العلاوة العائلية عن الموظفين ومن بينهم افراد هيئة الشرطة فتحجب بالنسبة للابن اذا بلغ سن (21) ويستثنى من ذلك العاجز عن الكسب والطالب في احدى مراحل التعليم على ان لا يتجاوز عمره(26) سنة بالنسبة لمؤهل الليسانس او البكالوريوس او ما يعادلها و(24) بالنسبة للحاصل على مؤهل اقل، اما البنت فتقطع المخصصات المقررة لها اذا تزوجت وليس لها عمل، اما بالنسبة للزوج فتقطع عنه المخصصات اذا لم يكن عاجزا و كان يستحق معاش.[1]

كما نظم المشرع الاردني حالة قطع العلاوة الاجتماعية عن المرأة في الامن العام ضابط كانت تم منتسب بالنسبة لأولادها اذا كان والدهم على قيد الحياة وغير مقعد عن العمل وعن الرجل في الامن بالنسبة لزوجته اذا كانت عاملة تتقاضى راتبا شهريا من دائرة او مؤسسة او سلطة رسمية عامة تابعة للحكومة وعن اي من الاولاد بعد اتمام سن الثامنة عشر من عمرهم.[2]

أما المشرع العراقي فقد نظم حالة قطع المخصصات الزوجية حيث تقطع عن رجل الشرطة اذا كان لها او له راتب من الدولة . اما بالنسبة لمخصصات الاولاد فأنها تقطع عنه اذا اتم الولد الثامنة عشر من عمره ولم يكن مستمر بالدراسة ،او زاد عمره على (22) سنة ومستمر بالدراسة الاعدادية او تجاوز (26) سنة من عمره ومستمر بالدراسة الجامعية او العليا. اما البنت فتقطع المخصصات عنها اذا تزوجت او كان لها مورد معيشي، على ان يسري القطع من تاريخ فقدان احد شروط الاستحقاق وتعاد المخصصات المقطوعة اذا زال المانع.[3] كما انها تقطع بصورة مؤقتة في حالة تمتع رجل الشرطة بإجازة اعتيادية لمدة (60) او (120) يوم.[4]

---

(1) المادة (3) من قانون العلاوة الاجتماعية في مصر رقم (118) لسنة 1981 المعدل.

(1) الفقرة (أ) من المادة (3) من نظام علاوات غلاء المعيشة الاضافية وعلاوات الميدان لضباط وافراد القوات المسلحة الاردنية رقم (118) لسنة 2004. ويراجع د. علي خطار شنطاوي: المصدر السابق ،ص57.

(2) الفقرة(أ) من البند (اولا) من المادة(68) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل

(3) جدول الاجازات المدرجة بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل والاستحقاقات المسندة قانونا، الجدول غير منشور.

2- **انتهاء الرابطة الزوجية او وفاة الزوجة أو الابن:** اشترط المشرع المصري لاستحقاق العلاوة الاجتماعية قيام العلاقة الزوجية بالنسبة للزوج او الزوجة من افراد هيئة الشرطة و تقطع هذه العلاوة عنهم اعتبارا من بداية الشهر التالي لتاريخ انتهاء الرابطة الزوجية أو وفاة الزوجة أو الابن.[1]

وجعل المشرع الاردني العلاوة العائلية تقطع عن افراد الامن العام عند انتهاء الرابطة الزوجية او وفاة الزوجة او وفاة الابن ولأتقطع عن الزوجة اذا كان زوجها متوفيا.[2]

اما المشرع العراقي فقد نظم حالة قطع المخصصات العائلية عن رجل الشرطة ذكر كان ام انثى في حالة وفاة الزوج او الزوجة او وفاة الابن او البنت، على ان يسري القطع من تاريخ الطلاق او الوفاة.[3] في حالة استلام الموظف هذه المخصصات بالرغم من عدم استحقاقه لها فأن أما ان تلجئ إلى استيفاء المبلغ عن طريق قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977.[4]

أو أن تشكل لجنة تحقيقية واذا اوصت اللجنة بتضمين الموظف فيتم استحصال المبلغ وفقا لقانون التضمين رقم (31) لسنة 2015.[5]

ويرى الباحث بان المشرع العراقي والمصري كانا اكثر سخاء من نضيرهم الأردني فيما يتعلق بمنح مخصصات الأولاد الذي جعلها مستمرة بالنسبة للأولاد عند تجاوزهم سن (18) سنة اذا كانوا مستمرين بالدراسة، على عكس المشرع الاردني الذي جعل استحقاقها لغاية اكمال سن (الثامنة عشر) من العمر.

ثانياً: حالات قطع مخصصات عدم مزاولة المهنة. لاشك ان مخصصات عدم مزاولة المهنة تمنح لفئة محددة من الموظفين بما في ذلك قوى الامن الداخلي ممن يشغلون وظائف معينة تقتضي طبيعتها منعهم من ممارسة مهنتهم خارج اوقات الدوام الرسمي، الا ان هذه المخصصات وان كانت ثابتة لكن هنالك حالات تقطع فيها ومن ابرزها ما يأتي:

1- **الانقطاع عن العمل الوظيفي:** اعطى المشرع المصري للضباط والافراد لعاملين بالهيئة بدلات مهنية تتعلق بأداء الوظيفة او بسبب الحصول على المؤهلات العلمية، واحال تحديد شروط واوضاع استحقاقها الى وزير الداخلية على ان تكون بعد موافقة مجلس الوزراء، من دون ان يحدد قطع تلك المخصصات.[6] وبالرجوع الى التعليمات التي اصدها وزير الداخلية والخاصة بصرف البدلات ومن

---

(4) المادة (5) من قانون تقرير العلاوة الاجتماعية المصري رقم (118) لسنة 1981 المعدل.

(5) الفقرة (ب) من المادة (3) من نظام علاوات غلاء المعيشة الاضافية وعلاوات الميدان لضباط وافراد القوات المسلحة الاردنية رقم (118) لسنة 2004.

(6) الفقرة(ب) من البند (اولا) من المادة (68) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(7) ورد في الفقرة (11) من المادة (1) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977المعدل بانه (يطبق هذا القانون في تحصيل المبالغ والفوائد والاضافات والغرامات فيما يتعلق بالمبالغ التالية... المبالغ الاخرى التي ينص عليها اي قانون على انها واجبة التحصيل للحكومة بموجب هذا القانون)،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2585) في 1977/5/2.

(1) نصت المادة (2) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 بانه(يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب إهماله أو تقصيره أو مخالفة القوانين والانظمة والتعليمات) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4380) في 2015/9/14.

(2) المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1970 المعدل.

بينها بدل عدم مزاولة المهنة، حيث نص على حالة قطع تلك البدلات اذا كانت ممنوحة للتعويض عن المجهود الذي يتحمله افراد الهيئة في حالة الوقف عن العمل.[1] وبما ان هذا البدل يأخذ حكم المرتب فانه يوقف صرفه في حالة قيام الضابط ببعثة او اجازة دراسية طوال مدة البعثة او الاجازة.[2] ويحرم ضباط الشرطة المهندسين من بدل التفرغ في حالة انتدابهم او اعارتهم خارج هيئة الشرطة.[3] أما المشرع الاردني لن يتناول في قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل اشارة الى حالة قطع هذه المخصصات، في حين اشار نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020 لحالتين لا يستحق معها الموظف هذه المخصصات وهي في حالة تغيبه عن عمله دون اجازة قانونية او بدون عذر مشروع، كما لا يستحقها الموظف عن المدة التي يتغيب فيها عن عمله في حالة استنفاذ اجازاته السنوية.[4]

أما في العراق فقد اشارة تعليمات الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1960 الى ان يتم قطع المخصصات المهنية للمهندسين في حالة تمتعهم بالإجازة الاعتيادية او المرضية او اثناء العطلة الصيفية او الزمالة الدراسية.[5] أما بالنسبة للمخصصات الممنوحة للموظفين والمستخدمين العاملين في المؤسسات الصحية فأنها تقطع عنهم في حال تمتعهم بالعطلة الصيفية او الاجازة الاعتيادية او المرضية الدراسية او الايفاد خارج العراق.[6] في حين تقطع المخصصات المهنية الممنوحة للفيزيائيين والكيمائيين والجيولوجيون عند عدم مزاولتهم اعمالهم في نطاق وظائفهم لمدة تزيد على (30) يوم لأي سبب كان، وتشمل المخصصات المهنية (المخصصات النوعية و الموقع الجغرافي ومخصصات الاختصاص).[7] وتسري حالات قطع المخصصات المهنية عن رجل الشرطة ممن يشغل وظيفة تقتضي تقتضي طبيعتها عدم ممارسة مهنته خارج اوقات الدوام الرسمي بذات الطريقة التي تقطع فيها عن موظفي الدولة والقطاع العام.

2- ممارسة المهنة خارج اوقات الدوام الرسمي: لقد ورد ضمن التعليمات التي اصدها وزير الداخلية المصري بشان صرف البدلات الوظيفية ومن بينها بدل عدم مزاولة المهنة التي تمنح لأفراد هيئة الشرطة حالة حجب هذا النوع من البدلات عندما يمارس أفراد هيئة الشرطة ممن يحمل احدى المؤهلات العلمية

---

(3) محمود علي الركايبي: مصدر سابق،ص156.
(4) ابراهيم محمد غنيم : مصدر سابق،ص513.
(5) الفقرة (1) من قرار وزير الداخلية المصري المرقم (18839) المنشور بالوقائع المصرية بالعدد(24) في 1996/1/28اشاراليه محمد ابراهيم غنيم: مصدر نفسه ،ص514.
(6) المادة (21) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.
(1) كامل السامرائي: قوانين الخدمة والملاك،ط5، 1967.اشار اليه عبد الله سعدون عبد الحمزة : مصدر سابق،ص134.
(2) الفقرة (6) من تعليمات الخدمة المدنية (المخصصات الطبية) رقم (20) لسنة 1960.
(3) الفقرة (1) من المادة(8) من تعليمات مخصصات الكيماويين والفيزياويين والجيولوجيين رقم (1) لسنة 1980،منشورة بالوقائع العراقية بالعدد (2758) في1980/2/25.

مهنته خارج اوقات العمل الرسمي. [1] في حين ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في فتوى لها بانه (لما كان مناط استحقاق بدل التفرغ هو الاشتغال بإحدى الوظائف التخصصية التي تتطلب شروط شغلها الحصول على مؤهل علمي والتفرغ لها ومن ثم فان استحقاقها يتطلب عدم مزاولة المهنة خارج اوقات الدوام الرسمي، اي لا يستحقها الموظف الغير متفرغ لعمله الوظيفي).[2]

بينما لم يتناول المشرع الأردني حالة قطع هذا النوع من المخصصات عن أفراد الأمن العام ممن يحملون مؤهلات علمية تتطلب منهم التفرغ لأداء مهامهم الوظيفية، وانما اكتفى بالإشارة الى قطع هذه المخصصات في حالة التوقف غير المشروع عن العمل الوظيفي كما ذكر سابقا.

أما المشرع العراقي . فيشترط لاستحقاق موظفي الدولة والقطاع العام المخصصات المهنية منعهم من ممارسة مهنتهم خارج اوقات الدوام الرسمي.[3] اي انها تقطع عنهم عندما يمارسون مهنتهم لحساب القطاع الخاص.

الفرع الثاني

حالات قطع المخصصات المالية غير الثابتة لقوى الأمن الداخلي

يعد منح المخصصات المالية غير الثابتة وفقا للسلطة التقديرية التي تمتلكها الادارة، اي انها تمتلك صلاحية منحها او قطعها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.[4] لذلك فان رجل الشرطة قد لا يستحق هذا النوع من المخصصات لأسباب عدة منها اسباب شخصية تتعلق به او اسباب تعود للإدارة كان تنتهي دواعي منحها لذا سيتم تناول حالات قطع المخصصات المالية غير الثابتة الاكثر اهمية.

اولا: حالات قطع مخصصات المنصب. لما كانت مخصصات المنصب تمنح لبعض افراد قوى الامن الداخلي مقابل تحملهم مسؤوليات اضافية تبعا للدرجة الوظيفية التي يشغلها ، الا ان هذا النوع من المخصصات يتم قطعها في حالات معينة من ابرزها ما يأتي:

1-عدم اداء مهام الوظيفة التي تمنح عنها المخصصات: لقد تناول المشرع المصري الحالات التي تقطع فيها هذه المخصصات وهي عدم اشغاله اعضاء هيئة الشرطة للوظيفة المقرر لها هذا البدل، اي انها تستحق لمن يقوم بأعباء الوظيفية وفي حالة خلوها يستحقها من يقوم مقامه وفقا للأوضاع التي يقررها وزير الداخلية.[5] وبما ان بدل التمثيل لا يرتبط بأداء العمل الوظيفي بشكل فعلي ،بل يكون

---

(4) الفقرة (2) من قرار وزير الداخلية المصري رقم (18839) اشار اليه محمد ابراهيم غنيم: مصدر سابق ،ص514.

(5) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم(2017/887) في 2017/5/11، الفتوى غير منشورة.

(6) قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقمة (938 و939 و940 و 941) في 1985/9/2،المنشورة بالوقائع العراقية بالعدد (3061) في 1985/9/2 ويراجع كذلك تعليمات المخصصات المهنية رقم (12) لسنة 1986 ، المنشورة بالوقائع العراقية بالعدد (3126) في 1986/12/1.

(1) د. غازي فيصل مهدي: مصدر سابق،ص18.

(2)المادة (22) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971.

مرتبطا بشغل الوظيفة لذا فان الموظف يستحق هذا البدل حتى في حالة تمتعه بإجازة مرضية او سفرية، وتقطع عنه خلال فترة فصله حتى ولو كان قرار الفصل قد الغي، وان استحق راتبه عن هذه المدة كما يقطع عن الموظف في حالة ندبه او اعارته للقيام بعمل اخر.[1]

واعتبر المشرع الاردني عدم اشغال الوظيفة المقرر لها هذا النوع من العلاوة من قبل افراد الامن العام احد اسباب قطعها.[2]

اما في العراق فأن مخصصات المنصب تقطع عن الموظف في حالة تمتعه بإجازة تزيد على الشهر بما في ذلك اجازة العدة للموظفة المتوفى عنها زوجها فأنها تستحق مخصصات المنصب لمدة شهر واحد.[3] وتقطع عن الموظفة المتمتعة بإجازة الحمل والولادة أو إجازة الامومة التي تزيد على شهر.[4]

2-حالة النقل الى وظيفة اخرى: لقد اعتبر المشرع المصري حالة النقل من مكان يقرر له البدل الى مكان اخر سبباً لقطع مخصصات المنصب عن افراد هيئة الشرطة، وكذلك النقل خارج هيئة الشرطة حيث يتم النقل على أساس الراتب الذي يتقاضاه في هيئة الشرطة مضافاً اليه البدلات الثابتة المقررة لرتبته او درجته.[5]

وقد سار المشرع الاردني بنفس الاتجاه حيث العلاوة التي تمنح للضابط ممن يشغل منصب في وزارة الداخلية يتم قطعها عنه في حالة نقله عن منصبه.[6]

أما في العراق فأن مخصصات المنصب تقطع عن الموظف عند نقله من الوظيفة الممنوح عنها تلك المخصصات الى وظيفة اخرى ،اي عدم بقائه محتفظاً بوظيفته.[7]

وهذا ما ايدته المحكمة الادارية العليا بقرار لها يقضي بان (المدعي اقام الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين مطالبا بإلغاء الامر الجامعي المرقم (32251) في 2019/12/3 والمتضمن استرداد فروقات الراتب ومخصصات المنصب التي تقاضاها باعتباره عميد كلية تكنلوجيا المعلومات في جامعة بابل للفترة من 2017/7/19 ولغاية انفكاكه ونتيجة المرافعة اصدرت محكمة قضاء الموظفين قرارها المؤرخ

---

(3) د. نبيلة عبد الحليم كامل : مصدر سابق،ص269.

(4) المادة (3) من نظام تعديل نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (48) لسنة 2011 ،المنشور على الصفحة (4973) من عدد الجريدة الرسمية المرقم (5251) في 2011/1/11 ،متاح على الموقع الالكتروني لديوان التشريع والراي الاردني(htt://www.job.lo) تاريخ الزيارة 2022/5/10.

(5) كتاب وزارة المالية العراقية المرقم (39502) في 2009/8/17. والبند (سابعا) من كتابها ذي العدد (6580) في 2013/1/28 منشورة على موقع الوزارة تاريخ الزيارة 2022/4/1.

(6) البند(ثانيا/ب) من ضوابط تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم (310) لسنة 2008 صادرة عن وزارة المالية والمبلغة بكتابها المرقم (33774) في 2010/9/8، متاحة على موقع الوزارة تاريخ الزيارة 2022/11/14.

(1) المادة(28) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971.

(2) المادة (3) من نظام تعديل نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (48) لسنة 2011.

(3) كتاب وزارة المالية العراقية المرقم (39502) في 2009/8/17. والبند (سابعاً) من كتابها ذي العدد (6580) في 2013/1/28.

في 2020/3/9 الحكم برد الدعوى ، ولعدم قناعة المميز بالقرار تصدى له تمييزا، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون لذا قررت تصديقه ورد اللائحة التمييزية).[1]

ثانياً: حالات قطع مخصصات أجور الاعمال الإضافية. تعد مخصصات الاعمال الاضافية بمثابة تعويض او مبالغ اضافية تدفع لرجل الشرطة مقابل الاعمال الاضافية التي يطلب منه تأديتها في الاوقات المقررة لراحته، على ان يصدر قرار التعويض من وزير الداخلية، الا ان هنالك حالات تقطع فيها هذه المخصصات عن رجل الشرطة ومن ابرز هذه الحالات ما يأتي:

1-الامتناع أو الانقطاع غير المشروع عن اداء العمل الإضافي: يعد عدم اداء العمل الوظيفي احد الاسباب التي تقطع فيها مخصصات اجور الاعمال الاضافي ، وتختلف حالات قطع هذه المخصصات في الدولة المقارنة عما موجود في العراق.

اذ تناول قرار وزير الداخلية المصري الحالات التي يقطع فيها بدل اجور الاعمال الاضافية عن افراد هيئة الشرطة ومن بينها حالة امتناعهم عن اداء العمل الاضافي او تغيبهم عن مقر عملهم من دون مبرر.[2]

كما نظم المشرع الاردني احكام قطع هذا النوع من المخصصات ونص على يوقف صرف بدل العمل الاضافي(... عند تغيب الموظف المكلف بالعمل الاضافي عن العمل لأي سبب كان او عند عدم انجاز العمل المطلوب نتيجة التقصير والاهمال).[3]

أما المشرع العراقي فقد جعل مخصصات أجور الاعمال الاضافية تقطع عن الموظف في حالة عدم قيامه بالأعمال الاضافية التي منحت عنها هذه الاجور.[4]

2-انتفاء دواعي العمل الاضافي: لاشك ان مخصصات اجور الاعمال الاضافية هي مبالغ مالية تدفع لرجل الشرطة عندما يكلف بالعمل لساعات خارج ساعات او ايام العمل الرسمية ، لذا فان هذا النوع من المخصصات تقطع عن رجل الشرطة عندما تنتفي دواعي العمل الاضافي وتختلف حالات قطع هذه المخصصات في الدولة المقارنة عما موجود في العراق .

اذ ورد ضمن قرار وزير الداخلية المصري اشارة الى حالة قطع مخصصات بدل اجور الاعمال الاضافية عن افراد هيئة الشرطة عندما تنتفي الدواعي التي من اجلها منح تلك المخصصات.[5]

اما المشرع الاردني فقد ذهب الى ان من بين الحالات التي يوقف صرف بدل العمل الاضافي هي عند زوال مبررات العمل الإضافي.[6]

---

(4) قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة المرقم (1437/قضاء موظفين/تمييز/2020 في 2021/1/27، القرار غير منشور.

(5) المادة (3) من قرار وزير الداخلية المصري المرقم (99) لسنة 1964، اشار اليه محمد علي الركايبي، مصدر سابق،ص152.

(1)الفقرتين (2 و3) من البند(هـ) من المادة (28) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.

(2) تعليمات الخدمة المدنية رقم (86) لسنة 1974 الخاصة بأجور الاعمال الاضافية ،. ص58-59 وزارة المالية قوانين وانظمة وتعليمات المخصصات، دار الحرية للطباعة ،بغداد، من دون سنة نشر،ص58-59

(3) المادة (3) من قرار وزير الداخلية المصري المرقم (99) لسنة 1964، اشار اليه محمد علي الركايبي، مصدر سابق،ص151.

(4) الفقرة (1) من البند(ه) من المادة (28) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (9) لسنة 2020.

أما في التشريع العراقي فان مخصصات اجور الاعمال الاضافية تقطع عن الموظف عند زوال الظروف التي بررت منحها وان كان ذلك قبل انتهاء المدة المقررة لمنحها في الامر الصادر بها وكذلك في حالة اذا لم يصدر امر تحريري من رئيس الدائرة بالاشتغال بعد اوقات الدوام الرسمي او عند تمتع الموظف بالإجازة المرضية او الاعتيادية او الايفاد داخل العراق او خارجه.[1]

ثالثاً: حالات قطع مخصصات الموقع الجغرافي. أن الهدف من تقرير مخصصات الموقع الجغرافي هو من أجل تشجيع الموظفين والعمال للعمل في المناطق النائية ، وتعويضهم عن المصاعب والمشقة التي يلاقونها بسبب ظروف الاقامة التي يلاقونها في تلك المناطق.[2] ألا أن هذه المخصصات تقطع عن رجل الشرطة في حالات معينة وهي:

1- نقل رجل الشرطة من مكان إلى اخر: إذا كانت مخصصات الموقع الجغرافي تمنح لرجل الشرطة مقابل العمل في مناطق تتطلب ظروف الحياة فيها تقرير هذا النوع من المخصصات فأنها تقطع عنه عندما ينقل الى مكان اخر تنتفي معه الحاجة الى تقريرها، وتختلف حالات قطع هذه المخصصات في الدولة المقارنة عما موجود في العراق .

فقد احال المشرع المصري منح بدل الاقامة لأفراد هيئة الشرطة بنفس الشروط المقررة للعاملين المدنيين.[3] وقد خول المشرع رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح شؤون الخدمة منح بعض البدلات ومن بينها بدل اقامة للعاملين في مناطق تتطلب ظروف الحياة فيها تقرير هذا البدل.[4] اما قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016نجده قد احال تقرير الاجر المكمل ومن بينه بدل الاقامة الى رئيس مجلس الوزراء يصدر بقرار مراعيا فيه طبيعة كل وظيفة.[5] وان من حالات قطع بدل الاقامة المقرر للعاملين هو ان نقل الموظف من احدى المحافظات المشمولة بهذا البدل الى محافظة اخرى لم يقرر لها هذا البدل.[6] وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في حكما لها بان الزوجة العاملة بإحدى المحافظات المقرر لها بدل الاقامة لا تستحق هذا البدل اذا كانت المحافظة التي تعمل بها هي موطن زوجها ،كما لا يستحق العامل هذا البدل اذا كانت المحافظة المقرر لها هذا البدل هي موطنه الاصلي حتى لو كان قد غادر هذه المحافظة واقام في غيرها.[7] و انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الى ان مناط منح بدل الاقامة هو تحقق اقامة رجل الشرطة في المنطقة المقرر لها بدل الاقامة ،فاذا انتهى مناط المنح بثبوت عدم الاقامة في المنطقة المقرر لها بدل الاقامة لم يعد هنالك محل للنظر

---

(5) تعليمات الخدمة المدنية رقم (86) لسنة 1974 الخاصة بأجور الاعمال الاضافية، مصدر سابق،ص58.
(6) ابراهيم محمد غنيم: مصدر سابق،ص322.
(1) المادة (26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(2) الفقرة(2) من المادة(42) من قانون العملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978 الملغي.
(3) المادة (41) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
(4) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم(56) لسنة 1980،منشور بالوقائع المصرية بالعدد(28ف) في 1980/2/3.
(5) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم (2119) في 1985/11/10،اشار اليه ابراهيم محمد غنيم : مصدر سابق ،ص229-230.

في تحديد فئة استحقاقه لانتفاء اصل هذا الاستحقاق وبما ان المدعيان لم يقيما بمدينة السادات وهي من المدن المشمولة ببدل الاقامة عليه لا يصرف اليهما بدل الاقامة لانتفاء مناط منحه.[1]

وتناول المشرع الاردني الحالات التي تقطع فيها علاوة النقل او بدل التنقلات وهي في حالة ما اذا تم نقل الموظف من مركز الى اخر بناء على طلبه الخطي.[2]

أما المشرع العراقي في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل لم يشير الى الحالات التي تقطع فيها مخصصات الموقع الجغرافي. في حين تناول المشرع في قانون المخصصات المحلية رقم (41) لسنة 1980 الحالات التي تقطع فيها هذه المخصصات ومن بينها نقل الموظف من مكان مشمول بهذه المخصصات الى مكان اخر لم يشمل بها.[3] اي ان استمرار منح الموظف مخصصات الموقع الجغرافي متوقف على مدى بقائه في المنطقة التي يقع فيها مقر عمله المشمولة بهذه المخصصات.[4]

2--الانقطاع عن العمل الوظيفي: يعد انقطاع رجل الشرطة عن العمل الوظيفي احدى الحالات التي تقطع فيها مخصصات الموقع الجغرافي كون تقرير هذا النوع من المخصصات هو مقابل النفقات التي يتحملها بسبب اداء مهامه الوظيفية، وتختلف حالات قطع هذه المخصصات في الدولة المقارنة عما هو موجود في العراق .

فقد جعل المشرع المصري بدل الاقامة لا يصرف للموظف عند الاعارة او الاجازة الدراسية او المنحة او البعثة على ان يصرف من تاريخ تسلمه العمل الوظيفي.[5]

اما المشرع الاردني فانه نظم حالة قطعها عن افراد الامن العام ممن خصصت له علاوة نقل او بدل تنقلات عندما يتغيب عن عمله لأي سبب كان لمدة تزيد على شهرين فتصرف له العلاوة او البدل عن شهرين من الغياب ويوقف الصرف عن المدة الزائدة حتى تاريخ عودته لمباشرة العمل.[6]

اما المشرع العراقي فاعتبر مخصصات الموقع الجغرافي تقطع في حالة سحب يد الموظف عن العمل او ايقاف العمل عنه او عند تمتع الموظف او العامل بإجازة اعتيادية تزيد على شهر واحد او عند تمتع الموظف او العامل بإجازة دراسية او بعثة او زمالة تزيد على شهر.[7] وبالرغم من ان المشرع العراقي قد قد سار على قاعدة عامة وهي عدم امكانية صرف مخصصات الموقع الجغرافي للمجاز دراسيا الا ان

---

(6) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم 1629 في 2008/8/4، منشورة على الموقع الالكتروني (qadaya.net) تاريخ الزيارة 2022/11/13.
(7) المادة (29) من نظام الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل.
(8) المادة (السادسة) من قانون المخصصات المحلية رقم (41) لسنة 1980، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(2760) في 1980/3/3.
(9) د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين حسين: المصدر السابق،ص52.
(1) قرار وزارة المالية المصرية رقم (316) لسنة 2020،منشور بالوقائع المصرية بالعدد (147تابع د) في 2020/7/29.
(2) المادة (15) من نظام الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل.
(3) المادة (السادسة) من قانون المخصصات المحلية رقم (41) لسنة 1980، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(2760) في 1980/3/3.

مجلس الدولة قد اورد استثناء على هذا المبدأ واقر باستحقاق الموظف الدارس في المعهد القضائي مخصصات موقع جغرافي مقدارها (عشرون الف) دينار لغير المشمول بالنقل المجاني.[1]

رابعاً: حالات قطع مخصصات الايفاد والسفر. اذا كان الهدف من تقرير هذا النوع من المخصصات هو لتعويض رجل الشرطة عن النفقات الضرورية التي يتحملها بسبب تغيبه عن الجهة التي يتواجد فيها عمله وقيامه بالأعمال التي يكلف بها من قبل الحكومة.[2] مقر الا ان هذه المخصصات تقطع عن الموظف في احدى الحالات الاتية:

1- **حالة نقل الموظف أو توقفه عن العمل الوظيفي:** يعد توقف رجل الشرطة عن أداء مهامه وواجباته الوظيفية سبباً في قطع مخصصات الإيفاد والسفر وتختلف حالات قطع هذه المخصصات في التشريعات المقارنة عن ما هو موجود في العراق .

فقد احال المشرع المصري تنظيم شروط منح بدل السفر ومصاريف الانتقال لأفراد الهيئة بنفس الشروط المقررة للعاملين المدنيين في الدولة.[3]

وبالعودة إلى لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (41) لسنة 1958 المعدل نجدها قد اوردت الحالات التي لا يستحق معها الموظف بدل السفر ومصاريف الانتقال ومنها حالة تغيب الموظف عن محل اقامته المعتادة لفحصه طبياً لتقدير منه أو بناء على طلبه لتركه خدمة الحكومة أو الدخول في اي امتحان ادبي أو فني، كما لا يستحق الموظف المنتدب بدل سفر عن مدة الاجازات الاعتيادية او المرضية الا اذا قرر القومسيون الطبي المحلي او طبيب الصحة المحلي ان حالته لا تسمح بعودته الى محل عمله الاصلي.[4] كما لا يستحق بدل السفر الموظفين المنتدبين متى كانت المسافة بين مقر الاقامة والجهة المنتدبين اليها لا تزيد على ثلاثون كيلو متر ويربط بين الجهتين خطوط حديدية حكومية، أو خمسة عشر كيلو متر ويربط بين الجهتين خطوط حديدية ضيقة أو سيارات اجرة مالم يتعذر العودة إلى محل الاقامة لأسباب قهرية يقرها رئيس المصلحة.[5] ولا يصرف بدل السفر عن الليالي التي تقضى بالبواخر والطائرات اذا كانت تذاكر السفر تشمل الاكل ،اما اذا كانت لا تشمله فيصرف ثلاث ارباع البدل.[6] وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا المصرية إلى انه (لا يجوز لكل من الزوجين الجمع بين الميزة المقررة له في صرف المقابل النقدي لبدل السفر والميزة

---

(4) قرار مجلس الدولة المرقم (2012/38) في 2012/6/4، اشار اليه د. مصدق عادل طالب ،مصدر سابق،ص257.

(5) د. نبيلة عبد الحليم كامل : مصدر سابق ،ص258.

(6)المادة (26) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل. والفقرة (ج) من المادة (1) من من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

(1) المادة (6) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

(2)المادة (8) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

(3) البند (5) من المادة (10) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم(41) لسنة 1958 المعدل.

المقررة للزوج الاخر فالعبر في تحديد مستحقات العامل انما يكون بحسب درجته المالية وحالته الاجتماعية وقت استحقاق صرف المقابل النقدي لبدل السفر).[1]

بينما عالج المشرع الاردني الحالات التي تقطع فيها بدلات التنقل والسفر عن الموظفين ومن بينهم افراد قوة الامن العام وهذه الحالات هي تقاضي الموظف اجور او علاوة او مكافاة عن تنقلاته ، واذا كان مقر عمله داخل حدود البلدية مستخدما وسائل النقل المنتظمة.[2] اما بالنسبة للموظف المكلف بمهمة خارج المملكة فتقطع عنه علاوة السفر عن المدة الزائدة على المدة المقررة للمهمة ولا تدفع له الا بموافقة الوزير المختص.[3] وقد ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية في حكماً لها إلى انه (يحرم الموظف من الانتفاع ببدل الانتقال والسفر بحقوقه المنصوص عليها في نظام الانتقال والسفر رقم (56) لسنة 1981 المعدل اذا تم نقله من مركز الى اخر بناء على طلبه او اذا لم يطالب بحقه خلال ستة اشهر من تاريخ نقله او عودته من الجهة المنقول اليها).[4]

أما المشرع العراقي فقد تناول الحالات التي تقطع فيه مخصصات الايفاد والسفر عن الموظفين ومن بينهم قوى الامن الداخلي ومنها عدم منح المخصصات الليلية للموفد الذي تتطلب طبيعة عمله تجولاً أو سفراً مستمراً أو غير مستمر الا اذا قام بأعمال رسمية خارج المنطقة المعينة لاشتغاله كما تقطع عن مدة الاجازة الاعتيادية التي يتمتع بها الموظف اثناء السفر أو التجوال.[5] وقد ذهب مجلس الانضباط العام الى (ان مخصصات النقل لا يستحقها الموظف حال تمتعه بالإجازة وانه يستحقها حين يباشر بالدوام بصورته الفعلية).[6]

2- **تقديم استمارة السفر بعد مضي المدة القانونية:** لما كانت مخصصات الايفاد والسفر التي تمنح لرجل الشرطة هي مقابل النفقات التي يتحملها نتيجة غيابه عن الجهة التي يوجد بها مقر عمله الرئيسي لأداء اعمال يكلف بها رسمياً، فان تقديم استمارة السفر بعد مضي المدة القانونية يعد سببا بقطع هذه المخصصات.

إذ عدّ المشرع المصري من الحالات التي تقطع فيها هذه المخصصات هو عدم تقديم رجل الشرطة اقرار للرئيس التابع له مباشرة قبل اخر الشهر التالي للشهر الذي يعود فيه إلى محل اقامته المعتاد يقر فيه بان غيابه كان ضرورياً لخدمة الحكومة وانه غائبا مدة الليالي التي يطلب عنها بدل سفر وهل نزل

---

(4) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(45/876 ق) في 2006/11/16 ،اشار اليه ابراهيم محمد غنيم : مصدر سابق،ص376.
(5) المادة (8) من نظام الانتقال والسفر في الاردن رقم (56) لسنة 1981 المعدل.
(6) الفقرة (د) من المادة (19) من نظام الانتقال والسفر في الاردن رقم (56) لسنة 1981 المعدل.
(7)حكم محكمة العدل العليا في الاردن رقم (759) لسنة 1993، منشور على صفحة ديوان التشريع والراي الاردني على الموقع الالكتروني (htt://www.job.lo) تاريخ الزيارة 2022/5/11.
(1)المادة (31) من قانون الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.
(2) قرار مجلس الانضباط العام رقم (12) في 1999/1/30، اشارت اليه كوثر حازم سلطان: مصدر السابق،ص94.

بمنزل اعدته الحكومة أو السلطة المحلية أم لا.[1] ويجوز بعد موافقة وكيل الوزارة أو المدير التابع له رجل الشرطة النظر بالطلبات التي تقدم بعد الميعاد القانوني وصرف قيمتها متى ما اثبت ان السبب بالتأخير خارج عن ارادته.[2]

وذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة الى (ان استرداد مقابل بدل السفر حق للموظف لا يجوز معه لجهة الادارة ان تعامله على نحو مخالف لأحكام القانون سواء بالزيادة او النقصان وان تنازع الهيئة المطعون ضدها لا على اساس توفر مناط استحقاق البدل وانما التنازع في صرفها لعدم توفر الاعتماد المالي لأمر الذي يتعين معه احقية الطاعنين في صرف المقابل النقدي المعادل لتكاليف السفر الفعلية وخصم ما تم صرفه لهم).[3]

بينما حرم المشرع الاردني رجل الامن العام من الانتفاع من علاوة الايفاد والسفر اذا لم يطالب بحقه خلال (ستة اشهر) من تاريخ عودته من المهمة الرسمية الا اذا رأى الوزير تجاوز هذا الشرط بسبب عذر مشروع لتأخر المطالبة.[4]

أما المشرع العراقي فقد حرم رجل الشرطة الموفد من مخصصات الايفاد والسفر اذا قدم قائمة النفقات بعد مضي (180) يوم من تاريخ انتهاء مدة السفر او التجوال، وللوزير المختص ان يوافق على صرف محتوى القائمة المذكورة انفا اذا اقتنع ان تأخير تقديمها كان لسبب مشروع.[5] ويرى الباحث بانه لا يوجد ما يسوّغ قطع مخصصات الايفاد والسفر عند تأخر رجل الشرطة في تقديم استمارة صرف المقابل النقدي المعادل لتكاليف السفر لان الادارة هي بالمقابل قد تتأخر في صرف هذه المخصصات لأسباب عدة ومن اهمها هو عدم توفر التخصيصات المالية لديها.

خامساً: حالات قطع المخصصات الاستثنائية. تعد المخصصات الاستثنائية من المخصصات غير الثابتة والتي يرتبط منحها بخطورة الاعمال التي يؤديها من يشغل وظيفة من وظائف الدرجات الخاصة أو وظيفة مدير عام أو ما يعادلها.[6] وان هذا النوع من المخصصات تقطع في احدى الحالات الاتية:

1- **فقدان المنصب:** اذا كان منح المخصصات الاستثنائية لمن يشغل احدى الوظائف القيادية فان الاستمرار بتقاضي هذا النوع من المخصصات يستمر طالما بقي الموظف محتفظا بمنصبه وتقطع عنه متى فقد ذلك المنصب.

---

(3) المادة (16) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

(4) المادة (17) من لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

(5) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بالطعن المرقم (5267 لسنة 41ق) في 2004/5/9. منشورة على الموقع الالكتروني (https://egyption-law.com) تاريخ الزيارة 2022/11/13.

(6) الفقرة (أ) من المادة (29) من نظام الانتقال والسفر رقم (56) لسنة 1981 المعدل.

(1)البندان (ثانياً و ثالثاً) من المادة (36) من قانون مخصصات الايفاد والسفر رقم (38) لسنة 1980 المعدل.

(2) د. مصدق عادل طالب: مصدر سابق،ص215.

اذ نظم المشرع المصري حالة قطع المخصصات الاستثنائية حيث نص على ان يستمر منح هذه المخصصات طيلة بقاء الضابط في هيئة الشرطة محتفظا بمنصبه و تقطع عنه متى ما فقد شاغل هذه الوظيفة منصبه او تم تنسيبه الى وظيفة اخر.[1]

واشترط المشرع الاردني لاستمرار منح هذا النوع من المخصصات بقاء ضباط الامن العام (مدير الامن العام ومدير عام الدفاع المدني ومدير عام قوات الدرك) محتفظين بمنصبهم الوظيفي وتقطع عنهم عند فقدانهم هذا المنصب .[2]

بينما لم يورد المشرع العراقي في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل اي نص يشير الى الحالات التي تقطع فيها المخصصات الاستثنائية. الا ان التعليمات التي اصدرتها وزارة المالية قد حددت الحالات التي يستمر معها تقاضي هذه المخصصات وهي بقاء الموظف بشكل عام ورجل الشرطة على وجه الخصوص محتفظا بالمنصب التي يقرر عنه هذا النوع من المخصصات وتقطع عنه عندما يفقد ذلك المنصب.[3]

كما تقطع ايضا في حالة عدم قيام الموظف بالواجبات المكلف بها والتي منح عنها مخصصات استثنائية او في حالة تنسيبه الى وظيفة اخرى غير الوظائف المشمولة بهذه المخصصات.[4]

2-**انتهاء الرابطة الوظيفية:** لاشك ان علاقة رجل الشرطة بالإدارة هي ليست علاقة ابدية بل لابد من نهاية لها بإحدى طرق انتهاء الرابطة الوظيفية سواء كانت طبيعية ام غير طبيعية، وعليه فان استحقاق مخصصات الخطورة الاستثنائية ينتهي بانتهاء الرابطة الوظيفية.

ففي مصر والاردن لم يجد الباحث نص تشريعي يعالج فيه حجب هذا النوع من المخصصات عن مستحقيها من افراد هيئة الشرطة او الامن العام، وبالرغم من ذلك فان منحها يستمر طيلة البقاء بالخدمة الوظيفية وتقطع عند بلوغ السن القانوني والاحالة على التقاعد كونها لا تدخل في احتساب الراتب التقاعدي كما بينا سابقا.

أما في العراق فهي تعد وكما بينا سابقا من المخصصات غير ثابتة اي تنتهي بانتهاء دواعي أو اسباب منحها أو انتهاء المهمة التي يكلف بها رجل الشرطة أو انتهاء الرابطة الوظيفية. فهي لا تحتسب ايضاً مع الراتب التقاعدي.

---

(3) المادة (الثالثة) من قانون تعديل قانون هيئة الشرطة المصري رقم (25) لسنة 2012، منشور بالوقائع المصرية بالعدد (24) مكرر (ب) في 2012/7/20.

(4)الفقرة(أ) من المادة (3) من نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل،

(5) تعليمات صرف المخصصات الاستثنائية الصادر عن وزارة المالية /الدائرة القانونية بكتابها المرقم(803/م/39502)في 2009/8/17 متاحة على الموقع الالكتروني للوزارة (httb://www.mof.gov.iq) تاريخ الزيارة (2022/5/10).

(1) ضوابط تسهيل تنفيذ قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل، الصادرة عن وزارة المالية عام 2008، متاحة على الموقع الالكتروني للوزارة (httb://www.mof.gov.iq) تاريخ الزيارة (2022/5/10).

سادساً: حالات قطع مخصصات الأرزاق. إذا كانت مخصصات الارزاق هي مبالغ مالية اضافية تمنح لرجل الشرطة تعويضاً له عما يتحمله من نفقات إضافية من مأكل ومشرب في سبيل اداء مهامه الوظيفة ، فأن هذه المخصصات تقطع عنه في احدى الحالات الاتية:

1- **حالة الغياب:** ينبغي على رجل الشرطة كغيره من الموظفين العاملين بالدولة ان يخصص وقته للعمل الرسمي واداء واجباته الوظيفية وان لا ينقطع عن عمله الا بموجب اجازة مصرح بها في حدود ما هو مقرر قانونا. لذلك فان غياب رجل الشرطة عن اداء مقر عمله يعد احد الاسباب التي تقطع فيها مخصصات الارزاق.

إذ احال المشرع المصري منح مخصصات الارزاق وقطعها وفقاً لشروط تصدر بقرار من رئيس الجمهورية فيكون منحها على شكل وجبة غذائية لا يستحقها افراد هيئة الشرطة الا عن كل يوم يبيت فيه أفراد الهيئة بمقر عملهم أو في حالة تكليفهم بخدمات خارجية.[1]

وتناول المشرع الاردني حالات قطع هذا النوع من المخصصات فهي تقطع عن أفراد الأمن العام طوال مدة التغيب عن اداء الواجب من دون سبب معقول.[2] و تقطع عنهم لمرض ناشئ عن خطأً يعود لأفراد الأمن العام .[3] أو في حال الغياب بدون إجازة.[4]

أما في التشريع العراقي فأنها تقطع كجزء من الراتب بما لا يزيد على عشرة ايام في حالة ارتكاب رجل الشرطة كل مخالفة ومن بينها الغياب والذي يمثل حالة من حالات الخروج على مقتضيات الواجبات الوظيفية.[5]

2- الإجازة: يحق لرجل الشرطة ان ينقطع عن عمله بموجب اجازة يصرح بها من قبل الادارة، الا انه يترتب على استحقاق بعض هذه الاجازات قطع مخصصات الارزاق لان دواعي منح هذه المخصصات هو مقابل النفقات الاضافية التي يتحملها رجل الشرطة من اجل اداء مهامه الوظيفية. فقد اوجب المشرع

---

(2) قرار رئيس جمهورية مصر العربية المرقم (122) لسنة 2000، مصدر سابق.

(1) الفقرة (1) من المادة (37) من قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل.

(2) المادة (63) من قانون تعديل قانون الامن العام رقم (48) لسنة 2006، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (4785) في 2006/1/1 متاح على الموقع الالكتروني لديوان التشريع والراي الاردني(http://www.lob.jo) تاريخ الزيارة 2022/5/16.

(3) المادة (92) من قانون تعديل قانون الامن العام رقم (48) لسنة 2006.

(4) البند (ثانيا) من المادة (47) من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (14) لسنة 2008المعدل، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد (4063) في 2008/2/25.

المصري لكي يستحق افراد هيئة الشرطة بدل الارزاق ينبغي مبيت افراد الهيئة بمقر عملهم او في حالة تكليفهم بخدمات خارجية ويقطع عنهم في غير ذلك.[1]

واشترط المشرع الاردني لقطع بدل الارزاق عن أي من أفراد الأمن العام عند منحه إجازة مرضية عما يزيد على ستة اشهر.[2] وعن المرأة ضابط كانت او منتسب عند تمتعها بإجازة الامومة لما يزيد على (90) يوما.[3]

أما المشرع العراقي فقد نظم حالة قطع هذه المخصصات ضمن موضوع الاجازات التي يستحقها رجل الشرطة حيث نص على ان (يستحق رجل الشرطة اجازة اعتيادية براتب بمعدل يوم واحد عن كل (10) ايام من مدة خدمته ،كما يمنح رجل الشرطة اجازة اعتيادية لا تزيد على (120) براتب بما لا يتجاوز عن استحقاقه المتراكم من الاجازات خلال مدة خدمته.[4] ولا يستحق رجل الشرطة خلال هذه الاجازات جميع المخصصات بما في ذلك مخصصات الارزاق.[5] كما تقطع عنه عند بقائه في المستشفى بما يزيد على (120) يوم اذا كان مرضه غير ناشئ عن الخدمة او من جرائها.[6]

كما تقطع ايضا عند منحه اجازة اعتيادية تزيد على ثلاثة ايام اذا تم منحها بموافقة رئيس الدائرة و تقطع خلال مدة الايفاد وحسب المدة المحددة بالأمر الاداري الخاص بإيفاد رجل الشرطة.[7]

سابعا: حالات قطع مخصصات الخطورة. تمنح مخصصات الخطورة لقوى الامن الداخلي تعويضا عن المخاطر و الاعباء والجهود غير العادية الذي يبذلونها في سبيل اداء واجباتهم ومهامهم القتالية لكنها تقطع في احد الحالتين:

1- حالة الغياب: يعد غياب رجل الشرطة عن اداء واجباته الوظيفية احد الاسباب التي تقطع فيها مخصصات الخطورة.

اذ نظم المشرع المصري حالة قطعها ضمن العقوبات التي يجوز فرضها على افراد هيئة الشرطة ومن بينها قطع الراتب والتي تشكل مخصصات الخطورة احدى عناصره فيقطع راتب الفرد التي يتغيب بدون اذن بعدد ايام الغياب ولايخل ذلك بحق السلطة المختصة في توقيع جزاء انضباطي عن هذا الغياب.[8]

---

(5) قرار رئيس جمهورية مصر العربية المرقم (122) لسنة 2000،مصدر سابق.
(6) الفقرة (أ) من المادة (59) من قانون الامن العام رقم (38) لسنة 1965 المعدل.
(7) المادة (64) من قانون تعديل قانون الامن العام رقم (48) لسنة 2006.
(8) المادة (26) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل .
(9) البند (ثالث عشر) من المادة (1) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(10) البند(ثانيا)) من المادة (33) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
(1) جدول الاجازات المدرجة بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي المعد من قبل مديرية حسابات وزارة الداخلية /قسم رواتب الوزارة ، الجدول غير منشور.
(2) المادة (33) من لائحة جزاءات افراد هيئة الشرطة الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم (1050) لسنة 1973 ،منشورة بالوقائع المصرية بالعدد(147) في 1973/7/2.

اما المشرع الاردن فقد حدد حالة قطعها عن افراد الامن العام اما بالغياب او ببعض الاجازات وبنفس الطريقة التي يقطع فيها بدل الارزاق كما بينا سابقا وبالتالي لا حاجة للبحث فيها مجددا منعا للتكرار.

اما في التشريع العراق فقد نضمها المشرع ضمن موضوع العقوبات الانضباطية التي يجوز توقيعها على ضابط الشرطة ومن بينها قطع جزء من الراتب بما لايزيد على (عشرة ايام).[1] ويجوز فرض العقوبة ذاتها على المنتسب المخالف.[2]

2- **الإجازة:** ليس جميع الاجازات التي تمنح لقوى الامن الداخلي تكون براتب تام فهنالك بعض هذه الاجازات يترتب عليها تقطع بعض المخصصات ومن بينها مخصصات الخطورة.

فقد حدد وزير الداخلية المصري الحالات التي تقطع فيها بدل الخطورة لضباط الشرطة من الاطباء البشريين واطباء الاسنان وهي البعثات والاجازات الدراسية سواء كانت براتب او بدون راتب ويستثنى من ذلك البعثات اذا كان المبعوث يتعرض اثناء بعثته لمخاطر وظيفية.[3] وتقطع بذات الطريقة عن ضباط الشرطة من الاطباء البيطريين.[4]

في حين تناول المشرع الأردني حالة قطع هذا النوع من المخصصات وهي في حالة نقل أفراد الأمن العام من العمل الميداني إلى أعمال اخرى.[5]

أما في العراق فان مخصصات الخطورة الوظيفية التي تمنح لقوى الامن الداخلي تقطع عندما يمنح رجل الشرطة اجازة اعتيادية لمدة (60) يوماً أو (120) يوماً، ويقطع نصفها كجزء من الراتب عند اصابة رجل الشرطة بمرض غير ناشئ عن الخدمة وعن المرأة ضابط كانت ام منتسب عند منحها اجازة امومة بما يزيد على ستة اشهر.[6]

ثامناً: حالات قطع مخصصات الخطورة المؤقتة. إذا كان منح مخصصات الخطورة المؤقتة من أجل معالجة اية ظروف أو حالات ذات طبيعة خاصة وينتهي منحها بانتهاء الاسباب التي دعت اليها. وبما أن التشريعات المقارنة لم تأخذ بهذا النوع من المخصصات بالتالي لا داعي للبحث في الحالات التي تقطع فيها. أما في العراق فان مخصصات الخطورة المؤقتة البالغة (50%) و (25%) من الراتب الكلي والتي تمنح لرجال الشرطة العاملين ضمن المناطق التي حددها قراري مجلس الوزراء المرقمين (412 و 584) لسنة 2013 فأنها تقطع في إحدى الحالات الاتية:

1- **حالة الغياب:** فتقطع مخصصات الخطورة المؤقتة كاملة عن رجل الشرطة في حالة غيابه ليوم واحد او اكثر خلال الشهر بدون عذر مشروع، كما تقطع في حالة وجود قطع للراتب فأنها تقطع بعدد ايام

---

(3) المادة (47) من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (14) لسنة 2008المعدل.
(4) المادة (48) من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (14) لسنة 2008المعدل.
(5) قرار وزير الداخلية رقم (8834) لسنة 1993،منشور بالوقائع المصرية بالعدد (291) في 1993/12/23.
(6) قرار وزير الداخلية رقم (8917) لسنة 1993،منشور بالوقائع المصرية بالعدد (295) في 1993/12/28.
(7) المادة (12) من نظام رواتب وعلاوات افراد الامن العام رقم (10) لسنة 1966 المعدل.
(1) جدول الاجازات المدرجة بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل، وزارة الداخلية، الجدول غير منشور.

قطـع الراتـب ،كمـا تقطـع عـن الشـهداء والمفقـودين والمحكـومين والموقـوفين عـن قضـايا هـروب او دعاوى.[1]

2- **الإجازة:** أي تقطع في حالة تمتع رجل الشرطة بالإجازة الدراسية والاجازة الاعتيادية فتقطع عما يزيد علـى (3) أيـام وعـن المـرأة (ضـابطاً او منتسـباً) فـي قـوى الأمـن الـداخلي فـي حالـة تمتعهـا بإجـازة الامومة.[2]

3- **النقل:** لما كان منح مخصصات الخطورة الاستثنائية الى رجال الشرطة من العاملين في المحافظات الساخنة (بغداد، نينوى، كركوك، صلاح الدين، ديالى، الانبار، شمال بابل) فأنها تقطع عنهم في حالة نقلهم او تنسيبهم الـى محافظـة اخرى لـم تشـمل بهـذه المخصصـات مـالم يكلفون بواجب فـي المنـاطق المشمولة بها فتصرف لهم اسوة بأقرانهم العاملين بهذه المناطق وخلال فترة الواجب فقط.[3]

المبحث الثاني

الرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تعد الرقابة من أهم الوظائف المطلوبة على مختلف المستويات الإدارية لاسيما في عمل المؤسسات الأمنية ومن بينها قوى الأمن الداخلي والتي تختلف من موقع وظيفي إلى أخر تبعا لاختلاف السلطات الإداريـة، وتعمـل الرقابـة علـى تحقيـق الاداء الـوظيفي بكفـاءة وفعاليـة حتـى تضـمن تلافـي الوقـوع بالخطـأ وتصحيح الانحراف التي قد تقع فيه الإدارة ، كما وتعمل الرقابة على حصانة حقوق الأفراد وحرياتهم بسبب ما ينتج عن هذه الرقابة من الزام للإدارة بمبدأ المشروعية. بالمقابل فان للرقابة أهمية في تحقيق اهداف الإدارة ذاتها، ولقد اتسع نطاق الرقابة إذ يشمل الرقابة الداخلية والخارجية نتيجة اتساع نطاق الإدارة العامة وتنوع اجهزة السلطة التنفيذية. ولتسليط الضوء على معنى الرقابة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي سيتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول بالمطلب الاول الرقابة غير القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي وفي المطلب الثاني سيكون للرقابة القضائية وكما يأتي.

---

(2) ضوابط صرف المخصصات المؤقتة بنسبة (50%) و (25%) الصادرة عن وزارة الداخلية /وكالة الوزارة لشؤون الادارية والمالية /المديرية العامة للشؤون المالية /مديرية الحسابات بكتابها المرقم (3337) في 2014/3/11، الضوابط غير منشورة.

(3) جدول الاجازات المدرجة بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(4) ضوابط صرف المخصصات المؤقتة بنسبة (50%) و (25%) ، مصدر سابق.

المطلب الأول

الرقابة غير القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

إذا كانت طبيعة العمل الإداري بوصفه عملاً انسانيا فأن هذا العمل يبقى عرضة للخطأ والزلل الامر الذي يتطلب إلى ايجاد نوعاً من الرقابة عليه يكون من شانه أن يمنع انحراف الإدارة وتقويم ما يقع منها من قصور.[1] فضلاً عما يترتب عليه من جزاء من شانه يبطل العمل الاداري المعيب.[2] ولإبراز دور الرقابة غير القضائية سيتم تقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول الرقابة السياسية وفي الفرع الثاني نكرسه للرقابة الادارية ورقابة الهيئات المستقلة.

الفرع الأول

الرقابة السياسية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تحتوي الدولة على العديد من السلطات والهيئات التي تمارس مختلف الوظائف والاعمال التي تحددها قوانينها ، ولكي لا تتجاوز سلطة على حدود سلطة اخرى ينبغي أن يكون هنالك قيد على اعمال هذه السلطات لان انحراف إحدى السلطات عن مسارها الطبيعي سواء كان بقصد ام بغير قصد، من شانه أن يؤدي إلى اختلال نظام الدولة ولضمان عدم الانحراف يجب فرض انواع من الرقابة حفاظاً على المصلحة العامة ،وبما أن الإدارة هي احدى الهيئات العامة في الدولة بما تقوم به من تصرفات واعمال فتفرض عليها انواع من الرقابة ومن بينها الرقابة السياسية التي تعد ضمانه اساسية لحماية حقوق الافراد وحرياتهم من تعسف الادارة عند ممارستها لمهامها الوظيفية.[3] فهي رقابة يمارسها الشعب بكافة فئاته على اجهزة الدولة من اجل الاطمئنان على سير المرافق العامة بانتظام وإطراد من ناحية ويكشف عما يقع من اخطاء أو مخالفات داخل الهيئات والادارات والعمل على تقويمها من ناحية

---

(1) د. محمود عاطف البنا: الرقابة القضائية لأعمال الادارة ، بدون دار نشر، القاهرة ،1974،ص2.

(2) د.فؤاد العطار : القضاء الاداري (دراسة مقارنة لأصول الرقابة القضائية على اعمال الادارة وعمالها ومدى تطبيقها في القانون الوضعي) دار النهضة العربية، القاهرة،1963،ص70.

(1) فرح الروسان :الرقابة السياسية على اعمال الادارة، بحث منشور على الموقع الالكتروني(httbs://sotor.com) تاريخ الزيارة 2022/7/23.

اخرى.[1] وتتخذ الرقابة السياسية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي صور مختلفة منها الرقابة الشعبية واخرى الرقابة البرلمانية.

أولاً: الرقابة الشعبية على المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. يقصد بالرقابة الشعبية هو أن يباشر الشعب باعتباره مصدر السلطات الرقابة على اجهزة الإدارة ومرافقها المختلفة من خلال تعاملهم معها واتصالهم بها.[2] أي يقوم الشعب بمراقبة اعمال الإدارة وتصرفاتها ومن بينها القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي والذي تشكل جزء من الانفاق الحكومي بحيث تصبح محل لهذه الرقابة. وان الجهات التي تتولى الرقابة الشعبية هي اما مؤسسات المجتمع المدني والتي تقوم بدور الوساطة والتوفيق بين الحكومة والمجتمع عبر توفير قنوات اتصال ونقل اهداف ورغبات الحكومة والمواطنين عبر قنوات سلمية تتمكن من خلالها استقبال الطلبات.[3] ومن بينها الطلبات بتعديل سلم رواتب قوى الامن الداخلي من خلال اضافة البعض من المخصصات المالية عليه. حيث تسعى هذه المؤسسات الى توحيد هذه الطلبات التي غالبا ما تكون متعارضة وايصالها الى الحكومة ، لان غياب مثل هذه المؤسسات يجعل الحكومة في حالة ارباك وعاجزة عن تلبية المطالب المختلفة فالمجتمع المدني يتحدد بكونه حقلاً مجتمعياً من المؤسسات غير الحكومية التي تنوط بنفسها مهمة الدفاع عن المجتمع وحماية حقوق مواطنيه في الحرية والكرامة.[4]

أو من خلال وسائل الاعلام والتي تلعب دوراً بارزاً في تعبئة الرأي العام وتحشيد الجمهور من خلال ما يطرح خلالها من افكار وما يتم تداوله في الندوات والاجتماعات التي تطلع الجمهور على المشاكل الاكثر تعقيداً، فهي تقوم بدور المراقب الجماعي لصالح الشعب ، فيمكن من خلالها أن توجه الانتقادات إلى الطبقة الحاكمة وكشف ملفات الفساد المالي والإداري وحالات انتهاك القوانين.[5] حيث تتولى وسائل الاعلام المختلفة نقل معاناة ومطالب الجمهور ومن بينهم قوى الامن الداخلي الذين اتسعت مطالبهم بتعديل سلم الرواتب وزيادة مقدار الراتب الاسمي الحالي كونه لا يحقق طموحهم ولا يراعي العدالة والمساوات مقارنة بأغلب موظفي الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة. او عن طريق الاحزاب السياسية والتي تشكل احدى أهم مظاهر الحياة الديمقراطية، بل ان مفهوم الديمقراطية لا يستقم من دون حرية التعبير والراي بل هنالك من يرى ان الاحزاب السياسية هي اساس الديمقراطية.[6] فالأحزاب السياسية تمتلك الحق في المشاركة بالانتخابات والحياة السياسية، وحق الاجتماع والتظاهر بالطرق

---

(2) د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الاداري ،الدار الجامعية ،مصر ،1999،ص70.
(3) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، دار السنهوري، بيروت، 2020،ص75.
(4) خالد جاسم ابراهيم الحوسني: الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني واثره في تنمية المجتمع في دولة الامارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير ،قسم العلوم السياسية- جامعة الشرق الاوسط، 2013،ص44.
(5) د. نادية فاضل عباس: دراسة في المجتمع المدني(العراق انموذجا) بحث منشور بمركز الدراسات الاسيوية، مركز الدراسات الدولية ،جامعة بغداد، العدد الثامن والثلاثين، بدون سنة نشر،ص81.
(1) د. مازن ليلو راضي: الرقابة على اعمال الادارة ،محاضرة منشورة على الصفحة (httbs://m.facebook.com) تاريخ الزيارة 2022/7/24.
(2) د. محمد الشافعي ابو راس: التنظيمات السياسية الشعبية ، اطروحة دكتوراه قدمت الى كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 1974،ص51. اشار اليه د. وسام صبار العاني: مصدر سابق،ص74.

السلمية وبموجب القانون.[1] بالمقابل يحضر عليها الارتباط المالي والاداري بأية جهة غير عراقية، والتدخل في شؤون اية دولة او جهة خارجية ،كما يحضر عليها التنظيم والاستقطاب الحزبي او التنظيمي في صفوف الجيش وقوى الامن الداخلي وسائر الاجهزة الامنية الاخرى.[2] ويشكل هذا النوع من الرقابة اثر بالغ في تنظيم عمل الادارة لكونه يمنعها من التعسف في استعمال سلطتها ، ويتسع نطاق تأثيرها في الدول التي تكفل حرية التعبير عن الراي.[3]

ثانياً: الرقابة البرلمانية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. ان من بين أبرز وظائف السلطة التشريعية في الدولة هي مراقبة اداء السلطة التنفيذية وما يصدر عنها من اعمال وتصرفات من اجل منع اية تجاوز يحصل خلافاً لما ورد في القوانين ذات الصلة لاسيما قانون الموازنة .[4] والتي تشكل مخصصات قوى الامن الداخلي احد اهم هذه الاعمال وبذلك تخضع بها للرقابة البرلمانية، كونها احد ابواب الانفاق الحكومي.

فقد منح المشرع المصري البرلمان حزمة من ادوات الرقابة على اعمال الحكومة منها الاسئلة البرلمانية إذ يحق لأعضاء مجلس النواب سلطة توجيه الاسئلة الى اعضاء الحكومة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم.[5]

واستجواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد أعضاء حكومته لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، وسحب الثقة عنهم .[6] ولمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة أو يكلف أحد لجانه النوعية بتقصي الحقائق في موضوع عام له اهمية خاصة أو فحص نشاط احدى الهيئات الادارية وبحث حقيقة الاوضاع المالية والادارية والاقتصادية.[7] والتي تشكل البدلات الوظيفية احدى اهم هذه النشاطات النشاطات التي تطلع بها الحكومة.

واعطى المشرع الاردني رقابة يمارسها البرلمان على اعمال السلطة التنفيذية والتي تشكل المخصصات والبدلات الوظيفية جزء من هذه الاعمال التي أخضعها الدستور لرقابة اعضاء البرلمان على اعتبارها جزء من الاموال العامة ومن صور هذه الرقابة هو جعل رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولين امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن رسم السياسة العامة للدولة وكل وزير مسؤول أما المجلس عن اعمال وزارته.[8] وللمجلس الحق بإحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الاسباب التي تبرر ذلك.[9]

---

(3) المادة (21) من قانون الاحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
(4) المادة (26) من قانون الاحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
(5) د. سمية غالب زنجيل: رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في ضوء دستور 2005،كلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية ،2016 ،ص98.
(6) د. خليل عبد المنعم مرعي: ادوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب المصري في ظل دستور 2014 ولائحة 2016،بحث منشور في مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،مجلد عشرون، العدد الرابع،2019،ص122،متاح على الموقع الالكتروني(httbs://Jpsa.journals.ekb.eg) تاريخ الزيارة 2022/7/24.
(7) المادة (129) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.
(1) المواد (125 و 240) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016، منشورة بالجريدة الرسمية بالعدد(4) مكرر (ب) في 2016/4/13.
(2) المواد (226-229) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016.
(3)المادة (51) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952 المعدل.
(4)المادة (56) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952 المعدل.

وله توجيه الاسئلة والاستجوابات لأعضاء الحكومة وله الحق بمسائلتهم وسحب الثقة عنهم.[1] كما له تشكيل اللجان المؤقتة والتحقيقية متى رأى الحاجة اليها.[2]

أما في التشريع العراقي فان الرقابة البرلمانية تمثل المهمة الثانية لمجلس النواب في متابعة ومراجعة أعمال الحكومة ومن بينها المخصصات المالية التي تمنح لرجل الشرطة والذي تخضع بمقتضاه لهذا النوع من الرقابة، فقد كفل دستور العراق لعام 2005 لأعضاء مجلس النواب حق مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والزم الهيئات والدوائر الحكومية بالتعاون مع أعضاء مجلس النواب ولهم الحق بأجراء الزيارات الميدانية لوزارة الداخلية والتي استقبلت العديد من أعضاء المجلس على مدى الدورات الانتخابية .

ومن صور الرقابة التي يمارسها أعضاء المجلس هي السؤال الذي يوجه العضو لرئيس مجلس الوزراء والوزراء حول اي موضوع يدخل في اختصاصهم ،كما اجاز لخمسة وعشرون عضوا في الاقل طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات، ولعضو مجلس النواب وبموافقة (خمسة وعشرون) عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم.[3] وللمجلس سحب الثقة من احد الوزراء ومساءلة رؤساء الهيئات المستقلة واعفائهم من مناصبهم ولخمس اعضاء المجلس طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد استجوابه. [4]

ولعضو مجلس النواب في اطار ممارسة عمله التشريعي والرقابي والتمثيلي إجراء المخاطبات بصورة مباشرة إلى الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والهيئات المستقلة ،وعلى هذه الجهات الاجابة على ذلك.[5]

وبالرغم من أهمية الرقابة البرلمانية على قرارات الإدارة المتعلقة بمنح المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي ،لكن هذه الرقابة غالباً ما تكون مقيدة بإرادة الاحزاب المشاركة في العملية السياسية والتي توافق في بعض الاحيان ارادة الحكومة وهذا أحد مساوئها، فضلا عن انها تنصب على الاشخاص وليس على الأعمال وبالتالي ليس لمجلس النواب الغاء قرار إداري غير المشروع يصدر عن وزارة الداخلية ويتعلق بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي، ولأيمكن له تعويض رجل الشرطة عن الضرر الذي لحق به نتيجة القرار المعيب.

الفرع الثاني

---

(5)المادة (96) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952 المعدل.
(6) المادة (36) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان رقم (888) لسنة 2014،منشور على الصفحة (458) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5266) في 2014/1/26.
(7) البند(سابعا) من المادة(61) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(8) البند (ثامنا/أ و ب) من المادة(61) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(1) البندين (ثانيا و ثالثا) من المادة (15) من قانون مجلس النواب رقم (13) لسنة 2018،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4499) في 2018/7/16.

الرقابة الإدارية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

لابد للإدارة من أن تراقب أعمالها لكي تضمن سير عملها بشكل متجانس من اجل تحقيق الاهداف التي تسعا اليها والتي تتمثل برعاية المصلحة العامة واشباع حاجات الأفراد.[1] وتستخدم من اجل تحقيق ذلك من خلال ما يسمى بالرقابة الإدارية الذاتية لكي تكشف عن اوجه الخطأ فيها ومدى اتفاقها مع القانون وملائمتها للظروف والاوضاع المحيطة بها سواء قام بذلك الرئيس الاداري الاعلى أو الشخص الاداري المختص أو احدى اللجان المختصة ،فهي تتولى الرقابة أما من تلقاء نفسها أو بناءً على تظلم يقدم اليها من ذي مصلحة.[2] وحتى تصحح الخطأ الوارد بالقرار الإداري فهي أما تعدله أو تسحبه أو تلغيه حسب الأحوال، وهذا أول انواع الرقابة التي تهدف من ورائه الإدارة إلى تحقيق حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وتنفيذ القوانين والالتزام بالواجبات الوظيفية فضلا عن حماية حقوق الافراد وحرياتهم من تجاوز الموظفين في حالة إساءتهم في استعمال سلطاتهم.[3]

وقد تمارس هذه الرقابة هيئات رقابية تقوم بدور حيوي في مجال الرقابة على أعمال الإدارة وان فاعلية هذه الرقابة يكون مرهوناً بمدى فاعلية الجهاز الإداري ومدى خلو البيئة الإدارية من المشاكل والمعوقات التي تعترض سير عمل هذه الهيئات ،وتودي الهيئات الرقابية في الدول المعاصرة دوراً مهماً لاسيما في المجال المالي حيث تقوم بمراقبة جميع الانشطة الاقتصادية التي تمارسها السلطة التنفيذية ذات الاثر المالي.[4] ولإبراز دور هذا النوع من الرقابة على القرارات الادارية المتعلقة بالمخصصات المالي لقوى الأمن الداخلي سيتم تقسيم هذا الفرع الى بندين نتناول في البند الأول الرقابة الإدارية وفي البند الثاني سيكون لرقابة الهيئات المستقلة وكما يأتي:

أولاً: رقابة الادارة. ويقصد بها في المفهوم العام هي الرقابة التي تقوم بها الجهة الإدارية من اجل مراقبة اعمالها لكي تتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها. فالإدارة قد تكتشف بعد أن تصدر قرارات إدارية معينة بانها ارتكبت بعض الأخطاء، كأن تتجاهل بعض القواعد القانونية التي سنها المشرع لصالح الأفراد والتي يجب عليها مراعاتها والالتزام بما ورد فيها من أحكام ،لذا تلجئ الادارة الى مراجعة تلك القرارات أما بتعديلها أو سحبها أو إبطالها بقصد احترام القانون ورعاية مصالح الأفراد

---

(2) د. خالد عبد العزيز عريم: القانون الاداري الليبي،ج1،دار ارصاد، بيروت ،1969،ص254.

(3) د. فؤاد العطار : مصدر سابق،ص91،ويراجع كذلك د. محمود محمد حافظ : القضاء الاداري (دراسة مقارنة)،ط4،دار النهضة العربية، القاهرة، 1998،ص70.

(4) د. مصطفى الصادق: مبادئ القانون الاداري المصري والمقارن ،بدون دار ومكان وسنة نشر،ص249. ويراجع كذلك د. فؤاد العطار :رقابة القضاء لاعمال الادارة (دراسة لأصول هذه الرقابة ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي) ط1، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1961،ص79.

(1) نصر محمد محمد نشوان: استقلالية وفاعلية جهاز الرقابة المالية العليا في الجمهورية اليمنية، رسالة قدمت الى كلية الادارة والاقتصاد بالجامعة المستنصرية ،1996،ص4

الذين تعلقت حقوقهم بهذه القرارات. ومن مقتضيات مبادئ التنظيم الإداري فان مسؤولية ضمان حسن سير العمل بالمرافق العامة تقع على عاتق الرئيس الإداري، استناداً للمبدأ القائل(حيث تكون السلطة يجب أن تكون المسؤولية) لذا فان مسؤولية مراقبة الموظفين يجب أن تكون بيد الرئيس الإداري او بمعنى اخر بيد السلطة الرئاسية.[1] وتتخذ رقابة الادارة مظاهر عدة فقد تكون رقابة على الاعمال او رقابة اشخاص، وقد تكون رقابة سابقة او لاحقة او رقابة مالية تقوم بها اجهزة متخصصة بتدقيق الحسابات.[2] وان قيام الادارة بمراقبة ما يصدر عنها من اعمال قانونية ومن بينها المخصصات ليس فقط للتأكد من مطابقتها او موافقتها للقانون فحسب وانما من اجل تحقيق الاهداف التي صدرت من اجلها تلك التصرفات، اذن فهي رقابة مشروعية وملائمة في الوقت نفسه.[3]

وقد اشار المشرع المصري الى هذا النوع من الرقابة اذ نص على ان (الشرطة هيئة مدنية نظامية بوزارة الداخلية تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصها برئاسة وزير الداخلية وتحت قيادته ، وهو الذي يصدر القرارات المنظمة لجميع شئونها ونظم عملها).[4]

وتناولها المشرع الاردني اذ نص على انه(قوة الامن العام هيئة نظامية ذات شخصية اعتبارية مرتبطة بوزير الداخلية...يتولى قيادتها وادارتها مدير يعين بأرادة ملكية سامية بناءً عن تنسيب الوزير وموافقة مجلس الوزراء).[5]

كما واشار المشرع العراقي ايضاً في قانون وزارة الداخلية الى هذه الرقابة حيث نصت على ان(الوزير هو الرئيس الاعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ويمارس الرقابة على انشطتها وفعالياتها وحسن ادائها ...).[6] وتتم الرقابة الادارية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي ام بشكل تلقائي او بناء على تظلم وكما يأتي:

1-الرقابة التلقائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. وتعني قيام الإدارة بشكل تلقائي بممارسة الرقابة على نفسها من دون الحاجة إلى شكوى أو اعتراض من الغير، وتستمد هذه الرقابة أساسها من طبيعة التنظيم الاداري، او من خلال ما يمنحه القانون للإدارة من حق في مراجعة ما يصدر عنها من تصرفات.[7] وقد يجري هذه الرقابة الرؤساء الاداريون على مرؤوسيهم وتعرف هذه الرقابة

---

(2) د. محمد فؤاد مهنا : مصدر سابق،ص527.
(3) د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الاداري (قضاء الالغاء)، دار الفكر العربي،القاهرة،1986،ص24.
(4) د. ماجد راغب الحلو: القضاء الاداري ،دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995،ص64.
(5) المادة(1) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.
(1)الفقرتان(أ و ب) من المادة (3) من قانون الامن العام الاردني رقم(38) لسنة 1965 المعدل.
(2) البند(اولا) من المادة (4) من قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016 منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4414) في 2016/8/29.
(3) د. ماجد راغب الحلو: القضاء الاداري (دراسة مقارنة في مصر وفرنسا)، مؤسسة شباب الجامعة ،الاسكندرية،1974،ص31.

الرقابة بالرقابة الرئاسية وبموجب هذه الرقابة فأن الهيئات الادارية العليا في السلم الاداري تفرض رقابتها على التصرفات التي تصدر عن الهيئات الادارية الدنيا، أي رقابة هرمية فالرئيس الاداري يتولى هذه الرقابة على اعمال مرؤوسيه فهو في الوقت ذاته مرؤوس لرئيس أعلى وصولا للوزير.[1] فاذا تبين للرئيس بان القرار المتعلق بمخصصات رجل الشرطة يشوبه عيب قانوني أو لم يلائم الظروف التي تم فيها ، فله في حدود السلطة التي يخولها القانون ،ان يلغي هذا القرار أو يعدله بشكل جزئي أو يحل محله بأجراء اخر لان حق الرئيس كقاعدة عامة مراقبة اعمال مرؤوسيه.[2] وان سلطة الرئيس على مرؤوسيه لا تعني سلطة في الحياة الشخصية ، وانما تقتصر على الحياة الوظيفية، وهذه السلطة لا تمثل في حقيقتها امتياز للرئيس وانما يمارسها بحكم الاختصاص الذي يخوله القانون.[3] ولكن الرقابة الرئاسية تشمل حياة الموظف الشخصية اذا كانت شخصيته لها تأثير على الوظيفة العامة.[4]

وان تحقق هذه الرقابة لا يكون في نظام اللامركزية الادارية الا استثناء نظرا لاستقلال الهيئات الادارية اللامركزية عن السلطة المركزية لكن هذا لا يحول دون وجود علاقات تدرج وتبعية بين اعمال تلك الهيئات نفسها [5]وهذه الرقابة أما ان تكون رقابة وقائية سابقة للتصرف الاداري ،وتتمثل بالسلطة التي التي يمتلكها الرئيس الاداري والتي تخوله توجيه مرؤوسيه من خلال ما يصدره من اوامر وتعليمات قد تكون مكتوبه او شفوية وسواء كانت اوامر فردية ام جماعية وتشمل توجيهات عامة لضمان حسن سير المرفق العام، وهي بذلك لا ترتقي صورة القرارات الادارية التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء الا انها تلزم المرؤوسين باحترامها ويترتب على مخالفتها مسائلة تأديبية.[6]

أو تكون رقابة لاحقة للتصرف الاداري إذ يمارس الرئيس الاداري الرقابة والتعقيب على اعمال المرؤوسين والتي تأخذ عدة صور، منها ما يتم اجازتها أو اقرارها ومنها ما يتم مراجعته واعادة النظر فيه بالتعديل أو السحب أو الالغاء أو ان يحل محلهم في ادائها، وان سلطة الاقرار أو الاجازة الممنوحة قانونا للرئيس الاداري أما ان تكون صريحة أو ضمنية ،فان اشترط القانون بان تكون صريحة فلا تكون تصرفات المرؤوس نهائية الا بعد الاقرار الصريح من الرئيس، أما اذا كان الاقرار ضمنيا فانه يفهم من مضي المدة التي يحددها القانون لاعتراض الرئيس الاداري.[7]

---

(4) د. فؤاد العطار :مصدر سابق،ص80.

(5) وميض عبد المهدي عبد الكريم: اختصاصات وزارة الداخلية في حفظ الامن العام وفقا لقانون رقم (20) لسنة 2016(دراسة مقارنة) رسالة قدمت الى قسم القانون في معهد العلمين للدراسات العليا، 2021،ص107.

(6) د. محمود عاطف البنا: نظم الادارة العامة ،مكتبة القاهرة الحديثة ،القاهرة ،1968، ص26.

(7) جاء في قرار مجلس الانضباط العام رقم (65/25) في 1965/2/24 بأن(كل ما لا يعتبر محلا خاصا هو بالضرورة محلا عاما... حيث ثبت من وقائع القضية بأن المعترض ظهر بحالة سكر بين اثناء وجوده وظهوره في الطريق العام ايضا مما يكون عمله منطبقا وفقا لأحكام المادة (4/2/ه) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الملغي وان قرار لجنة الانضباط المعترض عليه رقم (9) في 1965/8/22 والقاضي بفرض عقوبة الانذار على الموما اليه يكون صحيحا لذا قرر المجلس تصديقه)،مجلة ديوان التدوين القانوني ،العدد الاول و الثاني ،1965،السنة الرابعة. اشار اليه هاشم حمادي عيسى: مصدر سابق،ص26.

(1) د. طعيمة الجرف: رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970،ص61.

(2) د. محمود عاطف البنا: مصدر السابق،ص13. ويراجع كذلك د. طعيمة الجرف: المصدر السابق،ص70.

(3) د. طعيمة الجرف: مبادئ في نظم الادارة المحلية، مكتبة القاهرة الحديثة ،1961،ص34.

ويذهب راي اخر الى ان القانون هو الذي يحدد نفاذ التصرف أما من تاريخ انقضاء مدة الاعتراض أو من تاريخ صدوره عن المرؤوس، وفي حال سكوت القانون يعد التصرف نافذ من تاريخ صدور القرار.[1]

ومن امثلة الرقابة الرئاسية ما ورد في دستور جمهورية العراق لعام 2005 حيث نصت على أن من بين الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء هي(تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة).[2] وايضاً ما ورد في قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016من خلال تشكيل دائرتين هما: مديرية امن العاملين(الافراد) وقسم الرقابة والتدقيق الداخلي التي ترتبط بالوزير بشكل مباشر، وتتولى هاتين الدائرتين مهام الرقابة والتدقيق الاداري والمالي الداخلي عن الاعمال التي تصدرها وزارة الداخلية بمختلف تشكيلاتها وتقوم برفع تقاريرها إلى الوزير مباشرة.[3] وايضاً ما ورد في قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل حيث نصت على أن من بين الصلاحيات التي يمارسها المحافظ هي(الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدى المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد).[4]

أو قد تمارس هذه الرقابة الإدارية من قبل الجهة مصدرة القرار على ذاتها وتعرف في هذه الحالة بالرقابة الولائية ،والتي يجريها العضو الاداري أو الهيئة الإدارية التي اصدرت القرار موضوع الطعن، وان صلاحية رجل الادارة بإعادة النظر بالقرارات ليست مطلقة وانما مقيدة بحدود لا يجوز تجاوزها لان الغاية من منح هذه الصلاحية هو اعطاء الفرصة لرجل الادارة لتقويم قراراته وبذلك لا يستطيع التصرف بالقرارات السليمة.[5]

وهنالك قرارات يستنفذ فيها رجل الادارة او الهيئة الادارية سلطة مراجعتها بمجرد اصدارها اي انها لا تمتلك صلاحية اعادة النظر فيها بالسحب او التعديل او الالغاء وان كان الاصل يبيح لها ذلك ومن امثلتها في مصر، قرارات لجان الكمارك ولجان تقدير الضرائب.[6]

وفي العراق هي القرارات التي تصدرها الدائرة الكمركية بشأن مواصفات البضاعة او منشئها او قيمتها.[7]

وايضا القرارات التي يصدرها ضباط المرور والمفوضين المختصين، حيث تستنفذ سلطتهم بإصدار قرار

---

(4) د. محمود عاطف البنا: مصدر سابق،ص36.

(5) البند (اولا) من المادة (80) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(6) البند (اولا) من المادة (9) من قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016.منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4414) في2016/8/29.

(7) البند (رابعا) من المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4070) في 2008/3/31.

(1) هاشم حمادي عيسى : النظام القانوني للتظلم الاداري (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير قدمت الى كلية القانون – جامعة بغداد،1989،ص24.

(2) د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية ،ط5، دار الفكر العربي،القاهرة، 1984،ص644.

(3) نصت المدة (74) من قانون الكمارك رقم (23) لسنة1984على انه (ثانيا: لصاحب العلاقة الاعتراض على القرار عن الدائرة الكمركية بشأن مواصفات البضاعة او منشئها او قيمتها لدى الهيئة الاعتراضية المنصوص عليها بالفقرة(اولا) خلال سبعة ايام من تاريخ تبليغه بالقرار، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(2985) في 1984/3/19.

الحكم بالغرامة ،وللسائق المخالف حق الاعتراض امام اللجنة التي تشكل في مديريات المرور لهذا الغرض.[1]

2-الرقابة بناءً على تظلم. يعتبر هذا النوع من الرقابة التي لا تجريها الإدارة بشكل تلقائي وانما بناء على تظلم إداري يقدم اليها من صاحب المصلحة وفي هذه الحالة فأن الادارة تتولى بنفسها اعادة النظر بالتصرف والاعمال التي تصدر عنها.[2] فالتظلم هو عبارة طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الادارة لإعادة النظر في قرار اداري يدعي مخالفته للقانون.[3] ، فتقوم الادارة بفحص التظلم للتأكد من مدى صحة الادعاءات والاسباب التي استند اليها، فان تبين احقية المتظلم تبنته واتخذت مسلكاً ايجابياً بتعديل القرار أو سحبه أو الغائه، أو قد لا تجد احقية المتظلم فلها أن تصدر قرارها برفض التظلم صراحة مع بيان اسباب الرفض، لان عدم التسبيب يعد عيباً شكلياً أو قد يكون قرار الادارة برفض التظلم ضمنياً يستفاد من مضي المدة المقررة قانونا للنظر بالتظلم والتي تبدأ من تاريخ تقديمه، أي أن الرفض الضمني يكون عندما تلتزم الادارة الصمت وتمر المدة المحددة للبت بالتظلم.[4]

ويمتاز هذا النوع من الرقابة بسهولة اجراءاته كونه اقل تعقيدا وتكلفة من الاجراءات القضائية، الا انه لا يمثل الضمانة الحقيقية الكاملة لحقوق الافراد وحرياتهم لكون الرقابة الادارية قد تكون غير محايدة لان الادارة تجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد بالنسبة لأعمالها محل الرقابة.[5] ويقدم أفراد وزارة الداخلية من مختلف التشكيلات تظلماتهم إلى وكلا الوزارة أو المدراء العامون أو رؤساء الدوائر للبت فيها كلا حسب الصلاحيات المخولة له قانونا. في حين تعرض التظلمات التي ترفع للوزير على الدائرة القانونية لكي تبين رايها القانون بصدد التظلم المرفوع أو قد يبت الوزير بتلك التظلمات بشكل مباشر.[6]

ويصنف التظلم الاداري وفقا للالتزام القانوني إلى نوعين :

---

(4) نصت المادة(30) من قانون المرور رقم (8) لسنة 2019المعدل.

1ولا: تشكل لجنة في مديرية المرور المختصة تسمى لجنة (البت في الاعتراض) تتألف من مدير وحدة الشؤون القانونية في مديرية المرور المختصة رئيسا وضابط من امن الافراد عضوا وضابط من شعبة التدقيق

ثانيا: للسائق المخالف حق الاعتراض على قرار الحكم بالمخالفة المفروضة بحقه لدى لجنة البت في الاعتراض المنصوص عليها في البند (اولا) من هذه المادة خلال (15) يوم من تاريخ قرار الحكم.

ثالثا: للجنة تعديل او الغاء او المصادقة على قرار الحكم المعترض عليه ويكون قرارها نهائيا. منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4550) في 2019/8/5.

(5) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري ، مكتبة السنهوري ،بيروت،2020،ص77.

(6) د. ماجد راغب الحلو: القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعة، الاسكندرية، 1985، ص325.

(7) د. مصطفى كمال وصفي: اصول اجراءات القضاء الاداري، الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1961، ص170.

(1) د. عبد العزيز عبد المنعم: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ،ط2،دار الفكر والقانون، المنصورة 2004،ص259.

(2) زيارة ميدانية لوزارة الداخلية – الدائرة القانونية بموجب تسهيل كتاب تسهيل المهمة المرقم (2488) في 2022/4/21.

أ-**التظلم الاختياري:** ويكون عندما يتقدم صاحب الشأن من تلقاء نفسه إلى الإدارة من دون ان يكون المشرع قد اشترط ذلك ويسمى بالتظلم الجوازي أو التقديري وهو كقاعدة عامة لا يخضع لمواعيد محددة.[1] مالم ينص القانون على خلاف ذلك.[2]

وقد جعل المشرع المصري الاصل بالتظلم اختياريا حيث نص على أن الطلبات المقدمة راساً بالطعن في القرارات الادارية النهائية المنصوص عليها في البنود (ثالثاً ورابعاً وتاسعاً) من المادة (10) من القانون وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة الادارية التي اصدرت القرار او الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت بهذا التظلم.[3] وبالعودة الى المادة (10) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 المعدل يجد الباحث ان البنود المذكورة تتضمن الطلبات التي يقدمها ذو المصلحة بالطعن في القرارات الادارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترفيع أو منح العلاوة أو طلبات الاحالة على المعاش أو الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبي. أي ان ما اورده المشرع المصري هي حالات استثنائية تقتصر على جانب من منازعات الوظيفة العامة، وجاءت على سبيل الحصر مما لا يجوز القياس عليها لان الاصل بالتظلم الاداري هو اختياري.[4]

وقد ساير المشرع الاردني ما ذهب اليه المشرع المصري إذ جعل الاصل بالتظلم اختياريا حيث نص على انه(أ- تقام الدعوى لدى المحكمة الادارية باستدعاء يقدم خلال ستين يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الاداري المشكو منه للمستدعي او نشره في الجريدة الرسمية... ج- اذا كان التشريع ينص على جواز التظلم من القرار الاداري فيجوز الطعن في هذا القرار خلال المدد المنصوص عليها في الفقرة(أ) ويجوز الطعن في القرار الصادر بنتيجة التظلم اذا تم تقديم التظلم وفقا للمواعيد والاجراءات المحددة... د- اذا نص التشريع على وجوب التظلم من القرار الاداري فلا يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية الا بعد اجراء التظلم ويكون القرار الصادر بنتيجة التظلم خاضعا للطعن امام هذه المحكمة.[5]

أما المشرع العراقي فقد جعل التظلم اختيارياً من القرارات المتعلقة بشأن الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين والانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها حيث لم

---

(3) بيرتيل وينبرجرين: حماية الافراد في مواجهة الاجراءات الادارية بغير الطريق القضائي، ترجمة(عادل محمود عبد الغني) مؤتمر دبلن 1968،مجلة العلوم الادارية ،العدد الاول، السنة الثانية عشر،1970،ص209.

(4) جاء في المادة (1/33) من قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل(للمكلف بعد تبليغه بالدخل المقدر والضريبة المترتبة عليه ان يقدم اعتراضا خطيا الى السلطة المالية التي بلغته بالتقدير او الى اية دائرة من دوائر الهيئة العامة للضرائب خلال واحد وعشرون يوما من تاريخ تبليغه مبينا اسباب اعتراضه والتعديل الذي يطلبه وعليه ان يقدم الى السلطة المالية الدفاتر والسجلات والبيانات اللازمة عن دخله لأثبات اعتراضه) منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2917) في 1982/12/27.

(5) الفقرة (ب) من المادة (12) من قانون مجلس الدول المصري رقم (47) لسنة 1972.

(6) د. محمد كامل ليلة: الرقابة القضائية على اعمال الادارة (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية، بيروت، 1968، ص126.

(1) المادة(8) من قانون القضاء الاداري الاردني رقم (27) لسنة 2014، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (5297) في 2014/8/17.

يشترط وجوب التظلم قبل تقديم هذه الطعون وانما منع سماع الدعاوى المقامة بشان هذه الطعون بعد مضي (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالأمر أو القرار المعترض عليه اذا كان داخل العراق و(60) ستون يوماً اذا كان خارجه .[1] وعليه فان القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي هي قرارات ادارية يكون التظلم منها امراً جوازياً قبل الطعن بها أمام محكمة قضاء الموظفين.

ب-التظلم الوجوبي: ويكون التظلم وجوبياً اذا الزم المشرع الشخص المعني بان يلجئ بتظلمه إلى الادارة قبل رفع دعواه أمام القضاء الاداري ، فان اقام الدعوى بشكل مباشرة دون اتباع هذا الاجراء اي تقديم التظلم وانتظار البت فيه تصبح دعواه غير مقبولة.[2]

وقد أخذ المشرع العراقي بقاعدة التظلم الوجوبي وجعله شرطاً لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، إذ نص على انه (أ- يشترط قبل تقديم الطعن إلى محكمة القضاء الإداري أن يتم التظلم منه لدى الجهة الادارية المختصة خلال (30) يوماً من تاريخ تبلغه بالأمر أو القرار الإداري المطعون فيه أو اعتباره مبلغاً... ب- عند عدم البت بالتظلم أو رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال (60) يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً...).[3] وايضاً جعل التظلم وجوبياً قبل اقامة الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين للطعن في العقوبات الانضباطية حيث نص على انه(يشترط قبل ان يقدم الطعن الى محكمة قضاء الموظفين على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي اصدرته خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه...) .[4]

ويأخذ التظلم الاداري بالنظر إلى السلطة التي يقدم اليها احدى الصور الاتية:

أ-**التظلم الولائي:** وهو التظلم الذي يتقدم به صاحب المصلحة أو ممثله القانوني إلى الجهة الادارية التي اصدرت القرار الإداري يطلب فيه اعادة النظر ومراجعة القرار وازالة ما لحق به من ظلم وللإدارة الحق في سحب القرار الإداري أو تعديله أو الغائه.[5] وعليه فان لأي من أفراد قوى الأمن الداخلي أن يقدم تظلماً ادارياً من القرار الاداري الذي يحرمه من أحدى المخصصات المالية أمام الرئيس المباشر قبل مخاصمة مشروعية القرار قضائياً شريطة أن يكون التظلم مجدياً، وترجع أهمية هذا النوع من التظلم كونه يتيح لرجل الشرطة المسؤول عن القرار الاداري فرصة مراجعة تصرفاته وتمحيصها من جديد فيقوم أما بسحب القرار أو الغائه او تعديله وفقا للقانون.

---

(2) الفقرتين (ب) من البند (تاسعاً) من المادة(7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
(3) د. حسين السيد بسيوني: دور القضاء في المنازعات الادارية ، عالم الكتب، القاهرة، 1988،ص107.
(4) الفقرة (أ) من البند (سابعاً) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل ، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2714) في 1979/6/11.
(5) البند(ثالثاً) من المادة(15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991المعدل.
(1) ليلى مهدي الصفار: الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2021،ص85.

ب-التظلم الرئاسي: هو التظلم الذي يتقدم به صاحب المصلحة إلى الرئيس الاداري للموظف الذي اصدر القرار الاداري المتظلم منه، ويتولى من له حق الرقابة إجراء التحقيق الإداري واتخاذ القرار المناسب.[1] ويكون هذا النوع من التظلم أما متعدد الدرجات فيحق لرجل الشرطة أن يتظلم من القرار الإداري الصادر عن مدير الشرطة أمام وكيل الوزارة لشؤون الشرطة أو أمام وزير الداخلية، أو يكون التظلم بدرجة واحدة ويقدم إلى الرئيس الإداري للموظف الذي اصدر القرار وهو وكيل الوزير. وان التطبيقات العملية في العراق كثيراً ما تأخذ بالتظلم الرئاسي من خلال تقديم التظلم إلى الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لاسيما القرارات التي تصدرها جهة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وغالباً ما يرعى ذلك تمهيداً لتحقيق الاجراءات الشكلية عند رفع دعوى الالغاء.[2]

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في العراق إلى أن المدعي هو منتسب في وزارة الداخلية وقد اصدر الوكيل الاقدم لوزارة الداخلية قرار يقضي بفصله وحرمانه من جميع حقوقه المالية بما في ذلك المخصصات المالية التي كان يتقاضاها بسبب معلومات وردت بحقه، وبعد مراجعته للوزارة تبين بان هنالك تشابه بالأسماء مع شخص أخر وهو ليس المقصود بالمعلومات وحسب ما اثبت ذلك من قبل الاجهزة الامنية المختصة بالوزارة ، وبعدها حصل على أمر إداري بالإعادة إلى الخدمة بعد توفر الدرجة والوظيفية والتخصيص المالي، وقد تظلم من القرار ولم تتم الاجابة على التظلم، بعدها اقام المدعي الدعوى أمام محكمة القضاء الاداري طالبا فيها الحكم بإلغاء الامر الصادر بحقه واعادته للخدمة ، ووجدت المحكمة من سير المرافعات الحضورية العلنية بان أمر فصل المدعي قد استند الى معلومات ثبت عدم صحتها من خلال الكتب الرسمية الصادرة من دائرة المعلومات ...لذلك قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بإلغاء الأمر الاداري الصادر من وزارة الداخلية وإعادة المدعي إلى الخدمة.[3]

ج- **التظلم أمام اللجان الإدارية.** ويكون عندما يقدم صاحب المصلحة تظلمه إلى لجنة تشكل لهذا الغرض، حيث تقوم اللجنة بفحص التظلم واصدار قرارها بشأن ذلك، اما بتأييد القرار المتظلم منه أو تعديله أو الغائه.[4] وتعتبر طريقة اللجنة هي افضل طريق للتظلم من القرار الإداري من الطرق السابقة لأنها تمثل ضمانة فاعلة بالبحث في مدى صحة القرارات الإدارية، فضلاً عن كونها اسلوباً أو حلقة اتصال بين الإدارة القضائية ونظام المحاكم الإدارية.[5]

ثانيا: رقابة الهيئات المستقلة على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي. تعتبر الرقابة التي تقوم بها الهيئات المستقلة إحدى صور الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة بمختلف

---

(2) د. سليمان محمد الطماوي: ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، 1969،ص15.

(3) ياسين طه ويس: التظلم الاداري الوجوبي في محكمة القضاء الاداري، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2013،ص11.

(4) قرار محكمة القضاء الاداري بمجلس الدولة المرقم (216/قضاء اداري/2012) في 2012/7/15، اشار اليه لفتة هامل العجيلي: مختارات من احكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين،ط1،من دون دار نشر،بغداد،2016،ص93-95.

(1) د. وسام صبار العاني: مصدر سابق،ص79.

(2) د. محمد علي جواد: القضاء الاداري، كلية القانون- الجامعة المستنصرية ،بغداد ،2016،ص5.

المستويات، والتي اصبح وجود مثل هكذا هيئات ضرورياً من أجل أن تمارس دوراً رقابياً مبني على أسس قانونية فاعلة، وتأخذ على عاتقها مسؤولي متابعة اداء وتصرفات السلطات العامة في الدولة لاسيما السلطة التنفيذية بالوقت الذي اتسع فيه نطاق عملها وزيادة مسؤولياتها ومهامها بتطور حياة الوظيفة العامة.[1] ومن أبرز هذه الهيئات في العراق هي ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة والتي تحمل مسميات اخرى في الدول المقارنة.

1- **ديوان الرقابة المالية الاتحادي:** يقابل ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بينما يقابله في الاردن ديوان المحاسبة الاردني. وقد عدَّ الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتيادية وتلحق بمجلس الشعب ،هدفها تحقيق الرقابة على اموال الدولة واموال الاشخاص العامة الاخرى ويمارس الجهاز الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني على الاداء ومتابعة تنفيذ الخطة المالية ، فضلا عن الرقابة القانونية على القرارات الصادرة بشان المخالفات المالية.[2]

ومن امثلة التقارير الرقابية للجهاز المركزي للمحاسبات هو التقرير المقدم من قبل الجهاز المركزي للمحاسبات (شعبة اسوان) عند تفتيشه على مستندات الصرف بمديرية أمن البحر الاحمر والذي طلب فيه صرف المقابل النقدي على أساس نصف اجرة الضباط والأفراد والعسكريين واجرة كاملة للباقين من افراد الاسرة نفاذا لما انتهى اليه راي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في 1984/5/4 في حين ان بعضاً من الضباط والأفراد تقدم بشكوى يتضرر فيها من ذلك استناداً إلى الفتوى الصادرة من ادارة الفتوى لرئاسة الجمهورية والمحافظات رقم (1412) في 1990/4/8 والتي انتهت الى احقية الضباط والأفراد العاملين بجهاز الشرطة بالبحر الاحمر في صرف المقابل النقدي كاملاً بحد اقصى ثلاثة أفراد للأسرة لعدم وجود اي امتيازات او تخفيضات للضباط والأفراد عند تنقلهم بواسطة شركة النيل العامة، وقد طرح الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع حيث انتهت إلى انه لما كان بدل السفر والانتقال الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم (41) لسنة 1958

---

(3) د. سعيد السيد: اجهزة الرقابة الادارية الخارجية على اعمل الادارة في الدولة الاسلامية، مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، السنة 19، 1977،ص176.

(4) المادة (1) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم (144) لسنة 1988 المعدل بالقانون رقم(157) لسنة 1998،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(24) تابع (أ) في 1998/6/11. وقد انشئ الجهاز المركزي للمحاسبات بموجب قانون ديوان المحاسبات رقم(52) لسنة 1942 ثم استبدلت تسميتها الى الجهاز المركزي للمحاسبات بموجب قانون رقم (129) لسنة 1964 الملغى بالقانون رقم (144) لسنة 1988 ومن ابرز القوانين والقرارات التي نظمت اعمال الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر:

أ- قانون تنظيم مراقبة حسابات المؤسسات العامة رقم(44) لسنة 1965.

ب- قانون تنظيم علاقة الجهاز المركزي للمحاسبات بمجلس الشعب رقم(31) لسنة 1975،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(25) في 1975/7/25.

ج- قانون المحاسبات الحكومية رقم(127) لسنة 1981،منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(31) تابع في 1981/7/30.

د- قرار رئيس الجمهورية رقم (405) لسنة 1965. بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (44) لسنة 1965. اشار اليه د. محمد علي احمد قطب: الموسوعة القانونية والامنية في حماية المال العام،ط1، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006،ص448.

المعدل الذي يسري على ضباط وافراد هيئة الشرطة عملاً بالمادتين(26 و 77) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل مقابل النفقات الضرورية التي يتحملها بسبب تغيبه عن الجهة التي يوجد فيه مقر عملهم، فان المقابل النقدي لاستمارات السفر المجانية التي تستحق لضباط الشرطة وافرادها العاملين بالبحر الاحمر أنما تقدر بحسب الأجرة المستحقة بشرط أن لا تكون هنالك وسيلة مناسبة اقل كلفة.[1]

أما في التشريع الأردني فان رقابة ديوان المحاسبة الأردني.[2] تشمل الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة واية جهة يقرر مجلس الوزراء تكليف ديوان المحاسبة بتدقيق حساباتها ومن بينها ما يدفع لأفراد الأمن العام من علاوات وبدلات وظيفية حيث يقوم ديوان المحاسبة بتدقيق ومراجعة كل ما يتم صرفه لأفراد الأمن العام.[3]

ومن امثلة تقارير الديوان المحاسبة هو قيام دائرة الاحوال المدنية والجوازات بصرف بدل عمل إضافي للمدير العام خلافاً لأحكام المادة (19) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 الملغي، وصرف أجر عمل اضافي لموظفين عدد (2) وبناء على كتاب رئيس الوزراء المرقم (15077) في 2019/4/3 المتضمن استرداد المبالغ المستحقة بذمة المدير العام وحصر المبالغ المستحقة على الموظفين مدار البحث واستيفائها منهم.[4]

أما المشرع العراقي.[5] فقد نظم عمل ديوان الرقابة المالية وتوضيح مهامه واختصاصاته وزيادة مستوى الرقابة المالية بموجب قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل والذي منح الديوان سلطة

---

(1) التقرير ورد ضمن فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (850) في 1995/11/21،الفتوى غير منشورة.

(2) تأسس ديوان المحاسبة بثلاث مراحل الاولى عام 1928 حيث انشئ بمستوى دائرة تعرف ب(مراجعة الحسابات) الذي اخذت على عاتقها تدقيق الحسابات المالية في امارة شرق الاردن وفي اواخر عام 1930 استبدلت باسم (دائرة تدقيق الحسابات) ،والمرحلة الثانية بدأت في عام 1931حيث صدر قانون تدقيق وتحقيق الحسابات والذي جعل ارتباط دائرة تدقيق الحسابات برئاسة الوزراء ثم بوزارة المالية، اما المرحلة الثالثة فهي مرحلة صدور الدستور الاردني عام 1952 والذي تأسس ديوان محاسبة ومراقبة استنادا للمادة (119) منه ومن ثم صدر قانون ديوان المحاسبة رقم(28) لسنة1952 والتي طرأت عليه العديد من التعديلات لكي يواكب التوسع في النشاط الحكومي اخرها كان بالقانون رقم (36) لسنة 2018والقرار رقم(1) لسنة 2022، وردت بالتقرير السنوي لديوان المحاسبة الاردن الثامن والستون لعام 2019، منشور على الموقع الالكتروني (httbs://www.audit-bureau.gov.jo) تاريخ الزيارة 2022/7/20.

(3) المادة(4) من قانون ديوان المحاسبة الاردني رقم (28) لسنة 1952 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (1105) في 1952/4/16.

(1) تقرير ديوان المحاسبة الاردني السابع والستون لعام 2018،منشور على الموقع الالكتروني (httbs://www.audit-bureau.gov.jo) تاريخ الزيارة 2022/7/20.

(2) بدأت الرقابة المالية بعد تشكيل الحكم الوطني عام 1920،حيث تم تأسيس دائرتين في وزارة المالية هما دائرة مفتش الحسابات العمومية والتي تتولى تدقيق المصروفات الحسابية للدائرة اي انها تمارس الرقابة السابقة، ومديرية مراجعة الحسابات التي تقوم بالرقابة اللاحقة، وبعدها دمجت الدائرتين تحت مسمى (دائرة مراقبة الحسابات العامة) وبعد صدور القانون الاساسي لعام 1925الملغي واستنادا للمادة (104) منه فقد صدر قانون دائرة تدقيق الحسابات العامة رقم(17) لسنة 1927،الذي منح المراقب العام صلاحية التدقيق السنوي نيابة عن مجلس الامة على ان يكون مسؤولا امام المجلس

رقابة وتدقيق المال العام اينما وجد ومراقبة وتدقيق أعمال الجهات الخاضعة لرقابته في جميع انحاء البلاد.[1] وهي مؤسسات ودوائر الدولة والقطاع العام أو اية جهة تتصرف في الاموال العامة جباية أو انفاق أو تخطيطاً او تمويلاً او تجارةٍ أو انتاج أو اعيان أو انتاج السلع والخدمات اية جهة ينص قانونها أو نظامها على خضوعها لرقابة وتدقيق الديوان.[2]

ويمارس الديوان صلاحية الاطلاع على الوثائق والسجلات والمعاملات والاوامر والقرارات ذات العلاقة بمفاهيم الرقابة والتدقيق وله اجراء الجرد الميداني أو الاشراف عليه والحصول على جميع الايضاحات والمعلومات والاجابات من المستويات الادارية والفنية المعنية في حدود ما هو لازم لأداء مهامه.[3]

ويحق لديوان الرقابة المالية عند اكتشافه مخالفة أن يطلب من المفتش العام(الملغى) أو هيئة النزاهة إجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وازالة المخالفة واثارها ولرئيس الديوان أن يطلب من الوزير او من رئيس الجهة الخاضعة لرقابة احالة الموظف المسؤول عن المخالفة إلى التحقيق وله أن يطلب سحب يده فضلاً عن إقامة الدعوى المدنية وتضمين الموظف بالأضرار التي تكبدها إلى الجهة الخاضعة للرقابة.[4]

ويلتزم ديوان الرقابة المالية الاتحادي بأخبار الادعاء العام أو هيئة النزاهة أو الجهات التحقيقية المختصة كلاً حسب اختصاصه لكل مخالفة مالية يكتشفها اذا ما شكلت جريمة.[5] وقد يطلب من الديوان ابداء الرأي حول القوانين ذات الطبيعة المالية ، ويعتمد الديوان نظام (الانتوسايد) وهو النظام المعتمد لدى المنظمة الدولية للرقابة المالية والمحاسبية، فالرقابة التي يمارسها ديوان الرقابة المالية هي رقابة(مالية– إدارية– قانونية– فنية) ويسعى الديوان في الوقت الحاضر على تفعيل رقابته القضائية بعد اجراء التعديلات اللازمة على القانون الذي ينظم عمله بما يتيح له ممارسة هذا النوع من الرقابة.[6]

أما على مستوى وزارة الداخلية فيقوم ديوان الرقابة المالية من خلال دائرة تدقيق نشاط الحكم المركزي في مقر الوزارة بتدقيق ومراقبة الموازنة الجارية للوزارة ومطابقتها مع النفقات، حيث يكون التدقيق وفق خطة

عن اعماله واعمال دائرته. وبعدها صدر قانون ديوان الرقابة المالية رقم(62) لسنة 1968 الملغي الذي اشار في المادة (2) منه الى تأسيس سلطة للرقابة العامة تعرف بديوان الرقابة المالية، ينوب عن السلطة التشريعية في الرقابة على اعمال الحكومة. ومن ثم صدر قانون رقم(194) لسنة 1980 والذي منح ديوان الرقابة المالية اختصاصات قضائية واسعة كالتحقيق في المخالفات المالية وطلب تقديم الايضاحات واية معلومات تسهل كشف المخالفات، كما منحه سلطة تنحية الموظف او العامل عن العمل مؤقتا او سحب يده ،وله ان يطلب من الوزير المختص اقامة دعوى مدنية متى اقتضى الامر واستمر العمل به حتى صدور قانون رقم(6) لسنة 1990الذي بقى حتى احتلال العراق عام 2003، وبعدها اصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الامر رقم(77) لسنة 2004 والذي اعاد العمل بالقانون انفا مع اجراء بعض التعديلات بما ينسجم مع التغيرات التي شهدها النظام السياسي.

(3) المادة (3) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل ، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4217) في 2011/11/14.

(4) المادة (8) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل.

(5) البند(اولا) من المادة (13) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل.

(6)المادتان(14 و 15) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم(31) لسنة 2011 المعدل.

(1) المادة(16) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل.

(2) مقابلة شخصية مع الدكتورة (نوار محمد منير) معاون مدير عام دائرة الشؤون الفنية والدراسات في ديوان الرقابة المالية الاتحادي وحسب كتاب تسهيل المهمة المرقم (2488) في 2022/4/21.

سنوية أو بناءً على تكليف من ديوان الرقابة المالية أو من الجهات الاخرى، وتتولى الهيئة الرقابية إعداد التقرير الرقابي معزز بالوثائق والمستندات يخص عمل الوزارة ويرسل إلى الديوان الذي يقوم بتدقيق التقرير وبعدها يحدد موعد مناقشة بخصوص ما ورد بتقرير دائرة التدقيق فالمخالفات التي يمكن تداركها من قبل الوزارة يتم ازالتها من التقرير والاخرى تقوم الوزارة بالتحقيق فيها واعلام الهيئة الرقابية بالنتائج.[1] ومن امثلة التقارير الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الحكم المركزي هو قيام وزارة الداخلية بصرف مبلغ كمخصصات صنف طبابة لمنسوبي الوزارة من صنف الطبابة استنادا لقرار مجلس الوزراء المرقم(153) لسنة 2014 خلافا لما جاء بكتاب وزارة المالية المرقم(25910) في 2014/12/14،حيث اوصت دائرة التدقيق الالتزام بالتعليمات وعدم التجاوز في الصرف على المبالغ المقررة من وزارة المالية وقيامها ايضاً بإيقاف صرف مخصصات بدل الخطورة الامنية وقد اجابة على استفسار دائرة التدقيق المرقم(11س) في 2021/11/2 أن سبب ايقاف صرف المخصصات هو صدور قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل التي تم بموجبه تحديد المخصصات التي تمنح لقوى الأمن الداخلي.[2]

وقيام الوزارة بإصدار أوامر الايفاد بعد انتهاء مدة ايفاد المنتسبين الموفدين وعودتهم من السفر واوصت دائرة التدقيق بإصدار اوامر الايفاد بالتوقيتات المناسبة لها ومنه ايضاً عدم قيام مكتب المفتش العام (الملغى).[3] بأنهاء تنسيب الموظفين المنسبين لدى عدد من الدوائر ، بالرغم من مرور اكثر من سنة على تنسيبهم خلافا لتعليمات الأمانة العامة لمجلس الوزراء والتي تم تعميمها بكتاب دائرة تدقيق نشاط الحكم المركزي المرقم(856) في 2008/12/14.[4] ومن التقارير الواردة ايضاً هو على الرغم من شمول الدرجات الخاصة والضباط ممن برتبة(فريق– لواء) بالمخصصات الاستثنائية اضافة إلى الراتب الاسمي ومخصصات الخطورة استناداً لما جاء بجدول رواتب منسوبي قوى الامن الداخلي الصادر استناداً لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل إلا أن مكتب المفتش العام قام بصرف المخصصات الاخرى(بدل طعام– مقطوعة – زوجية– اطفال) وقدى اوصت دائرة التدقيق باسترجاع كافة المبالغ المصروفة بصورة زائدة.[5]

---

(3) زيارة ميدانية الى دائرة تدقيق نشاط الحكم المركزي التابعة لديوان الرقابة المالية الاتحادي الموجودة بمقر وزارة الداخلية بتاريخ 2022/7/27 وحسب كتاب تسهيل المهمة المرقم (2488) في 2022/4/21.

(4) تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات ديوان وزارة الداخلية للسنة المالية المنتهية في 2014/12/31،ص1، التقرير غير منشور.

(1) تم حل مكتب المفتش العام بموجب القانون رقم (24) لسنة 2019 قانون الغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (57) لسنة 2004، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4560) في 2019/10/28.

(2)تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات ديوان وزارة الداخلية ،مصدر سابق،ص1.

(3) تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات ديوان وزارة الداخلية لعام 2014، مصدر السابق.

وقيام احدى تشكيلات الوزارة بمنح بعض الموظفين العنوان الوظيفي(بعنوان مدير) عام 2014 لحاملي شهادة(الدبلوم أو الاعدادية) وصرف مخصصات منصب خلافاً لتعليمات الأمانة العامة لمجلس الوزراء والتي تم تعميمها بكتابها المرقم(4890) في2009/2/23.[1]

2-هيئة النزاهة الاتحادية. تقابل هذه الهيئة في مصر هيئة تسمى (هيئة الرقابة الادارية) وهي جهاز مستقل يتبع رئيس الوزراء ويختص بمكافحة مختلف صور الفساد المالي والإداري من خلال حماية المال العام والتصدي للانحراف الوظيفي، ومتابعة مدى التزام الجهات الحكومية بتنفيذ القوانين واللوائح التي تنظم انشطة الدولة.[2] وتباشر الهيئة اختصاصاتها بالجهاز الحكومي وفروعه والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها وجميع الجهات التي تسهم فيها الدولة بأية وجه.[3] ويرى جانب من الفقه المصري بان هيئة الرقابة الإدارية تتبع السلطة التنفيذية، ولا تتمتع بالاستقلال الكافي لأنها انشئت ليس لمكافحة الفساد وانما لمراقبة مدى الالتزام بالإجراءات المقررة في عمل المؤسسات التابعة للدولة.[4]

ومن الجهود الحكومية في مكافحة الفساد المالي والاداري في مصر بعد ان اطلق رئيس الجمهورية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد(2019-2020) والتي اسفرت عن ضبط حالات فساد إداري واتخاذ الاجراءات القانونية بحق كل من (محافظ المنوفية ورئيس مصلحة الجمارك و رئيس مصلحة الضرائب و احد رؤساء الاحياء).[5]

وفي التشريع الاردني تعرف بـ(هيئة النزاهة ومكافحة الفساد) والتي استحدثت بموجب القانون رقم (13) لسنة 2016المعدل.[6] ومن المهام التي يتولاها مجلس الهيئة هي اتخاذ القرارات اللازمة لخصوص الشكاوى والتظلمات التي تقدم الى الهيئة واحالتها الى الجهات ذات العلاقة كما ويتخذ القرارات بخصوص قضايا الفساد واحاتها الى الجهات القضائية كما ويقوم بمهمة التحريات اللازمة لمتابعة اي

---

(4) تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات تشكيلات وزارة الداخلية للسنة المالية المنتهية في 2019/12/31،التقرير غير منشور.

(5) المادة (1) من قانون هيئة الرقابة الادارية في مصر رقم(54) لسنة 1964 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(62) في 1964/3/16، وان التعديلات التي طرأت على قانون الهيئة حيث اصبحت الهيئة الرقابية تتبع رئيس الجمهورية بموجب قانون الهيئة رقم (207) لسنة 2017، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(41) مكرر(ب) في 2017/10/18 المعدل بالقانون رقم(160) لسنة 2018، والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(29) مكرر (ه) في 2018/7/25.

(6) المادة (4) من قانون تعديل قانون هيئة الرقابة الادارية رقم(207) لسنة 2017.

(7) احمد ابو دية واخرون: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية ،المركز اللبناني للدراسات، 2004،ص101

(1) تقرير مكافحة الفساد الاداري في مصر الصادر عن مجلس الوزراء ،مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2019،ص16،متاح على الموقع الالكتروني(httbs://aca.gov.eg) تاريخ الزيارة 2022/7/23.

(2) البند(أ) من المادة(3) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد في الاردن رقم (13) 2016 المعدل، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (4794) في 2006/11/30.

من قضايا الفساد من تلقاء نفسه أو بناءً على اخبار يرد اليه من اي جهة ويسهم المجلس باسترداد الاموال المتحصلة عن افعال الفساد سواء كانت الاموال داخل المملكة أو خارجها.[1]

أما في العراق.[2] فان هيئة النزاهة الاتحادية.[3] هي هيئة مستقلة ،تخضع لرقابة مجلس النواب لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري.[4] حيث تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق التحقيق في قضايا الفساد وفقاً للقانون ومتابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها كما تتولى الهيئة إعداد مشروعات القوانين التي تسهم في منع الفساد ومكافحته ورفعها إلى السلطة التشريعية .[5]

ودعما لمكافحة الفساد ومحاربة الفاسدين، فقد اقر مجلس الوزراء بالقرار المرقم(181) في 2021/4/6 الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد للفترة (2021–2024) التي اعدتها هيئة النزاهة الاتحادية بالتعاون مع البرنامج الانمائي للأمم المتحدة (UNDP) من أجل تنفيذ التزامات العراق الدولية، وفقاً لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (2004).[6] بالمقابل فان هيئة النزاهة الاتحادية الاتحادية تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي فيما يتعلق بالنفقات المالية طبقاً لموازنتها.[7]

وتمارس هيئة النزاهة الاتحادية الرقابة على أعمال وزارة الداخلية ومن بينها القرارات الإدارية الصادرة بمنح المخصصات المالية للعاملين بمختلف تشكيلاتها ورصد المخالفات القانونية من خلال اللجان التفتيشية والمخاطبات الرسمية التي تجريها هيئة النزاهة مع الوزارة أو بناء على اخبار أو شكوى ترد اليها وان مثل هذه المخالفات القانونية تقوم الدائرة محل الرقابة بالتحقيق بناءً على توصيات تقرير ديوان

---

(3) الفقرات (5-7) من البند(أ) والبند (ب) من المادة (8) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) 2016 المعدل.

(4) استحدث هيئة النزاهة بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (55) لسنة2004 والذي جاء فيه(يخول مجلس الحكم بموجب هذا الامر سلطة انشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة تكون جهازا مستقلا عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة والذي اعتبر الهيئة هي الجهاز الوحيد المخول بالاستعانة بالإجراءات الجنائية من اجل البت والفصل بالقضايا المتعلقة بإساءة التصرف)منشور بالوقائع العراقية بالعدد(3981) في 2004/12/31. وانسجاما مع اهمية الدور التي تقوم به هذه المؤسسة التي لم يقتصر اساسها القانوني على نصوص القانون العادي وانما ارتقى الى قمة الهرم في القواعد القانونية المتمثلة بدستور عام 2005حيث نصت المادة (102) منه على انه (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون).

(5) تم تعديل اسم القانون بموجب المادة(1) من قانون التعديل الاول لقانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2019 الى قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع وتم تعديل اسم الهيئة الى هيئة النزاهة الاتحادية، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4568) في 2019/12/23.

(6) البنود(اولاً و ثانياً ورابعاً) من المادة (2) من قانون هيئة النزاهة الاتحادية والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4417) في 2011/11/14.

(7) المادة (3) من قانون هيئة النزاهة الاتحادية والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011.

(1) قانون المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد رقم(35) لسنة 2007، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4047) في 2007/8/30.

(2) المادة(8) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

الرقابة المالية أو بطلب من هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وفي حل عدم قيام الوزارة بالتحقيق والتوصل إلى النتائج فان هيئة النزاهة تتولى التحقيق عبر محققين يعملون تحت إشراف قاضي تحقيق مختص.[1] ويلتزم أفراد قوى الأمن الداخلي بالعديد من الضوابط والقواعد التي تهدف إلى ضمان الاداء الوظيفي الصحيح.[2] وقد تعذر على الباحث الحصول على نماذج من المخالفات القانونية التي ترتكب بشان منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي من بعض العاملين بوزارة الداخلية.[3]

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

تقوم الدولة الحديثة على مبدأ المشروعية والذي يتمثل بسيادة حكم القانون، وبمقتضى هذا المبدأ فأن الدولة تخضع في جميع تصرفاتها للقانون، كما يمكن للأفراد من مراقبة ادائها من خلال الوسائل المشروعة فيستطيعون اعادتها إلى جادة الصواب متى ما خرجت على الحدود التي رسمها القانون عمداً كان ام اهمالاً، ولأيمكن للرقابة الإدارية ان تحقق الغرض المرجو من ضمان مبدأ المشروعية لان مصدر القرار من النادر أن يعترف بالخطأ وقد يجاريه رئيسه في ذلك، أو قد تكون للإدارة الرغبة أو المصلحة في التحري من قيود المشروعية.[4]

---

(3) الفقرة(أ) من البند(ثانيا) من المادة (2) من النظام الداخلي لتشكيلات هيئة النزاهة الاتحادية رقم (1) لسنة 2018،منشور بالوقائع العراقية بالعدد(4492) في 2018/5/21.

(4) لائحة السلوك الوظيفي الخاصة بالعسكريين ومنتسبي قوى الامن الداخلي رقم (1) لسنة 2018 الصادرة عن هيئة النزاهة الاتحادية / دائرة الوقاية بتاريخ 2018/2/11.

(5) مقابلة شخصية مع الاستاذ (فاضل يوسف) مدير قسم التقارير في دائرة التخطيط والبحوث بهيئة النزاهة بتاريخ 2022/6/29، والذي اعتذر عن تزويدي ببعض المخالفات التي سجلتها الهيئة بشان منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي.

(1) د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الاداري، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص19-21.

فالرقابة القضائية تعد من اكثر انواع الرقابة جدية وفعالية .[1] كون الرقابة السياسية تتسم بالطابع السياسي كما وان الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية تغلب عليها المجاملة.[2] فالرقابة القضائية من اكثر اساليب الرقابة ضماناً بالنسبة للأفراد، بالنظر لما يمتلكه القضاء من امكانيات قانونية وحيادية تمكنه من اداء دوره الرقابي.[3] كما وان ترك النزاع بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة بنفسها من شانه لا يبعث الثقة في نفوس الأفراد لان من مقتضيات العدالة أن لا يكون الحكم هو خصماً في النزاع، وعليه فان رقابة الإدارة في ممارسة انشطتها ينبغي ان يعهد به إلى القضاء.[4] ولألقاء الضوء على الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول رقابة القضاء العادي ام الفرع الثاني سيكون لرقابة القضاء الإداري.

الفرع الأول

رقابة القضاء العادي على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

يعد القضاء العادي هو صاحب الاختصاص الاصيل في نظر المنازعات التي تنشئ بين الأفراد والإدارة أو بين الافراد فيما بينهم قبل ان ينشئ قضاء إداري مستقلاً يتولى النظر بالمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بحيث كان القاضي الجزائي أو المدني له دور في الرقابة على شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة ومن بينها القرارات الإدارية المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي لمعرفة مدى التزامها بتطبيق مبدا المشروعية في اطار الدعوى المنظورة امامه، ويبرز دور القضاء العادي في مراقبة التصرفات التي تصدرها الإدارة متى ما كانت تلك التصرفات تشكل احدى

---

(2) د. خالد سمارة الزغبي: شمولية عمل الحاكم الاداري في المملكة الأردنية الهاشمية، بحث منشور في مجلة دراسات الجامعة الاردنية ،المجلد الرابع عشر، العدد الثامن،1987،ص201.

(3) د. ابراهيم درويش: الظروف الاستثنائية امام القضاء ، بحث منشور في ادارة قضايا الحكومة ، العدد الثالث، السنة الحادية عشرة، اشار اليه سعيد هياجنة: الرقابة القضائية على اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) رسالة قدمت الى كلية الحقوق – الجامعة الاردنية، 1988،ص3.

(4) د. خالد سمارة الزغبي: تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفايتها من نظم الادارة المحلية (دراسة مقارنة) ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1988،ص214.

(5) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق،ص20.

الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات. ولإبراز الدور الرقابي للقضاء العادي سوف نتطرق للموضوع ببندين الاول سيكون لرقابة محاكم الجزاء والبند الثاني لرقابة محكمة التمييز.

أولاً: رقابة المحاكم الجزائية العادية. وتشمل محكمة الجنح ومحكمة الجنايات وتعرف محكمة الجنح في التشريع المصري بالمحاكم الجزئية وهي من محاكم القضاء العادي التي لها الولاية العامة على الاشخاص الطبيعية والمعنوية.[1] وتختص بنظر جرائم الجنح والمخالفات وتعد هي قضاء اول درجة بالنسبة لهذه الجرائم.[2]

وفي التشريع الاردني تعرف بمحكمة الصلح وتعد احدى تشكيلات المحاكم النظامية في المملكة والتي تمارس حق القضاء على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية.[3] وتمارس الصلاحية المخولة اليها وهي النظر بالمخالفات والجنح جميعها والتي لم يعين القانون محاكم اخرى للنظر فيها.[4]

اما المشرع العراقي فقد جعل محكمة الجنح هي من المحاكم الجزائية وهي احدى تشكيلات القضاء العادي التي لها سلطة الفصل في الدعاوى التي خولها القانون، وتمتلك الولاية على الاشخاص الطبيعية والمعنوية وتشكل محكمة جنح أو اكثر في كل مكان في محكمة بداءة ويكون قاضي محكمة البداءة قاضياً لمحكمة الجنح الا اذا عين لها قاضٍ خاص.[5] وتختص بالفصل في دعاوى الجنح والمخالفات ويجوز تخصصها بالفصل بالجنح وحدها أو في المخالفات وحدها.[6]

وقد تعذر على الباحث الحصول تطبيقات قضائية لرقابة محكمة الجنح في الدول محل المقارنة كونها غير متاحة.

أما في العراق. فان من الاحكام القضائية التي تبرز دور رقابة القضاء العادي على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية هو ما ذهبت اليه محكمة جنح كربلاء في قرار لها جاء فيه(لقد ثبت من خلال سير التحقيق والمحاكمة الجارية بان المتهم(ع. غ. م) قد باشر بأعمال وظيفته في وزارة الموارد المائية فيما كان لايزال موظفا على الملاك الدائم لدى الشركة العامة للحديد والصلب وكان يتقاضى راتب ومخصصات شهرية من كلا الدائرتين وان فعله ينطبق واحكام المادة (341) من قانون العقوبات... عليه قررت المحكمة الحكم عليه بالحبس البسيط لمدة ثلاثة اشهر ولعدم وجود سوابق للمتهم قررت

---

(1) د. اشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون الاجراءات الجنائية ،ط4،مطبعة اكتوبر الهندسية،القاهرة،2014،ص541.
(2) المادة(14) من قانون السلطة القضائية في مصر رقم(46) لسنة 1972 المعدل.
(3) المادة(2) من قانون تشكيل المحاكم النظامية في الاردن رقم(17) لسنة 2001 المعدل، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(4480) في 2001/3/18.
(4) المادة (3) من قانون محاكم الصلح في الاردن رقم(23) لسنة 2017، منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(5474) في 2017/1/8.
(5) المادة(31) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2746) في 1979/12/17.
(6) الفقرة (أ) من المادة (138) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 المعدل، منشور بالوقائع العراقية بالعدد(2004) في 1971/5/31

المحكمة ايقاف تنفيذ العقوبة عملاً بأحكام المادة(144) من قانون العقوبات حكماً وجاهياً قابلاً للتمييز).[1]

أما محكمة الجنايات: فهي من المحاكم الجزائية العادية في مصر وتختص بالنظر في جرائم الجنايات المنصوص عليها في القانون.[2]

وفي التشريع الاردني تسمى بمحاكم البداية وتمارس بصفتها البدائية صلاحية القضاء في جميع الدعاوى الحقوقية والجزائية التي لم تفوض صلاحية القضاء فيها لأي محكمة اخرى.[3] أما في التشريع العراقي فان محكمة الجنايات هي احدى اصناف محاكم القضاء العادي وتختص بالفصل في دعاوى الجنايات ودعاوى الجرائم الاخرى التي ينص عليها القانون.[4] وتمارس محكمة الجنايات رقابتها على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي باعتبارها احدى الحقوق المالية التي يتقاضاها رجل الشرطة في حالات منحها خلافاً للقانون أو الازدواج في تقاضيها. ومن التطبيقات القضائية لهذا النوع من الرقابة: هو ما ذهبت اليه محكمة الجنايات في القاهرة في حكماً لها (بان الواضح من اوراق القضية ان المتهمين... هم موظفين عامين قد قاما بصرف مستحقات مالية لاحد الموظفين مقابل حصولهم على ربح او منفعة بحق او بدون وجه حق من شانه اضراً بالمال العام ... عليه قررت المحكمة الحكم على المدانين بالسجن المشدد لمدة ثلاث سنوات استناداً للمادة (115) من قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937 المعدل.[5]

وفي العراق فقد جاء في احدى قرار محكمة جنايات كربلاء بانه (لدى التدقيق والمداولة وملاحظة سير التحقيق الابتدائي والقضائي فقد اتضح ان وقائع هذه القضية تتخلص في ان بتاريخ الحادث ورد اخبار إلى هيئة النزاهة بقيام المتهم (ج. ع. ح) باستلام راتب ومخصصات مالية من جهتين الاول باعتباره موظف في شركة حطين التابعة لوزارة الصناعة والمعادن والثاني من مديرية شرطة محافظة كربلاء المقدسة وبصفته منتسب في وزارة الداخلية ولفترة سنة ونصف، وافادة الممثل القانوني لمديرية شرطة محافظة كربلاء بان المتهم قام بإعادة جميع الرواتب المستلمة من قبله من دون وجه حق ولايطلب الشكوى وافاد المتهم بانه كان يشغل وظيفة دائمية في شركة حطين وبعد سقوط النظام لم يباشر بالعمل وقدم للتعيين في مديرية شرطة كربلاء وقام باستلام الرواتب من المديرية المذكورة وقام بإعادتها لذا تجد المحكمة بان الادلة المتحصلة ضده كافية لأدانته ولما تقدم حكمت المحكمة عليه حضورياً

---

(1) قرار محكمة جنح كربلاء المقدسة المرقم (2010/368) في 2010/11/28،القرار غير منشور.
(2) المادة(366 مكرر) من قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 المعدل.
(3) المادة (4) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الاردني رقم (17) لسنة 2001 المعدل.
(4) الفقرة (ب) من المادة(138) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 المعدل.
(5) قرار محكمة جنايات القاهرة المرقم (14934 لسنة 83) في 2014/2/4، القرار غير منشور.

بالحبس البسيط لمدة (سنة واحدة) وفقا لأحكام المادة (340) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل مع وقف تنفيذ العقوبة استنادا للمادة (144) لكون المدان في مقتبل العمر ولم يسبق ان حكم عليه بجريمة عمدية).[1]

وفي حكما اخر لها فان محكمة الجنايات قد استخلصت من وقائع القضية بان (المتهم ع. ح. غ) هو موظف في معمل سمنت كربلاء بدرجة حرفي اقدم ويتقاضى راتب بما في ذلك المخصصات المالية من المعمل وهو بالوقت نفسه منتسب في وزارة الدفاع وقد وجدت المحكمة من اعتراف المتهم واقوال الممثل القانون لمعمل سمنت كربلاء ادلة كافية لأدانته لذا قررت المحكمة حضورياً الحكم عليه بالحبس البسيط لمدة (سنة واحدة) وفقا لأحكام المادة (340) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل مع ايقاف تنفيذ العقوبة استنادا للمادة (144) كونه لم يسبق ان حكم عليه بجريمة عمدية).[2]

ثانيا: رقابة محكمة التمييز الاتحادية. تعرف محكمة التمييز في التشريع المصري بمحكمة النقض وهي لا تعتبر درجة من درجات المحاكم وانما هي هيئة يراد منها تمييز عمل المحاكم وتدقيق القرارات من حيث القانون ، ولأتكسب محكمة النقض صفة محكمة الموضوع خصوصاً وان ما يثار أمامها ليست الوقائع التي نظرت فيها محاكم الجزاء وانما تنظر بصحة الاجراءات المتخذة والحكم ومدى مطابقته للقانون.[3]

وفي التشريع الأردني فان محكمة التمييز تختص بصفتها الجزائية في نظر الطعون الموجهة إلى الاحكام أو القرارات المميزة اليها الصادرة من محاكم الاستئناف في القضايا الجنائية وفي الطعون الموجهة إلى الاحكام والقرارات التي ينص القانون على تمييزها لديها.[4]

أما في التشريع العراقي فان محكمة التمييز الاتحادية تعد الهيئة القضائية العليا التي تمارس الرقابة القضائية على جميع المحاكم مالم ينص القانون على خلاف ذلك.[5] وتمارس اختصاصها عن طريق هيئاتها.[6] ومن التطبيقات القضائية لرقابة محكمة التمييز على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية.

فقد ذهبت محكمة النقض المصرية في قرارا لها يقضي بإلغاء قرار الحكم المستأنف والمتضمن الحكم على المتهمين (....) بغرامة مالية مقدارها واحد وخمسون جنيهاً استناداً للمادة (116 مكرر/1) من قانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937 المعدل بصفتهم موظفين عموميين قاما بصرف مستحقات مالية بدون وجه حق من شانه الحق ضرراً بالمال العام، وبما ان المتهمين لم يدفعا التهمة بثمة دفع أو دفاع

---

(1) قرار محكمة جنايات كربلاء المقدسة المرقم (128/ج/2011) في 2011/5/5، القرار غير منشور.
(2) قرار محكمة جنايات كربلاء المقدسة المرقم (768/ج/2011) في 2011/8/28، القرار غير منشور.
(3) د. سليم ابراهيم حربة و د. عبد الامير العكيلي: مصدر سابق،ص41.
(4) المادة(10) من قانون تشكيل المحاكم النظامية في الاردن رقم(17) لسنة 2001 المعدل.
(1) المادة (12) من قانون التنظيم القضائي في العراق رقم(160) لسنة 1979 المعدل.
(2) المادة (13) من قانون التنظيم القضائي في العراق رقم(160) لسنة 1979 المعدل.

مقبول الامر الذي يكون فيه الدفاع الذي حصله الحكم يعد جوهرياً في خصوصية الدعوى لتعلقه بركنين من اركان الجريمة التي دين بها الطاعنين – وهما ركني الخطأ وعلاقة السببية – من شانه لو ثبت ان يتغير فيه وجه الراي بالدعوى واذا التفت الحكم عن هذا الدفاع ولم يقسطه حقه ولم يعين بتمحيصه بلوغاً الى غاية الامر فيه يكون الحكم مشوباً بالقصور في التسبيب فضلا عن الاخلال بحق الدفاع عليه تقرر نقضه واعادة الدعوى لاتباع ما تقدم...).[1]

وجاء بقرار محكمة التمييز الاردنية والمتضمن الغاء قرار محكمة الاستئناف بناء على الطعن المقدم من قبل المميز والذي جاء بقرارها (وبما ان محكمة الاستئناف قد اخطأت بعدم معالجة الدفع بعدم صحة الخصومة من حيث الزامها لجهة المدعى عليه بالمبلغ المحكوم به بقرارها المطعون فيه ولما كان المدعي (المطعون ضده) قد اقام دعواه الماثلة محل الطعن للمطالبة بمستحقات مالية ورواتب وعلاوات وقد قضت محكمة الاستئناف بقرارها المطعون فيه برد الاستئناف المقدم من وكيل ادارة قضايا الدولة اضافة لوظيفته وحيث ان الخصومة من النظام العام ويجوز للمحكمة التعرض لها من تلقاء نفسها ولو لم يثرها احد حيث يتوجب على محكمة الاستئناف تدقيق بيانات الدعوى وتفسير المواد القانونية وفقاً للقانون والا كان قرارها معيب بفساد الاستدلال ولما كانت محكمة الاستئناف قد توصلت في ردها للاستئناف من دون ان تعلل وتسبب قرارها فيما يتعلق بخصومة المدعي لباقي المدعي عليهم لذلك يكون قرارها مشوب بعيب القصور بالتعليل ومستوجب النقض وتأسيسا على ما تقدم قررت المحكمة نقض قرار الحكم المطعون فيه واعادة الاوراق إلى مصدرها للسير بالدعوى حسب الاصول...).[2]

أما في العراق فقد جاء بقرار محكمة التمييز الاتحادية بانه (لدى التدقيق والمداولة من قبل الهيئة الموسعة الجزائية في محكمة التمييز الاتحادية وجد ان محكمة جنايات الرصافة قررت بتاريخ 2011/9/26 ادانة المتهم (ع. ع. م) والذي يعمل ضابط حسابات في الوزارة (س) وفق احكام المادة (316/الشق الاول) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل) عن جريمة اعداد قوائم رواتب بأسماء اشخاص وهميين على اعتبار أنهم ينتسبون الى الوزارة ويقوم مع متهمين اخرين مفرقة قضيتهم باستلام تلك الرواتب لحسابهم الخاص وتحويلها إلى الأردن أو سوريا أو مصر عن طريق (محل صيرفة) والبالغة ما بين خمسين الف دولار ومائة الف دولار اسبوعياً وقد استمر على هذا الحال لفترة ثلاثة اشهر وحكمت عليه بالسجن لمدة سبع سنوات ولدى امعان النظر بالقرار المذكور وجد من وقائع الدعوى الثابتة تحقيقاً ومحاكمة وان تعامل الضابط المدان مع مكتب الصيرفة المدون في سجلاتهم التي

(3) قرار محكمة النقض المصرية بالطعن المرقم (3333 لسنة 64) القضائية في 2000/4/5، القرار غير منشور.
(4) قرار محكمة التمييز في المملكة الاردنية الهاشمية رقم(2019/911) في 2019/10/8، القرار غير منشور.

ضبطت وتأيدت تلك الوقائع ايضاً بأقوال المتهمين (المفرقة قضيتهم) وباقول الممثل القانوني للوزارة وتعززت بصورة من الصكوك المربوطة وتقرير الادلة الجنائية كلها ادلة مادية ومعنوية متعاضدة وتولد القناعة بان المتهم ارتكب الجريمة المسندة اليه وان العقوبة متناسبة مع الخطورة الاجرامية ، وبذلك تكون كافة القرارات الصادرة بالدعوى صحيحة وموافقة للقانون لذا قرر تصديقها ورد الطعون التمييزية وصدر القرار بالاتفاق.[1]

الفرع الثاني

رقابة القضاء الإداري على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي

يمتاز القضاء الاداري في ادارته لوظيفته الرقابية بانه لا يتدخل في المنازعات التي تحصل بين الافراد والادارة ،أو بين الجهات الادارية فيما بينها بصورة تلقائية وانما ينظر فيما يقدم اليه من دعاوى والتي تكون وسيلة يمارس من خلالها القاضي الإداري الرقابة على أعمال الادارة ومن بين هذه الاعمال منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي والتي تشكل جزء من الانفاق الحكومي وبالتالي تصبح محلاً لهذا الرقابة، فالمشرع سواء في الدول محل المقارنة أم في العراق فانه منح القضاء الإداري سلطة الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بالحقوق المالية للموظفين والتي تشكل المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي جزء من هذه الحقوق. فالمحاكم الإدارية اصبحت لها الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية لان اختصاصاتها ورد على سبيل الحصر.[2] ولإبراز دور رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي سيتم تقسيم هذا الفرع إلى بندين نتناول في البند الأول رقابة محكمة القضاء الاداري والمحاكم الادارية وفي البند الثاني يكون لرقابة المحكمة الادارية العليا.

أولاً: رقابة محكمة القضاء الإداري والمحاكم الادارية. تختص محاكم مجلس الدولة المصري دون غيرها بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافاة المستحقة للموظفين العموميين أو ورثتهم والطلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات .[3] وتعتبر محكمة القضاء الاداري احد فروع القسم القضائي في مجلس الدولة المصري.[4] وتختص على اعتبارها محكمة أول درجة بالفصل في المسائل المنصوص عليها في المادة(10) من القانون ما عدى ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية

---

(1) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم(416/الهيئة الموسعة الجزائية/2012) في 2012/2/20. اشار اليه عدنان زيدان العنبكي و فوزي كاظم المياحي: القانون الجنائي العراقي(جرائم واحكام) تطبيقات قضائية،ج1،مكتبة صباح، بغداد،2013،ص189.

(2) د. محمود حافظ الفقى: مصدر سابق ،ص525.

(1) البندين (ثانياً و ثالثاً) من المادة (10) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد(40) في 5/ 1972/9

(2) يتألف القسم القضائي استناداً للمادة (2) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 المعدل من(المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية وهيئة مفوضي الدولة).

،كما تختص بالفصل بالطعون التي تدفع اليها من الاحكام الصادرة من المحاكم الإدارية، ويكون الطعن من ذوي الشأن أو من رئيس هيئة مفوضي الدولة و تختص بنظر الطعون في أحكام المحاكم الإدارية بدرجة استئنافية.[1]

ومن التطبيقات القضائية لمحكمة القضاء الإداري قرارها الذي جاء فيه (... لما كان الثابت من الاوراق بان المدعي قد التحق بخدمة وزارة الداخلية وتدرج بها حتى شغل رتبة لواء شرطة ثم صدر القرار الوزاري رقم (3) لسنة 2016 والمتضمن انهاء خدمته اعتباراً من 2016/2/1 وقامت الإدارة بتسوية معاشه عن الأجر الأساسي من دون اضافة بدلات السكن والملابس والمراسلة خلافاً للمادة(114) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل الامر الذي تكون معه الادارة قد خالفت صحيح حكم القانون ويتعين القضاء بأحقية المدعي في تسوية معاشه على أساس اخر راتب كان يتقاضاه عند انتهاء خدمته مضافاً اليه ما كان يتقاضاه من علاوات وبدلات السكن والملابس والمراسلة وما يترتب على ذلك من فروقات مالية... عليه حكمت المحكمة بأحقية المدعي في تسوية معاشه عن الأجر الأساسي على أساس المادتين (114مكرر) و (114 مكرر(5) من قانون هيئة الشرطة رقم (109) لسنة 1971 المعدل واحقيته بتسوية مكافاة نهاية الخدمة بواقع شهر عن كل سنة من سنوات مدة الاشتراك مضافاً اليه البدلات الوظيفية).[2]

وفي قرارا اخر لها والذي جاء فيه (لما كان الثابت من الاوراق ان المدعي التحق بخدمة وزارة الداخلية وتدرج بها حتى انتهاء خدمته من وزارة الداخلية اعتبارا من 2011/8/1 لترقيته لرتبة لواء مع احالته للمعاش بموجب القرار الوزاري رقم (1494) لسنة 2011 ثم اقام الدعوى رقم (468) لسنة 66ق امام محكمة القضاء الاداري – الدائرة 13 ترقيات(كادر خاص) لإلغاء قرار وزير الداخلية الصادر بأنهاء خدمته وبجلسة 2014/1/26 اصدر المحكمة حكمها بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من انهاء خدمته واحالته للمعاش برتبة لواء الا انه تعذر مرة اخرى اعادته للعمل على اساس انه قد بلغ سن الستين بتاريخ 2013/7/28 اي قبل صدور الحكم المشار اليه لذا اقام دعواه الماثلة للقضاء له بأحقيته في صرف راتبه الشهري عن الفترة من 2011/8/1وحتى تاريخ انهاء خدمته 2013/7/28 ، ولما كان المدعي لم يباشر اي عمل خلال الفترة وكان المسلم به ان الاجر مقابل العمل فانه لا يستحق اي اجر خلال الفترة المطالب بها وتأسيسا على ما تقدم ولما كان

---

(3) المادة (13) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 المعدل

(4) قرار محكمة القضاء الاداري بالطعن المرقم (18753) لسنة 72 في 2020/5/31، القرار غير منشور.

المدعي سبق وان اقام دعواه امام محكمة القضاء الاداري واصدر المحكمة حكمها بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه والزام الجهة الادارية بان تؤدي للمدعي تعويضا عن الاضرار المادية والادبية التي اصابته من جراء القرار المطعون فيه مبلغ قدره سبعة الاف جنيها وكان ذلك الحكم يعتبر عنوانا للحقيقة حائزا لحجية الامر المقضي به وكان الطلب يتعلق بذات الخصومة والموضوع والسبب الامر الذي يتعين القضاء بعدم جواز نظر الطلب الماثل لسابقة الفصل فيه احتراما لحجية الحكم الصادر من محكمة القضاء الاداري... عليه حكمت المحكمة بالنسبة للطلب الاول قبوله شكلا ورفضه موضوعا ، اما الطلب الثاني بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها والزام المدعي المصروفات عن كل الطلبين).[1]

أما المحاكم الإدارية فتختص بالنظر في المنازعات التي تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الإداري بوصفها محكمة اول درجة. فهي تختص بالفصل في الغاء القرارات الادارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوة. زلها الغاء القرارات الادارية الصادرة بإحالة الموظفين الى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي متى كان ذلك متعلق بالموظفين من المستوى الثاني والثالث ومن يعادلهم .[2]

ومن أهم التطبيقات القضائية للرقابة القضائية في مصر تتمثل برقابة المحكمة الادارية كجهة مختصة برقابة مشروعية القرارات الصادرة عن الادارة فيما يتعلق بالرواتب والبدلات الوظيفية، ومن قرارات المحكمة الإدارية والذي جاء فيه(ولما كان الثابت من الاوراق بان المدعي يشغل وظيفة باحث قانوني وانه يتقاضى بدل اثابة بنسبة (166,5%) من الراتب الاساسي ، وطبقا للمرسوم بقانون رقم(51) لسنة 2011 وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم(977) لسنة 2012 فانه يحق له صرف بدل اثابة اضافي ويكون اجمالي ما يتقاضاه هو (200%) من الأجر الأساسي وان جهة الادارة لم تقدم ما يفيد صرف هذا البدل...لذا تقرر قبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بأحقية المدعي في صرف البدل المقرر قانوناً مع ما يترتب على ذلك من اثار وفروقات مالية والزام جهة الإدارة بالمصروفات).[3]

---

(1) قرار محكمة القضاء الاداري بالطعن المرقم (19685) لسنة 69 في 2020/5/31، القرار غير منشور.
(2) حددت المادة(14) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل اختصاص المحاكم الادارية بالاتي: 1 - الفصل في طلبات الغاء القرارات المنصوص عليها في البنود(ثالثا و رابعا) من المادة (10) من هذا القانون متى كانت متعلقة بالموظفين العموميين من المستوى الثاني والمستوى الثالث ومن يعادلهم وطلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات.
2- الفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافأة التشجيعية لمن ذكرو في البند السابق او لورثتهم.
3- الفصل في المنازعات الواردة في البندة الحادي عشر من المادة (10) متى كانت قيمة المنازعات لاتتجاوز خمسمائة جنيه.
(1) قرار المحكمة الإدارية بالقاهرة بالدعوى رقم(20764) لسنة 67 قضائية 2013 ،القرار غير منشور.

وفي التشريع الاردني فقد اصبح القضاء على درجتين استنادا للمادة (100) من التعديلات الدستورية لعام 2011 والذي بدأ العمل به بعد مضي سنتين حيث صدر قانون القضاء الاداري رقم (27) لسنة 2014 ، ويتألف القضاء الاداري من المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا.[1]

وتختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك الطعون الخاصة بالرواتب والعلاوات والمكافاة والزيادات السنوية.[2] ومن بينها الطعون التي يتقدم بها أفراد الأمن العام فيما يخص العلاوات والبدلات التي يستحقونها. و تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم اليها بشان الطعون والدعاوى التي تدخل في اختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً إذا رات ان نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها.[3]

ومن أهم التطبيقات القضائية للرقابة القضائية في الأردن تتمثل برقابة القضاء الإداري كجهة مختصة برقابة مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة فيما يتعلق بالرواتب والعلاوات فقد ذهبت المحكمة الإدارية إلى انه (بعد التدقيق والمداولة قانونا يظهر بان الخصومة قائمة بين المستدعين وهم موظفين تم ايفادهم إلى بلدان مختلفة للحصول على درجات علمية مع صرف راتبهم الاجمالي وعلاواتهم باستثناء العلاوة الاشرافية وعلاوة الموقع وبين المراقب المالي بوزارة المالية والذي قدم مذكرته إلى مديرية الشؤون المالية طالباً فيها عدم احقية المدعين للعلاوات المذكورة واستردادها من رواتبهم، وبما ان اجتهاد القضاء الإداري قد استقر على انه يختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بالرواتب والعلاوات المستحقة للموظفين اي الثابت استحقاقها واختلف على مقدارها أما التي يكون هنالك اختلاف على استحقاقها اصلاً اذ قد يحكم باستحقاقها أو لا يحكم فأنها تخرج عن اختصاص القضاء الإداري لان النظر بمثل هذه

(2) المادة (3) من قانون القضاء الاداري في الاردن رقم (27) لسنة 2014.
(3) المادة (5) من قانون القضاء الاداري في الاردن رقم (27) لسنة 2014.
(4) الفقرة (أ) من المادة (6) من قانون القضاء الاداري في الاردن رقم (27) لسنة 2014.

المنازعات يسلب القضاء المدني اختصاصه وعليه تجد المحكمة بان النزاع يخرج من اختصاصها ويدخل في اختصاص المحاكم النظامية لان الاختصاص من النظام العام وللمحكمة ان تثيره من تلقاء نفسها ولو لم يطلب الخصوم ذلك الامر الذي يجعل دعوى المستدعين واجبة الرد لعدم الاختصاص ، وعليه قررت المحكمة رد الدعوى شكلاً لعدم الاختصاص وتحميل المدعين الرسوم والمصاريف).[1]

يتضح من القرار اعلاه بان المحكمة الإدارية غير مختصة بنظر القرارات الإدارية المتعلقة باسترداد العلاوات السنوية المصروفة للمستدعين بدون وجهة حق لكونهم موفدين إلى خارج البلاد للحصول على درجات علمية عليا، وهذا يعني بان المحكمة الإدارية لن تنظر ولا تراقب اعمال الادارة ما لم تكن تلك الرقابة محددة بنص القانون كون الاختصاص هو من النظام العام وللمحكمة ان تثيره من تلقاء نفسها ولو لم يطلب الخصوم ذلك.

اما في العراق فقد استحدث المشرع محكمة القضاء الإداري بموجب القانون رقم (106) لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة ومحكمة قضاء الموظفين بموجب القانون رقم (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة والتي حلت محل مجلس الانضباط العام ونص على امكانية انشاء محاكم للقضاء الإداري وقضاء الموظفين في بعض المناطق الإدارية.[2] ويجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى للقضاء الإداري وقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدر عن وزير العدل بناء على اقتراح هيئة الرئاسة.[3]

فتمارس محكمة القضاء الإداري اختصاص يتناول الفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية بما في ذلك الأوامر والقرارات المتعلقة بقوى الأمن الداخلي سواء كانت فردية أم تنظيمية متى ما لم يحدد المشرع مرجعناً للطعن فيها ويكون بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة، ومع ذلك فان المصلحة المحتملة تكفي اذا كان هنالك ما يدعو الى التخوف من الحاق ضرر بذوي الشأن.[4] ويعد من اسباب الطعن في الاوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي.[5]:

1- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية.

---

(1) قرار المحكمة الادارية للملكة الاردنية الهاشمية رقم (91) في 2021/11/30، القرار غير منشور.
(2) ورد في البند (اولا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل بانه تشكل محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المناطق الاتية:
أ- المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات (نينوى- كركوك- صلاح الدين) ويكون مقرها في مدينة الموصل.
ب- منطقة الوسط وتشمل محافظات (بغداد – الانبار – ديالى – واسط) ويكون مقرها مدينة بغداد
ج- منطقة الفرات الاوسط وتشمل محفظات (كربلاء – النجف – بابل – القادسية) ويكون مقرها مدينة الحله
د- المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات (ذي قار – البصرة – ميسان – المثنى) ويكون مقرها مدينة البصرة
(3) البند(ثانيا) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.
(1) الفقرة (د) من البند(ثانيا) من المادة (7) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979. المعدل.
(2) البند (خامسا) من المادة(7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.

2- أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله أو في الإجراءات أو في محله أو سببه.

3- أن يتضمن الأمر أو القرار خطأً في تطبيق القانون أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو في تفسيرها أو فيه اساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها.

أما محكمة قضاء الموظفين فتمارس اختصاصاتها القضائية في مجالين الاول يتعلق بالدعاوى الناشئة عن فرض العقوبات الانضباطية على موظفي الدولة والقطاع العام وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991المعدل أما المجال الثاني يتعلق بالدعاوى الناشئة عن الحقوق المستمدة من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل والقوانين الاخرى التي تنظم علاقة الموظف بالدائرة التي يعمل فيها اي تنظر بالدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية والقوانين الاخرى التي تحكم الرابطة الوظيفة.[1]

وما يعنينا في مجال دراستنا هو اختصاصها في مجال المنازعات حول الحقوق المالية الناشئة عن الوظيفة العامة وبالتحديد المخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وقد تعذر على الباحث من ان يورد احكام قضائية تتعلق برجال الشرطة لعدم صدور مثل هكذا احكام من محكمة قضاء الموظفين .

فمن الجوانب التطبيقية لرقابة محكمة قضاء الموظفين على القرارات الإدارية المتعلقة بالمخصصات المالية هو امتناع الجهة الإدارية عن صرف المخصصات المالية البلغة (50%) من الراتب الأسمي في الدعوى المقامة امام هذه المحكمة ، وقد اصدرت المحكمة قراراها المتضمن (الحكم بالزام المدعى عليه بصرف المخصصات المالية البلغة (50%) من الراتب الاسمي عملاً بقرار مجلس الوزراء المرقم(344) لسنة 2011 اعتبارا من تاريخ مباشرة (المدعي) بالوظيفة بعد حصوله على الشهادة الدراسية بتاريخ 2019/10/23 حكماً حضورياً قابلاً للتمييز أمام المحكمة الإدارية العليا).[2] ويتضح من القرار اعلاه بان رقابة محكمة قضاء الموظفين هي رقابة مشروعية للقرار الاداري فهي رقابة بالمعنى الواسع.

وفي قرار اخر يتعلق بامتناع المدعى عليه عن صرف المخصصات الهندسية للمهندسين الزراعيين في الدعوى المقامة أمام هذه المحكمة والذي جاء قرارها متضمناً(... ولعدم حضور وكيل المدعى عليه جلسات المرافعة وتقديم اجابته ودفوعه ولكون المادة(2/49) من قانون المرافعات المدنية رقم(83) لسنة1969 المعدل تنص على ان للمحكمة تستخلص من عدم اجابة المدعى عليه قرينة تساعدها على حسم الدعوى، عليه تجد المحكمة ان المدعى عليه عاجز عن تقديم دفوعه وعليه قررت المحكمة الزام المدعى عليه بشمول المدعي بالمخصصات الهندسية حكماً غيابياً بحق المدعى عليه قابل للاعتراض أمام هذه المحكمة والتمييز لدى المحكمة الإدارية العليا).[3]

---

(3) الفقرة (أ/2) من البند (تاسعاً) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979المعدل.
(4) قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (2021/3927) في 2021/11/28، القرار غير منشور.
(1) قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (2021/3981) في 2021/11/28، القرار غير منشور.

وايضا ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين برقابتها على الأمر الإداري المتضمن حجب المخصصات الهندسية عن المدعي وان كان حاصل على شهادة البكالوريوس في الهندسة استناداً لتوصيات اللجنة التدقيقية المشكلة لهذا الغرض والتي اوصت بحجب المخصصات الهندسية لكون المدعي يعمل في وحدة صيانة الكاميرات في قسم المتابعة ، وبما ان قرار مجلس الوزراء المرقم(233) لسنة 2008 ومنشور وزارة المالية المرقم(32191) والذي نص على منح مخصصات هندسية بنسبة (35%) من الراتب للمهندسين ممن يعمل في مراكز الوزارات والادارات وبنسبة(50%) من الراتب لمن يعمل في مواقع المشاريع فالمعيار في منح هذه المخصصات هو كون الشخص مهندس ويمارس العمل الهندسي، فتكون دعوى المدعي فاقدة لسندها القانوني عليه قررت المحكمة بالاتفاق رد الدعوى وتحميل المدعي الرسوم والمصاريف القضائية.[1]

ثانياً: رقابة المحكمة الادارية العليا. تعد المحكمة الادارية العليا في مصر الهيئة العليا في القسم القضائي والتي يراد بها ان تكون بمثابة محكمة نقض ادارية لتثبيت القضاء في فروع القضاء الاداري المختلفة.[2] وتختص المحكمة الادارية العليا بنظر الطعون في الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الاداري او المحاكم التأديبية في احدى الحالات الاتية.[3]

1- اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون او خطا في تطبيقه او تأويله.
2- اذا وقع بطلان في الحكم او بطلان في الاجراءات اثرت بالحكم.
3- اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع او لم يدفع.

ولما كان المشرع قد جعل من محكمة القضاء الاداري درجة استئنافية للمحاكم الادارية بموجب قانون رقم (86) لسنة 1969،لذلك جعل اختصاص المحكمة الادارية العليا يقتصر على نظر الطعون في احكام محكمة القضاء الاداري والمحاكم التأديبية وعليه فان المحكمة الادارية العليا لا تختص بداءة في نظر المنازعات الادارية وانما مهمتها تطبيق القانون تطبيقا صحيحا وتمنع التعارض بين الاحكام عبر نظرها للطعون المذكورة انفا.[4]

ومن التطبيقات القضائية لرقابة المحكمة الادارية العليا في مصر ما ذهبت اليه بحكماً لها بانه (هي في الاصل محكمة قانون ويوجد فارق بين طبيعة النقض امامها وبين نظيره في محكمة النقض، ومرد ذلك هو الاختلاف في طبيعة المنازعات التي تنشئ بين الافراد في مجالات القانونين المدني والتجاري وتلك

---

(2) قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (2021/3981) في 2021/11/28، القرار غير منشور.
(3) ابراهيم سيد احمد و شريف احمد الطباخ: الوسيط الاداري (شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحكمة الادارية العليا) ط1، شركة ياس للطباعة،2014، ص108.
(4) المادة (23) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (65) لسنة 1972 المعدل.
(1) د. وسام صبار العاني: المصدر السابق،ص119.

التي تنشئ في مجال القانون الاداري ، وما يتطلبه ذلك من حسن سير العدالة الادارية بما يتفق وحسن سير المرافق العامة والتصدي للموضوعات والسرعة في حسم المنازعات الادارية).[1]

وفي حكماً اخر ما ورد بالقرار الاتي(...ولما كان الثابت ان الطاعنين قد تم انتدابهما لشغل وظيفتي مستشار فانهما يستحقان فقط الرواتب والبدلات المقررة للوظيفة المنتدبين اليها، ولا يكون لهما ثم حق في صرف الرواتب والبدلات المقررة لوظيفة وزير مفوض معادلة لدرجتهما الاصلية إذ العبرة هي الوظيفة المنتدب اليها دون الوظيفة المنتدب منها. ومن حيث انه بالبناء على ما تقدم واذ ذهب الحكم المطعون فيه هذا المذهب فانه يكون قد صادف صحيح حكم القانون ويغدو الطعن فيه غير قائم على سند من القانون... حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا، ورفضه موضوعا والزمت الطاعنين المصروفات).[2]

وفي التشريع الاردني فأن المحكمة الادارية العليا يكون اختصاصها النظر بالطعون التي ترفع اليها في جميع الاحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية.[3] وان رقابتها على القرارات التي تصدرها المحكمة الادارية تتمثل اما بتأييد القرار او نقض القرارات المخالفة للقانون.

ومن أهم التطبيقات القضائية لرقابة المحكمة الإدارية العليا في المملكة الأردنية الهاشمية على القرارات المتعلقة بمنح البدلات الوظيفية هو ما جاء بقرار لها بانه (... مما تقدم يتضح بان الزيادة (بدل الاعمال الاضافية) اقتصرت على موظفي الامن دون غيرهم ويستحق للموظف بعد قيامه بالعمل الاضافي، ويمكن للرئيس الاداري ان يقرر اقتطاع مبلغ الزيادة في حال عدم قيام الموظف بالعمل الاضافي ،وحيث ان قانون الضمان الاجتماعي وقانون العمل قد استثنت الاجور المستحقة عن العمل الاضافي من مفهوم الاجر الخاضع للاقتطاع ولا تعتبر منه ...وحيث ان المحكمة الإدارية توصلت لنتيجة مغايرة فان حكمها المطعون فيه يغدو مستوجبا النقض لورود هذه الاسباب عليه تقرر نقض الحكم المطعون والحكم بإلغائه وتضمين الجهة الطاعنة الرسوم).[4] والضاهر من القرار ان المحكمة الادارية

---

(2) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر المرقم (1299/السنة 32 ق) في 1988/11/26، اشار اليه ابراهيم سيد احمد و شريف احمد الطباخ: مصدر سابق،ص110.
(3) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر رقم(189) في 1992/7/4، منشور على صفحة منشورات قانونية على الموقع الالكتروني (httbs://manshurat.org) تاريخ الزيارة 2022/8/20.
(4) المادة (25) من قانون السلطة القضائية في الاردن رقم (27) لسنة2014.
(1) قرار المحكمة الادارية العليا في المملكة الاردنية الهاشمية رقم (45) في 2018/5/27، القرار غير منشور.

العليا نقضت قرار المحكمة الإدارية كونه مخالف لنص المادة (2) من قانون الضمان الاجتماعي رقم(1) لسنة 2014 والذي استثنى اجور الاعمال الاضافية من الاقتطاع.

وفي قرار اخر لها والمتضمن الطعن بقرار المحكمة الإدارية بخصوص رد دعوى احتساب العلاوة الفنية للمهندسين والمهندسين الزراعيين بالرجوع للمادة (1/7) من تعليمات منح العلاوات الاضافية للموظفين لسنة 2021 والصادرة استنادا للمادة(25) من نظام الخدمة المدنية رقم(9) لسنة 2020 المعدل والذي منح المهندسين والمهندسين الزراعيين نسبة العلاوة الفنية المقررة للوظيفة التي يمارسها فعلاً ، وحيث ان المطعون ضده قد اصدر قراره رقم(2021/10) المشكو منه بناءً على تنسيب لجنة الموارد البشرية في الوزارة والمتضمن صرف العلاوة الفنية بالنسب المحددة بالتعليمات لعام 2021 المشار اليها في اعلاه ،مما يجعل القرار المشكو منه قرار صحيحاً موافقاً للقانون وهو صادر عن صاحب صلاحية واختصاص، وقد توصلت المحكمة الإدارية بقرارها المطعون فيه الى ما توصلنا اليه فقد اصابت بقرارها مما يجعل اسباب الطعن غير واردة على الحكم محل الطعن ... لذلك قرر رد الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه وتضمين الطاعنين الرسوم).[1]

أما فيما يتعلق برقابة المحكمة الإدارية العليا المتضمن تأييد قرار المحكمة الإدارية الخاص بإلغاء قرار مدير التقاعد المتضمن عدم احتساب بدل التنقلات للمستدعي والذي يشغل منصب رئيس قسم وله وفق القانون بدل تنقلات بنسبة (55%) كونه يستعمل سيارته الخاصة لذلك اصدر المحكمة قرارها المتضمن (... ولما كانت تلك العلاوة تصرف للمطعون ضده بصفة دورية وبشكل ثابت ومستقر لمزاولة عمله كرئيس قسم فهي تتفق مع مفهوم الأجر المعرف ضمن منطوق المادة الثانية من قانون الضمان الاجتماعي...الامر الذي يجعل من القرار المشكو منه والصادر عن الطاعن والمتضمن عدم احتساب بدل التنقلات للمطعون ضده التي كان يتقاضاها منذ عام 2015 بشكل ثابت ومستقر، عليه قررت المحكمة تأييد الحكم المطعون فيه وتضمين الطاعن الرسوم).[2]

اما في العراق فان انشاء المحكمة الادارية العليا يعد بمثابة استحداث وتطور نوعي على مستوى القضاء الإداري في العراق من اجل استيفاء مقومات نظام القضاء المزدوج، والذي من متطلباته هو وجود محكمة عليا تحتل قمة التسلسل الهرمي لمحاكم القضاء الإداري، ولكي تقضي على التداخل بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء الدستوري في الموضوعات التي هي من صميم اختصاص القضاء الإداري.[3] ومن اختصاصات المحكمة هو النظر في الطعون المقدمة على القرارات والاحكام التي تصدرها محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين.[4]

---

(2) قرار المحكمة الادارية العليا للملكة الاردنية الهاشمية رقم (30) في 2022/4/13، القرار غير منشور.
(3) قرار المحكمة الادارية العليا للمملكة الاردنية الهاشمية رقم(72) في 2022/3/30، القرار غير منشور.
(1) د. رشا محمد جعفر و مروى موفق مهدي: الاختصاص النوعي للمحكمة الادارية العليا في العراق ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،العدد السادس، مجلد 224، 2019،ص1.
(2) الفقرة (ج) البند(رابعا) من المادة (2) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.

ويعد هذا من أهم الاختصاصات التي تمارسها المحكمة الإدارية العليا[1] فالمحكمة الإدارية العليا تراقب القرارات الصادرة من محاكم القضاء الإداري(محكمة القضاء الإداري، محكمة قضاء الموظفين) وهي رقابة قانون وليست موضوع، اي انها تراقب محاكم القضاء الإداري من حيث مدى التزامها في تطبيق القانون ولها ان تصدر احد القرارين عندما تنظر بالطعون التي تقدم اليها فهي اما ان تنقض القرار او تصادق عليه.

ومن أهم الشواهد العملية لرقابة المحكمة الإدارية العليا في العراق على القرارات الصادرة من محكمة قضاء الموظفين والمتعلقة برد دعوى المدعي والخاصة بالمطالبة بمنحه مخصصات خطورة بنسبة (30%) من الراتب الاسمي لذوي المهن الصحية، فعند الطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين من قبل المدعى عليه(المميز) امام المحكمة الإدارية العليا فقد اصدرت قرارها(... وحيث ان المدعي (المميز عليه) خريج كلية العلوم ،عليه يكون غير مشمول بالمخصصات الممنوحة لذوي المهن الصحية بموجب قرار مجلس الوزراء المرقم(61) لسنة 2019،وحيث ان محكمة قضاء الموظفين حكمت بخلاف ذلك فيكون قرارها قد جانب الصواب لذا قرر نقض الحكم المميز وحيث ان موضوع الدعوى صالح للفصل فيه ، قررت المحكمة برد دعوى المدعي وتحميله الرسوم والمصاريف...).[2] يتضح من قرار المحكمة انفاً بان المدعي منح مخصصات الخطورة خلافاً لقرار مجلس الوزراء رقم(61) لسنة 2019 وبتالي يكون قرار المحكمة الإدارية العليا موافق للقانون.

وكذلك من الشواهد العملية لرقابة المحكمة الإدارية العليا للطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين من قبل (المميز) الذي اصدر كتابه المتضمن احتساب مخصصات الشهادة من تاريخ صدور قرار تقييم معادلة الشهادة، في حين اصدرت محكمة قضاء الموظفين قرارها المؤرخ في 2020/2/25 المتضمن الزام المدعى عليهم اضافة لوظيفتهم بتعديل التسلسل(2) من الكتاب محل الطعن وجعله من تاريخ المباشرة . عليه فقد اصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها(... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ،ذلك للأسباب الواردة فيه. لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد اللائحة التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز...).[3]

---

(3) وسام رزاق فليح: الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين في العراق، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ،كلية القانون، العدد العاشر، 2014،ص265.

(4) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (1353/قضاء موظفين –تمييز/2020) في 2021/11/24. القرار غير منشور.

(1) قرار المحكمة الادارية العليا رقم(1424/قضاء موظفين/تمييز/2020) في 2021/1/27، القرار غير منشور.

وفي قرارها فقد وجدت المحكمة بان الطعن بقرار محكمة قضاء الموظفين، والمتضمن الزام المدعى عليه(المميز) بصرف مخصصات الخطورة ومخصصات النقل للمدعي(المميز عليه) للفترة من 2019/6/9 لغاية 2019/11/20، وعليه اصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها المتضمن(... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك للأسباب الواردة فيه، لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد اللائحة التمييزية وتحميل المميز رسوم التمييز...).[1] يتضح من قرار المحكمة اعلاه بان مخصصات النقل والخطورة محددة بنص القانون ،بالتالي لا يمكن الامتناع عن منحها لذا يجد الباحث بان قرار محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا موافق للقانون وان رقابة القضاء الاداري على اعمال الادارة متحققة.

وفي قرار اخر فقد وجدت المحكمة الإدارية العليا بان الطعن بقرار محكمة القضاء الإداري، والمتضمن الزام المدعى عليه(المميز) بتعيين المدعي بصفة ضابط بوزارة الداخلية حال توفر الدرجة الوظيفية ووفقاً للقانون، حيث جاء بقرارها(... لاحظت المحكمة الإدارية العليا ان تقديم المدعي استقالته من الوظيفة وحرمانه من الراتب والمخصصات التي كان يتقاضاها كان استناداً على كتاب دائرة المدعى عليه اضافة لوظيفته المرقم(21285) في 2021/5/4 تمهيدا لتعيينه بصفة ضابط، وان امتناع المدعى عليه عن التعيين جديرا بالإلغاء ولا يجد سنده من القانون ، وان قرار محكمة قضاء الموظفين بالزام المدعى عليه اضافة لوظيفته بتعيين المدعي بصفة ضابط فانه صحيح الا انه لا يجوز لها تعليق اعادة المدعى عليه على توفر الدرجة الوظيفية حيث ان الاحكام التي تصدرها المحاكم يجب ان تكون حاسمة وخالية من الغموض والتردد وغير معلقة على شرط، لذا قرر تصديق الحكم المميز بإلغاء القرار والزام المدعى عليه بتعيين المدعي بصفة ضابط ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز الرسم التمييزي...).[2]

---

(2) قرار المحكمة الادارية العليا رقم(1459/قضاء موظفين/تمييز/2020) في 2021/1/10، القرار غير منشور.

(3) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (444/قضاء اداري/تمييز/2020) في 2021/10/20، القرار غير منشور.

الخاتمة.

وفي ختام دراستنا ومن خلال البحث الموضوعي لموضوع التنظيم القانوني للمخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة) فقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات والمقترحات الأتية:

أولاً :الأستنتاجات.

1- حجب المشرع العراقي بعض المخصصات المالية عن منتسبي قوى الامن الداخلي في بعض الحالات كأن يكون متمتعاً بالإجازة المرضية أو الدراسية أو في حالة الزمالة أو الايفاد .

2-بالنظر للتغيرات الاقتصادية التي تطرأ بين الحين والأخر فان البعض من المخصصات المالية التي يتقاضاها رجل الشرطة باتت لا تحقق الهدف المرجو منها كون المشرع حددها بمبلغ مقطوع بحيث لا يواكب المتغيرات الاقتصادية.

3-منح مجلس الوزراء بالأمرين الوزاريين المرقمين (412 و 584) لسنة 2013 مخصصات خطورة مؤقتة بنسبة(50%) من الراتب الكلي لبعض العاملين بوزارتي الداخلية والدفاع في المحافظات التي تشهد عمليات عسكرية ولم تمنح لغيرهم في المحافظات الاخرى التي لا تقل عنها خطورة.

4-حرم المشرع العراقي بموجب المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل رجل الشرطة ذكر كان أم أنثى من استحقاق المخصصات العائلية اذا كان الزوج او الزوجة يتقاضى راتباً من الدولة سواء كان مستمراً بالخدمة او متقاعداً في حين ان المخصصات العائلية تصرف للموظف دون المتقاعد.

5-لا يتقاضى رجال الشرطة من الاطباء والصيادلة وممن يحمل شهادة علمية جامعية من المهندسين أو الحقوقيين أو الفنيين مخصصات عدم مزاولة المهنة المقررة بموجب البندين(ثالثاً و خامساً/د) من المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل، كون هذه المادة معطلة في الوقت الحاضر من الناحية الفعلية.

6-لم ينظم المشرع العراقي أحكام مخصصات الوكالة والتي تمنح لرجل الشرطة الذي يقوم بأعباء وظيفة شاغرة ذات مسؤولية أكبر ودرجة أعلى أو تعادل مسؤوليته ودرجته الوظيفية والتي تم الغائها استناداً لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (498) في 1982/4/11.

7-لم يأخذ المشرع العراقي بمفهوم العلاوة التشجيعية بالرغم من الدور الفعال التي تؤديه هذه العلاوة في رفع كفاءة الجهاز الاداري من خلال رفع معنويات الموظفين لاسيما رجال الشرطة.

8-لم يرد في جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي والمرفق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل اشارة إلى بعض المخصصات المالية كمخصصات الموقع الجغرافي ومخصصات الأعمال الاضافية بالرغم من النص عليها في المادتين (12 و 17) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل.

9-أن اغلب المخصصات المالية الواردة في جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي هي مخصصات مؤقتة كمخصصات الخطورة ومخصصات الأرزاق فلا تدخل في احتساب الراتب التقاعدي لرجل الشرطة كونها لاتعد جزء من الراتب الاسمي على الرغم من أن الخطورة قد تستمر حتى بعد احالته على التقاعد.

10- يراقب ديوان الرقابة المالية الاتحادي القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي وله استناداً للمادة (14) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل عند اكتشاف مخالفة ان يطلب من المفتش العام و هيئة النزاهة أجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وازالة المخالفة واثارها كما له استنادا للمادة (2) من قانون التعديل الاول لقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (104) لسنة 2012 التحقيق الإداري في الامور التي يطلب مجلس النواب اجراء التحقيق فيها من دون ان يكون له صلاحية التحقيق بالمخالفات المالية.

11- تختص محكمة قضاء الموظفين بنظر الطعون التي يقدمها رجل الشرطة اتجاه القرارات الإدارية المتعلقة بالمخصصات المالية على اعتبارها احدى الحقوق الناشئة عن الوظيفة العامة.

12- لم يميز المشرع العراقي في احتساب الراتب التقاعدي لرجل الشرطة بالنسبة لمخصصات الشهادة بين حملة شهادة الماجستير وشهادة الدبلوم العالي وانما جعل كلاها بنسبة واحدة.

ثانيا: المقترحات.

1- يقترح الباحث على المشرع العراقي تعديل المادة (33/ ثانياً و رابعاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل، وعدم حرمان رجل الشرطة من بعض المخصصات سواء كان موجود في دائرته او متمتعاً بإجازة مرضية او دراسية أو في حالة الزمالة أو الايفاد وبما يتفق مع الهدف والغاية المتوخاة من منح المخصصات المالية.

2- يقترح الباحث على المشرع العراقي أن تكون هنالك مراجعة للمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي سوى كانت الواردة في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل أم التي نظمها قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 وبما ينسجم مع تغير الاسعار وارتفاع تكاليف المعيشة.

3-يقترح الباحث على المشرع العراقي أن يكون منح مخصصات الخطورة المؤقتة لكافة العاملين في وزارة الداخلية وفي كل المحافظات تحقيقاً لمبدأ المساوات في نطاق الوظيفة العامة على أن يصنف مقدار هذه المخصصات تبعاً للخطورة الامنية التي يتعرض لها رجل الشرطة في كل محافظة.

4-يقترح الباحث على المشرع العراقي تعديل المادة (66) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل كونها تحرم رجل الشرطة ذكر كان أم انثى من أن يتقاضى مخصصات عائلية اذا كان الزوج أو الزوجة يتقاضى راتباً من الدولة من دون ان يترك خيار استحقاقها لأحدهما.

5- يقترح الباحث على المشرع العراقي تفعيل نص المادة (51) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل ومنح رجال الشرطة من الاطباء والصيادلة وممن يحملون شهادة علمية جامعية كالمهندسين والحقوقيين والفنيين مخصصات عدم مزاولة المهنة وتعديلها بما ينصف كل المهن الوظيفية وجعل مقدارها مساوياً لما تمنحه دوائر القطاع الخاص لكي تضمن وزارة الداخلية حاجتها من الكوادر المختصة .

6-يقترح الباحث على المشرع العراقي اضافة نص في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل يمنح بموجبه مخصصات لمن يقوم بأعباء وظيفة شاغرة اضافة لوظيفته الاصلية تحت مسمى مخصصات وكالة.

7-يقترح الباحث على المشرع العراقي اضافة نص في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل يمنح بمقتضاه علاوة تشجيعية للموظفين ومن بينهم قوى الأمن الداخلي لما لها من اثر في رفع معنوياتهم القتالية.

8-يقترح الباحث على المشرع العراقي تعديل جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي والمرفق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل واضافة مخصصات الموقع الجغرافي ومخصصات العمل الإضافي كي يتمتع بها رجل الشرطة اسوة ببقية موظفي الدولة.

9-يقترح الباحث على المشرع العراقي تعديل جدول رواتب منتسبي قوى الأمن الداخلي المرفق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل وادراج مخصصات الخطورة وبدل الارزاق ضمن الراتب الاسمي لرجل الشرطة وبالتالي تدخل في احتساب الراتب التقاعدي له.

10- يقترح الباحث على المشرع العراقي اضافة نص في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل يمنح بموجبه الديوان سلطة التحقيق بالمخالفات المالية التي يرتكبها الموظفين في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بالتنسيق مع السلطة القضائية على غرار ما ورد في المادة(11) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (194) لسنة 1980 الملغي من اجل ان ينهض الديوان بمهامه واختصاصاته.

11- يقترح الباحث تفعيل البند(أولاً) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل واستحداث محاكم اخرى لقضاء الموظفين في محافظات غير محافظة بغداد بما يضمن تحقيق رقابة فاعلة للمحاكم المذكورة انفاً على القرارات المتعلقة بالمخصصات المالية لقوى الأمن الداخلي .

12-يقترح الباحث على المشرع العراقي تعديل البند(عاشراً) من المادة (35) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل وجعل مخصصات شهادة الماجستير تختلف عن الدبلوم العالي نظراً للاختلاف في المستوى العلمي بينهما وان المساواة بينهما فيه اجحاف للموظفين بشكل عام ورجال الشرطة على وجه الخصوص.

المصادر.

القران الكريم.

أولاً- المعاجم اللغوية:

المعجم الوسيط ، الجزء الثاني،1960.

ثانياً – الكتب القانونية :

1- ابراهيم سيد احمد و شريف احمد الطباخ: الوسيط الاداري (شرح قانون مجلس الدولة في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحكمة الادارية العليا) ط1، شركة ياس للطباعة،2014.

2-ـــــــــــــــــــــ: الوسيط الاداري – شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحكمة الادارية العليا، ط1،شركة ناس للطباعة، القاهرة،2015.

3- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا: القضاء الاداري(مبدأ المشروعية /تنظيم القضاء الاداري) مطبعة منشأة المعرف، الاسكندرية،2006.

4- د. ابراهيم محمد غنيم: البدلات والحوافز في قضاء مجلس الدولة، ط1، مطابع غباشى، طنطا، 2008.

5- د. اشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون الاجراءات الجنائية ،ط4،مطبعة اكتوبر الهندسية،القاهرة،2014.

6-اياد عبد اللطيف سالم :الوجيز في الخدمة المدنية(النقل –الاعارة – انتهاء الخدمة)بغداد ,مكتبة الزاكي للطباعة،2011.

7- د. ايمن محمد عفيفي: مبادئ القانون الاداري(القرار الاداري– العقد الاداري– الموظف العام – المال العام)، دار المطبوعات الجامعة، الاسكندرية،2016.

8- د. حسن محمود عواضة: السلطة الرئاسية (دراسة مقارنة) بدون دار نشر، بيروت،1975.

9- د. حسين حمود المهداوي: شرح أحكام الوظيفة العامة، ط1،المنشاه العامة للتوزيع والنشر ،طرابلس،1986.

10- د. حماد محمد شطا: النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي،1973.

11- د. حمدي امين عبد الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، ط1، 1966.

12- ـــــــــــــــــــــ: إدارة شؤون موظفي الدولة اصولها واساليبها واصلاحه،ط3 ، دار الفكر العربي، القاهرة،1982.

13- د. خالد سمارة الزغبي: تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفايتها من نظم الادارة المحلية (دراسة مقارنة) ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 1988.

14- د. خالد عبد العزيز عريم: القانون الاداري الليبي،ج1،دار ارصاد، بيروت ،1969.

15- د. رشا عبد الرزاق جاسم: المبادئ الحديثة للوظيفة العامة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي،ط1، ،المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،2016.

16- د. زكي محمود هاشم: توصيف وتقييم الوظائف بين النظرية والتطبيق، جامعة الكويت، الكويت،1979.

17- د. سامي جمال الدين: الادارة والتنظيم الاداري، الطبعة الاولى، ، مؤسسة حورس للنشر، الاسكندرية 2002.

18- د. سليمان سليم بطارسة: نظام الوظيفة العامة في المملكة الاردنية الهاشمية(النظرية والتطبيق) ط1، دار المكتبة الوطنية عمان، 1997.

19- د. سليمان محمد الطماوي .: مبادئ القانون الاداري ، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الادارة، القاهرة ،دار الفكر العربي،1964.

20-ـــــــــــــــــ: النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة) ط3 ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1966.

21-ـــــــــــــــــ: القضاء الاداري، الكتاب الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967.

22-ـــــــــــــــــ: النظرية العامة للقرارات الادارية ،ط5، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1984.

23-ـــــــــــــــــ: القضاء الاداري (قضاء الالغاء)، دار الفكر العربي،القاهرة،1986.

24- د. سمية غالب زنجيل: رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في ضوء دستور 2005،كلية العلوم السياسية الجامعة المستنصرية ،2016.

25- د. صادق مهدي السعيد : حقوق وواجبات العمال، ،مطبعة المعارف، بغداد،1962.

26- د. طعيمة الجرف: مبادئ في نظم الادارة المحلية، مكتبة القاهرة الحديثة ،1961.

27- ـــــــــــــــــ: رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.

28-د. عادل السعيد ابو الخير: الضبط الاداري وحدوده ،الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1995.

29- د. عادل الطبطبائي: قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، الكويت، 1983.

30- عبد الحميد كمال حشيش: مبادئ القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.

31- عبد الخفار شكر: المجتمع الاهلي ودوره في بناء الديمقراطية،ط1، دار الفكر العربي، دمشق، 2003.

32- د. عبد العزيز عبد المنعم: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ،ط2،دار الفكر والقانون، المنصورة 2004.

33- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الاداري ،الدار الجامعية ،مصر ،1999.

34- د. عبد الله طلبة : الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، المطبعة الجديدة، دمشق ،1975.

35- عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي: النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة(دراسة مقارنة)،ط1،شركة اسيا للطباعة،بغداد،1984.

36- د. على خطار شطناوي: القانون الاداري الاردني ، ط1،الكتاب الثاني، دار وائل للنشر، عمان، ، 2009.

37- علي صبري حسن: دور السلطة التشريعية في تقييد الحقوق والحريات (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية،بيروت،2009.

38- علي محمد ابراهيم الكرباسي: الوظيفة العامة في احكام قوانين الخدمة المدنية – التقاعد– الملاك– الانضباط (قضاء الموظفين)، المكتبة القانونية،1980.

39- د. علي محمد بدير واخرون: مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر ،بغداد،1993.

40- د. عمر احمد حسبو : القانون الاداري (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية، القاهرة،2006 .

41- د. غازي فيصل مهدي : المرشد لحقوق الموظف ، ط1 ، موسوعة الثقافة القانونية ، 2006.

42- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد: القضاء الاداري ،ط2،بدون دار نشر ،بغداد،2013.

43- د. فارس علي جانكير و د. هوار نور الدين: شرح احكام الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي(مفهوم الوظيفة العامة – مفهوم الموظف العام – الحقوق – الواجبات – العقوبات – انتهاء الخدمة) مكتبة القانون المقارن ،بغداد،2021.

44- فؤاد العطار :رقابة القضاء لاعمال الادارة (دراسة لأصول هذه الرقابة ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي) دار الكتاب العربي، القاهرة،ط1، 1960– 1961.

45- ــــــــــــــــ: القضاء الاداري (دراسة مقارنة لأصول الرقابة القضائية على اعمال الادارة وعمالها ومدى تطبيقها في القانون الوضعي) دار النهضة العربية، القاهرة،1963.

46- ليلى مهدي الصفار: الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، ط1،مكتبة القانون المقارن، بغداد،2021.

47- د. ماجد راغب الحلو: علم الادارة العامة ، بدون مكان نشر، مؤسسة الشباب الجامعية للطباعة والنشر ،1973.

48- ــــــــــــــــ: القضاء الاداري (دراسة مقارنة في مصر وفرنسا)، مؤسسة شباب الجامعة ،الاسكندرية،1974.

49- ــــــــــــــــ: القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية ،الاسكندرية، 1985.

50- ــــــــــــــــ: القضاء الاداري ، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995.

51-د. ماهر صالح علاوي: القانون الاداري ، مطبعة التعليم العالي ،جامعة الموصل،1989.

52- د. محمد ابراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام اداريا، دار النهضة العربية، القاهرة،2010.

53- د. محمد الشافعي ابو راس: التنظيمات السياسية الشعبية ، عالم الكتب، القاهرة، 1974.

54- د. محمد باهي ابو يونس: الاختيار على اساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الاداري الاسلامي، الاسكندرية، دار الجامعة الجديد،2010.

55- د. محمد جمال الذنيبات: الوجيز في القانون الاداري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2011.

56- د. محمد عبد العال السناري: مبادئ ونظريات القانون الاداري ،من دون دار ومكان نشر ،2005.

57- د. محمد علي احمد قطب: الموسوعة القانونية والامنية في حماية المال العام،ط1، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.

58- د. محمد علي جواد: القضاء الاداري، كلية القانون– الجامعة المستنصرية ،بغداد 2016.

59- د. محمد فهيم امين: شرح نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة،ط2،عالم الكتب،1965.

60- د. محمد فؤاد عبد الباسط :القانون الاداري(تنظيم الادارة –نشاط الادارة –وسائل الادارة دار الهدى للمطبوعات، الاسكندرية، 1998.

61- د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء علم التنظيم، القاهرة ،دار المعارف،1967.

62- د. محمد كامل ليلة: الرقابة القضائية على اعمال الادارة (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية، بيروت، 1968.

63- د. محمد محمد بدران: القانون الاداري (الوظيفة العامة) دار النهضة العربية ،القاهرة ،1990.

64- د. محمد محمد شرف الدين :النظرية العامة للوظيفة والاجور والمرتبات، القاهرة ،دار الفكر العربي،1973.

65- محمد مختار محمد عثمان :الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة، القاهرة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ط1، 1973.

66- د. محمود حافظ الفقى: النظام القانوني للمرتب والمزايا المالية في الوظيفة العامة، القاهرة ،دار مصر للنشر والتوزيع،2019.

67- د. محمود حلمي: نظام العاملين المدنيين بالجهاز الاداري وبالقطاع العام،ط2،دار الفكر العربي،1974.

68- د. محمود عاطف البنا: الرقابة القضائية لأعمال الادارة ،بدون دار ومكان نشر ،1974.

69-ـــــــــــــــــــ: نظم الادارة العامة ،مكتبة القاهرة الحديثة ،القاهرة ،1968.

70- د. محمود محمد حافظ : القضاء الاداري (دراسة مقارنة)،ط4،دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.

71- د. مصدق عادل طالب :الوسيط في الخدمة المدنية ،الجزء الاول، مكتبة السنهوري، بيروت، 2015.

72- د. مصطفى ابو زيد فهمي :الوسيط في القانون الاداري,الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية ،2000.

73- د. مصطفى الصادق: مبادئ القانون الاداري المصري والمقارن ،بدون دار ومكان وسنة نشر.

74- د. مصطفى كمال وصفي: اصول اجراءات القضاء الاداري، الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة، 1961.

75- د. نبيل رسلان : الحوافز في قوانين العاملين في الحكومة والقطاع العام ،دار النهضة العربية للنشر ،1978.

76- د. نبيلة عبد الحليم كامل : الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الاداري في مصر وفرنسا، ط2،دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة ،1996.

77-نواف كنعان: القانون الاداري،ج2، ط1، دار الثقافة، عمان ، 2007.

78- هربت برشي: زيادة فاعلية الادارة، مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، 1962.

79- د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري ، مكتبة السنهوري ،بيروت،2020.

80- ياسين طه ويس: التظلم الاداري الوجوبي في محكمة القضاء الاداري، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2013.

81- د. يوسف الياس: المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني،ط1،مطبعة العمال المركزية،بغداد،1984.

ثالثاً: الأطاريح والرسائل الجامعية:

أ– الأطاريح:

1 – غازي فيصل مهدي :النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة, رسالة دكتوراه ،كلية القانون – جامعة بغداد,1992.

2 – طلعت حرب محفوظ محمد : مبدأ المساواة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق جامعة عين شمس،1982.

ب – **الرسائل الجامعية:**

1- اريج طالب كاظم: العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة النهرين،2005.

2- حامد عبيد مرزة: التنظيم القانوني لإجازة السياقة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير قدمت الى كلية القانون، جامعة بابل،2021.

3- خالد جاسم ابراهيم الحوسني: الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني واثره في تنمية المجتمع في دولة الامارات العربية المتحدة ،رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة الشرق الاوسط، 2013.

4-زينب كريم سوادي: الاحكام القانونية للراتب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين،1998.

5-سرى حارث عبد الكريم: النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة النهرين،2012.

6- سعيد هياجنة: الرقابة القضائية على اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، الجامعة الاردنية، 1988.

7-عبد الله سعدون عبد الحمزة: النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين (دراسة مقارنة) رسالة قدمت الى كلية الحقوق-جامعة النهرين،2008.

8- عبد الله محمد محمود: الاحكام الاجرائية والموضوعية للتظلم من القرارات الادارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة طنطا، بدون سنة نشر.

9-كاظم خضير محمد :التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد 2013.

10- كوثر حازم سلطان: امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الادارة(دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير، كلية القانون ،جامعة بغداد،2000.

11- نصر محمد محمد نشوان: استقلالية وفاعلية جهاز الرقابة المالية العليا في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد بالجامعة المستنصرية ،1996.

12- هاشم حمادي عيسى : النظام القانوني للتظلم الاداري (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير قدمت الى كلية القانون – جامعة بغداد،1989.

13- وميض عبد المهدي عبد الكريم: اختصاصات وزارة الداخلية في حفظ الامن العام وفقا لقانون رقم (20) لسنة 2016(دراسة مقارنة) رسالة ماجستير قسم القانون في معهد العلمين للدراسات العليا، 2021.

رابعاً: الأبحاث والمقالات:

1- احمد ابو دية واخرون: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية ،المركز اللبناني للدراسات، 2004.

2- بيرتيل وينبرجرين: حماية الافراد في مواجهة الاجراءات الادارية بغير الطريق القضائي، ترجمة(عادل محمود عبد الغني) مؤتمر دبلن 1968،مجلة العلوم الادارية ،العدد الاول، السنة الثانية عشر،1970.

3- د. خالد سمارة الزغبي: شمولية عمل الحاكم الاداري في المملكة الأردنية الهاشمية، بحث منشور في مجلة دراسات الجامعة الاردنية ،المجلد الرابع عشر، العدد الثامن،1987

4- د. خليل عبد المنعم مرعي: ادوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب المصري في ظل دستور 2014 ولائحة 2016،بحث منشور في مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،مجلد عشرون، العدد الرابع،2019 ،متاح على الموقع الالكتروني(httbs://Jpsa.journals.ekb.eg).

5- د. رشا محمد جعفر و مروى موفق مهدي: الاختصاص النوعي للمحكمة الادارية العليا في العراق ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،العدد السادس، مجلد 224، 2019

6- د. سعيد السيد: اجهزة الرقابة الادارية الخارجية على اعمل الادارة في الدولة الاسلامية، مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، السنة 19، 1977.

7- د. سليمان محمد الطماوي: ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، 1969.

8- سيف الدين عماد احمد وعلاء حسين علوان : العلاقة بين زيادة الرواتب والاجور والرضا الوظيفي للموظفين(دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للضرائب) بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ،العدد الثامن، بدون سنة النشر.

9- د. شاب توما منصور :النظام القانوني لعمال الدولة ،بحث منشور بمجلة العلوم الادارية ،العدد 1-2، لسنة 1969.

10- د. عامر زغير محسن: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق، دراسة تحليلية على ضوء احكام قانون رقم(17) لسنة 2013، بحث منشور بمجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية – جامعة كركوك، المجلد الرابع، العدد15،الجزءالاول،2015.

11- عبد الرضا جمعة عريبي: دور الرقابة المالية في عملية الاصلاح، بحث قدم الى المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، بغداد، 2009.

12- د. عبد الوهاب البنداري : طرق الطعن بالعقوبات التأديبية اداريا وقضائيا للعاملين المدنيين في الدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، بحث منشور على موقع منتدى الاوراس القانوني.

13- فرح الروسان :الرقابة السياسية على اعمال الادارة، بحث منشور على موقع سطور على الموقع الالكتروني(httbs://sotor.com).

14- د. مـــازن ليلـــو راضـــي: الرقابـــة علـــى اعمـــال الادارة ،محاضـــرة منشـــورة علـــى الصـــفحة (httbs://m.facebook.com) .

15- د. نادية فاضل عباس: دراسة في المجتمع المدني(العراق انموذجا) بحث منشور بمركز الدراسات الاسيوية، مركز الدراسات الدولية ،جامعة بغداد، العدد الثامن والثلاثين، بدون سنة نشر

16- د. نواف عقيل العجارمة : المساواة بين الجنسين في تولي الوظائف العامة (دراسة مقارنة) وزارة التعليم العالي، بحث منشور في المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية المجلد الرابع،2011.

17- وسام رزاق فليح: الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين في العراق، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ،كلية القانون، العدد العاشر، 2014.

18- وفاء احمد محمد : اثر الرضا الوظيفي في تحليل وتصميم العمل بحث تطبيقي في مصرف الرشيد (الادارة العامة) كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ،العدد التاسع عشر، بدون سنة النشر.

خامساً: الدساتير والتشريعات والقرارات.

أ- الدساتير.

- **الدساتير العراقية.**

1- القانون الاساسي العراقي المؤقت لعام1925 الملغي.

2- دستور جمهورية العراق المؤقت لعام 1970 الملغي.

3- دستور جمهورية العراق لعام 2005

- **الدساتير العربية:**

1- دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 المعدل.

2- دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952 المعدل.

ب- التشريعات.

- **القوانين العراقية.**

1- قانون دائرة تدقيق الحسابات العامة رقم (17) لسنة 1927 الملغي.

2- قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 الملغي.

3- قانون الخدمة المدنية رقم (64) لسنة 1939 الملغي.

4- قانون خدمة الشرطة وانضباطها رقم (40) لسنة 1943الملغي

5- قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 الملغي.

6- قانون الخدمة المدنية رقم(24) لسنة 1960 المعدل

7- قانون مخصصات موظفي الدولة ومستخدميها رقم (93) لسنة 1967 الملغي.

8- قانون ديوان الرقابة المالية رقم(62) لسنة 1968 الملغي.

9- قانون خدمة الشرطة وانضباطها رقم (149) لسنة 1968 الملغي.
10- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 المعدل.
11- قانون التسجيل العقاري رقم(43) لسنة 1971 المعدل.
12- قانون اصلاح النظام القانوني رقم (35) لسنة 1977 الملغي.
13- قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977
14- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (1) لسنة 1978 الملغي
15- قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
16- قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل.
17- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (194) لسنة 1980الملغي.
18- قانون مخصصات الايفاد والسفر في العراق رقم (38) لسنة 1980المعدل.
19- قانون المخصصات المحلية رقم (41) لسنة 1980 الملغي
20- قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل.
21- قانون الكمارك رقم (23) لسنة1984 المعدل.
22- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
23- قانون رقم(35) لسنة 2007 بشان المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004.
24- قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم 14 لسنة 2008 المعدل.
25- قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008.
26- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم(22) لسنة 2008 المعدل.
27- قانون الاجازات الدراسية رقم (104) لسنة 2009.
28-قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010المعدل.
29-قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم 18 لسنة 2011 المعدل.
30- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011المعدل.
31- قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011 المعدل.
32- قانون التقاعد الموحد رقم(9) لسنة 2014المعدل.
33-قانون التضمين رقم (36) لسنة 2015.
34- قانون الاحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
35-قانون وزارة الداخلية رقم(20) لسنة 2016.
36-قانون مجلس النواب رقم (13) لسنة 2018.
37-قانون المرور رقم (8) لسنة 2019المعدل.

- **قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) واوامر سلطة الائتلاف المؤقتة.**

1- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (760) في 1976/7/12.

2- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (315) في 1980/1/27.

3- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (367) في 1985/3/30.

4- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (938) في 13/8/ 1985.

5- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (940) في 1985/8/13 .

6- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (378) لسنة 1987.

7- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم(427) لسنة1991الملغي.

8- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (169) لسنة 7/9/ 1999.

9- امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحل رقم (30) لسنة 2003.

10- القسم الثاني من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(55) لسنة 2004 الملغي.

11- القسم الثاني من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(77) لسنة2004.

- **القوانين العربية.**

- القوانين المصرية.

1. قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 المعدل.

2. قانون هيئة الرقابة الادارية في مصر رقم(54) لسنة 1964 المعدل.

3. قانون هيئة الشرطة المصري رقم (109) لسنة 1971 المعدل.

4. قانون السلطة القضائية في مصر رقم(46) لسنة 1972 المعدل.

5. قانون مجلس الدول المصري رقم (47) لسنة 1972.

6. قانون نظام العاملين المدنيين في مصر رقم (47) لسنة 1978 الملغي.

7. قانون العلاوة الاجتماعية المصري رقم (118) لسنة1981 المعدل .

8. قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم (144) لسنة 1988 المعدل .

9. قانون تعديل قانون هيئة الشرطة رقم (25) لسنة 2012 .

10. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

11. قانون تعديل قانون هيئة الرقابة الادارية رقم(207) لسنة 2017.

- قوانين المملكة الاردنية الهاشمية.

1. قانون ديوان المحاسبة الاردني رقم (28) لسنة 1952 المعدل.

2. قانون التقاعد العسكري الاردني رقم (33) لسنة 1959 المعدل .

3. قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1965المعدل.

4. قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الاردنية رقم (35) لسنة 1966 المعدل.

5. قانون تشكيل المحاكم النظامية الاردني رقم (17) لسنة 2001 المعدل.
6. قانون تعديل قانون الامن العام رقم (48) لسنة 2006.
7. قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الاردن رقم (62) لسنة2006المعدل.
8. قانون القضاء الاداري الاردني رقم (27) لسنة (2014).

ج- الانظمة والتعليمات.

- في العراق.

1.نظام مخصصات الايفاد العراقي رقم (17) لسنة 1933 الملغي.
2.نظام المخصصات المحلية العسكري في العراق رقم (1) لسنة 1935(الملغي).
3.من نظام المخصصات المحلية العسكرية العراقي رقم (35) لسنة 1938 الملغي.
4.نظام المخصصات المحلية لموظفي الخدمة التعليمية العراقي رقم (49) لسنة 1950(الملغي).
5.نظام المخصصات المحلية في العراق رقم (50) لسنة 1954 الملغي.
6.نظام المخصصات المحلية العراقي رقم (32) لسن 1956 الملغي.
7.تعليمات الخدمة المدنية رقم(16) لسنة 1960.
8.تعليمات الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1960.
9.تعليمات الخدمة المدنية للمخصصات الطبية رقم (20) لسنة 1960.
10.تعليمات المخصصات عدد (1) لسنة 1967الصادرة تنفيذا لقانون مخصصات موظفي الدولة ومستخدميها رقم (93) لسنة 1967.
11.تعليمات الخدمة المدنية رقم (86) لسنة 1974 الخاصة بأجور الاعمال الاضافية.
12.تعليمات الخدمة المدنية رقم (90) لسنة 1975 .
13.تعليمات الخدمة المدنية العراقي رقم(14) لسنة 1986.
14.تعليمات الخدمة المدنية العراقي رقم(6) لسنة 1987.
15.ضوابط تسهيل تنفيذ قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 المعدل، الصادرة عن وزارة المالية عام 2008.
16.ضوابط تنفيذ قرار مجلس الوزراء العراقي رقم (310) لسنة 2008 الصادرة من وزارة المالية، متاحة على الموقع الالكتروني للوزارة(http://www.mof.gov.iq).
17.قرار مجلس الوزراء المرقم (233) لسنة 2008.
18.تعليمات صرف المخصصات الاستثنائية الصادر عن وزارة المالية /الدائرة القانونية بكتابها المرقم(803/م/39502)في 2009/8/17
19.جدول رواتب منتسبي قوى الامن الداخلي الصادر استنادا لقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3)لسنة 2010 المعدل.

20. ضوابط تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم (310) لسنة 2008 صادرة عن وزارة المالية والمبلغة بكتابها المرقم (33774) في 2010/9/8، منشورة على موقع الوزارة تاريخ الزيارة 2022/11/14

21. ضوابط مخصصات الايفاد والسفر الصادرة عن وزارة المالية /الدائرة القانونية بالعدد (803/م/14240) في 2012/2/23 والصادر استنادا لكتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (ق/43544/21/1/2) في 2011/12/15.

22. جدول الاجازات المدرجة بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل والاستحقاقات المسندة قانونا.

23. قرار مجلس الوزراء المرقم (ق/43465/65/2/2) في 2/11/ 2012 واعمام وزارة المالية المرقم (803/ م/61444) في 2012/8/1 القرار غير منشور.

24. قرار مجلس الوزراء المرقم (127) في 2012/4/18.

25. قرار مجلس الوزراء المرقم (412) في 10/2/ 2013.

26. ضوابط صرف المخصصات العائلية الصادرة عن وزارة المالية العراقية /الدائرة القانونية بالعدد (803/م/17080/2) في 2013/2/28.

27. ضوابط تصنيف الموفدين الصادرة عن وزارة المالية بالعدد (803/ايفاد/1526) في 2013/1/9.

28. ضوابط صرف مخصصات الخطورة المؤقتة الصادرة من وزارة الداخلية ،وكالة الوزارة للشؤون الادارية والمالية ،المديرية العامة للشؤون المالية ، مديرية الحسابات بكتابها المرقم (3337) في 2014/3/11.

29. قرار مجلس الوزراء المرقم (153) لسنة 2014.

30. قرار مجلس الوزراء المرقم (584) في 2014/1/2.

31. ضوابط صرف المخصصات المؤقتة بنسبة (50%) و (25%) الصادرة عن وزارة الداخلية /وكالة الوزارة لشؤون الادارية والمالية /المديرية العامة للشؤون المالية /مديرية الحسابات بكتابها المرقم (3337) في 2014/3/11.

32. تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات ديوان وزارة الداخلية للسنة المالية المنتهية في 2014/12/31،التقرير غير منشور.

33. قرار مجلس الوزراء المرقم (252) لسنة 2015.

34. اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي لعام 2016.

35. قرار مجلس الوزراء المرقم (238) في 2018/6/21.

36. النظام الداخلي لتشكيلات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2018.

37. لائحة السلوك الوظيفي الخاصة بالعسكريين ومنتسبي قوى الامن الداخلي رقم (1) لسنة 2018 هيئة النزاهة ومكافحة الفساد/دائرة الوقاية ، بتاريخ 2018/2/11.

38. تقرير نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على حسابات تشكيلات وزارة الداخلية للسنة المالية المنتهية في 2019/12/31،التقرير غير منشور.

39. تعليمات تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية العراقية رقم 23 لسنة 2021.

- في مصر.

1- لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (41) لسنة 1958 المعدل.

2- قرار وزير الداخلية المصري المرقم (99) لسنة 1964.

3- قرار وزير الداخلية المصري المرقم (2316) لسنة 1976.

4- قرار وزير الداخلية المصري المرقم (754) في1978/4/17.

5- قرار رئيس مجلس الوزراء المرقم (864) لسنة 1979.

6- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم(56) لسنة 1980

7- قرار وزير الداخلية المصري المرقم(424) لسنة 1980.

8- قرار وزير الداخلية المصري رقم (5857) لسنة 1991.

9- قرار وزير الداخلية رقم (8834) لسنة 1993،منشور بالوقائع المصرية بالعدد (291) في 1993/12/23.

10- قرار وزير الداخلية رقم (8917) لسنة 1993،منشور بالوقائع المصرية بالعدد (295) في 1993/12/28.

11- قرار وزير الداخلية المصري رقم (18839) لسنة 1996.

12- قرار رئيس الجمهورية المصري رقم (122) لسنة 2000.

13- جدول رواتب الضباط وفقا لقانون تعديل قانون هيئة الشرطة المصري رقم (25) لسنة 2012.

14- قرار رئيس جمهورية مصر العربية المرقم(60) لسنة 2014.

15- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري تحت مسمى استدراك الاخطاء المادية بالقانون رقم (18) لسنة 2015.

16- تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر لعام2017.

17- تقرير مكافحة الفساد الاداري في مصر الصادر عن مجلس الوزراء ،مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2019 ،متاح على الموقع الالكتروني(httbs://aca.gov.eg).

18- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم(1343) لسنة 2019.

19- قرار وزارة المالية المصرية رقم (316) لسنة2020 .

- في الاردن.

1- نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام الاردني رقم(10) لسنة 1966.

2- نظام استخدام وعلاوات الاطباء والصيادلة في القوات المسلحة الاردنية رقم (54) لسنة 1970 المعدل.

3- نظام علاوات الطيارين وضباط المهن الفنية لسلاح الجو الملكي الاردني المرقم (64) لسنة 1972.

4- نظام علاوة الانتقال والسفر الاردني رقم (56) لسنة 1981 المعدل .

5- نظام حوافز ومكافاة افراد الامن العام رقم (112) لسنة 2004.

6- نظام علاوات غلاء المعيشة الاضافية وعلاوات الميدان لضباط وافراد القوات المسلحة الاردنية رقم (118) لسنة 2004.

7- نظام علاوة وخطورة العمل لأفراد الدفاع المدني الاردني رقم(72) لسنة 2006.

8- نظام تعديل نظام رواتب وعلاوات افراد قوة الامن العام رقم (48) لسنة 2011.

9- نظام تعديل نظام علاوات غلاء المعيشة الاضافية وعلاوة الميدان للقوات المسلحة الاردنية رقم (55) لسنة 2011 .

10- النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني رقم (888) لسنة 2014.

11- تقرير ديوان المحاسبة الاردني السابع والستون لعام 2018.

12- التقرير السنوي لديوان المحاسبة الاردني الثامن والستون لعام 2019.

13- نظام الخدمة المدنية الاردني رقم(9) لسنة 2020.

سادساً: الأعمامات :

1-كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم(ق/8283/6/1/2) في 2005/7/31

2-كتاب وزارة المالية الدائرة القانونية المرقم 21665 في 2005/8/14.

3-كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (31011/1/2) في 2008/11/26

4-كتاب وزارة المالية- الدائرة القانونية المرقم(47281) في 2008/12/7.

5-كتاب وزارة المالية المرقم(803/م /39502) في 2009/8/17.

6-كتاب وزارة المالية – الدائرة القانونية المرقم (51860/343/803) في 2009/11/15.

7-اعمام وزارة المالية / الدائرة القانونية المرقم (803/ايفاد 9603) في 2011/3/2.

8-اعمام وزارة المالية / الدائرة القانونية المرقم (70496/803) في 2011/10/31 .

9-اعمام وزارة المالية المرقم (803/ م/61444) في 2012/8/1 ،غير منشور.

10- كتاب وزارة المالية– الدائرة القانونية– الامور المالية المرقم (1078) في 2015/1/7.
11- كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (1639/27/2/21) في 2015/1/20.
12- الكتاب الدوري لوزارة المالية المصرية/قطاع الحسابات والمديريات المالية رقم (49) لسنة 2016
13- كتاب وزارة المالية العراقية المرقم (ق/22181) في 2017/9/8.
14- كتاب وزارة المالية العراقية المرقم (16155/58/802) في 2018/5/15.

سابعاً: الأحكام والقرارات القضائية غير المنشورة.

أ- في العراق.

1- قرار محكمة الجنح في كربلاء المرقم(368) في 2010/11/28.
2- قرار محكمة جنايات كربلاء المقدسة المرقم (128/ج/2011) في 2011/5/5.
3- قرار محكمة جنايات كربلاء المقدسة المرقم (768/ج/2011) في 2011/8/28.
4- قرار المحكمة الادارية العليا في العراق رقم(1459/قضاء موظفين/تمييز/2020) في 2021/1/1.
5- قرار المحكمة الادارية العليا في العراق رقم(1424/قضاء موظفين/تمييز/2020) في 2021/1/2.
6- قرار المحكمة الادارية العليا في العراق رقم (444/قضاء اداري/تمييز/2020) في 2021/10/2.
7- قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة المرقم (1437/قضاء موظفين/تمييز/2020 في 2021/1/27.
8- قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة رقم (1447/قضاء موظفين- تمييز/2020) في 2021/9/29.
9- قرار المحكمة الادارية العليا في العراق رقم (1353/قضاء موظفين -تمييز/2020) في 2021/11/24.
10- قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (2021/3981) في 2021/11/28.
11- قرار مجلس الدولة المرقم (2022/22) في 2022/3/22 القرار غير منشور.

ب-في مصر:

1. قرار المحكمة الادارية العليا في بالطعن المرقم(1417 لسنة 7) في 1965/4/4، القرار غير منشور.
2. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (107لسنة 1975) في 1975/3/9.
3. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (256) في 1983/2/22.
4. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (86) في 1983/12/7.
5. قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(1804 لسنة29) في 1989/12/31.

6. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (850) في 1995/11/21.
7. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (14 لسنة 2000) في 2000/1/11.
8. قرار محكمة النقض المصرية بالطعن المرقم (3333 لسنة 64) القضائية في 2000/4/5
9. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم (360لسنة 2008) في 2008/6/18.
10. قرار المحكمة الادارية بالقاهرة بالدعوى رقم(20764) لسنة 67 قضائية 2013.
11. قرار محكمة جنايات القاهرة المرقم (14934 لسنة 83) في 2014/2/4.
12. قرار محكمة القضاء الاداري المصري /الدائرة الخامسة عشر بالدعوى المرقمة(44987) لسنة 68ق في 2015/11/28.
13. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم(893) في 2016/10/18.
14. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري رقم (2016/893) في 2016/10/18.
15. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1040لسنة 2016) في 2016/11/7.
16. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1071 لسنة 2016) في 2016/11/13 .
17. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1167لسنة 2016) في 2016/12/7.
18. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم(2017/887) في 2017/5/11.
19. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (917 لسنة 2017) في 2017/5/17.
20. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم(1707/لسنة 2017) في2017/11/14.
21. حكم احكام دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم (12808لسنة 55) في 2018/5/5.
22. قرار محكمة القضاء الاداري /الدائرة (14) بالطعن المرقم (18753) في 2020/5/31.
23. قرار محكمة القضاء الاداري /الدائرة (14) بالطعن المرقم (19685) في 2020/5/31.
24. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (1421لسنة 2021) في 2021/9/16.
25. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم(75) في 2022/1/19.

ج- في الاردن

1. القرار التفسيري للديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني رقم(6) لسنة 2015.
2. قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن رقم(2015/119) في 2015/6/23.
3. قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن بالطعن المرقم(27705 لسنة 71) في 2017/2/18.
4. قرار المحكمة الادارية العليا في المملكة الاردنية الهاشمية رقم (45) في 2018/5/27.
5. قرار محكمة التمييز الاردنية رقم(2019/911) في 2019/10/8.
6. قرار محكمة صلح شمال عمان المرقم(2020/3963) في 2020/7/26.
7. قرار المحكمة الادارية للملكة الاردنية الهاشمية رقم (91) في 2021/11/30.
8. قرار المحكمة الادارية العليا في الاردن رقم(2021/70) في 2022/1/26.
9. قرار المحكمة الادارية في الاردن رقم(2021/33) في 2022/2/23.
10. قرار المحكمة الادارية العليا للملكة الاردنية الهاشمية رقم(72) في 2022/3/30.
11. قرار المحكمة الادارية العليا للملكة الاردنية الهاشمية رقم(30) في 2022/4/13.

ثامناً: المواقع الإلكترونية:

1. الموقع الالكتروني لديوان التشريع والراي الاردني (htt://www.job.lo) تاريخ الزيارة 2022/5/11.
2. الموقع الالكتروني لصفحة منشورات قانونية (httbs://manshurat.org) تاريخ الزيارة 2022/8/20
3. الموقع الالكتروني لوزارة المالية العراقية (httb://www.mof.gov.iq). تاريخ الزيارة 2022/8/23.
4. الموقع الالكتروني لمجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية (httbs://Jpsa.journals.ekb.eg).تاريخ.
5. الموقع الالكتروني للجهاز المركزي للمحاسبات في مصر (httbs://manshurat.org) تاريخ الزيارة 2022/7/19.
6. الموقع الالكتروني لديوان المحاسبة الاردني (httbs://www.audit-bureau.gov.jo) تاريخ الزيارة 2022/7/20.
7. الموقع الالكتروني لمركز مكافحة الفساد الاداري في (httbs://aca.gov.eg) تاريخ الزيارة 2022/7/23.
8. الموقع الالكتروني(https://lawyers.blog.online) تاريخ الزيارة 2022/4/10.
9. الموقع الالكتروني(httbs://sotor.com) تاريخ الزيارة 2022/7/23.
10. الموقع الالكتروني (https://qadaya.net) تاريخ الزيارة 2022/11/13.

11. الموقع الالكتروني (https://egyption-law.com) تاريخ الزيارة 2022/11/13.
12. الصفحة الرسمية على الفيس بوك للدكتور مازن ليلو راضي (httbs://m.facebook.com) تاريخ الزيارة 2022/7/24.

تاسعاً- الزيارات الميدانية والمقابلات الشخصية:

1- زيارة ميدانية الى مقر وزارة الداخلية / وكالة الوزارة للشؤن الادارية والمالية ، مديرية الحسابات بتاريخ 2022/3/26.

2-زيارة ميدانية لوزارة الداخلية /الدائرة القانونية بموجب كتاب تسهيل المهمة المرقم(2488) في 2022/4/21.

3-مقابلة شخصية مع الدكتورة (نوار محمد منير) معاون مدير عام دائرة الشؤون الفنية والدراسات في ديوان الرقابة المالية الاتحادي وحسب كتاب تسهيل المهمة المرقم (2488) في 2022./4/21

4-زيارة ميدانية الى دائرة تدقيق نشاط الحكم المركزي التابعة لديوان الرقابة المالية الاتحادي الموجودة بمقر وزارة الداخلية بتاريخ 2022/7/27 وحسب كتاب تسهيل المهمة المرقم (2488) في 2022/4/21.

5- مقابلة شخصية مع الاستاذ (فاضل يوسف) مدير قسم التقارير في دائرة التخطيط والبحوث بهيئة النزاهة ومكافحة الفساد بتاريخ 2022/6/29.

agencies not associated with a ministry or from Through the news that the regulatory bodies receive through their website. There is also judicial oversight, which emerges when there is abuse on the part of the administration in granting financial allocations

For the Internal Security Forces, the policeman affected by an administrative decision issued by the Ministry of the Interior resorted to filing a lawsuit before the ordinary courts or the administrative courts. First for litigation and appeal as a second degree, and then the judicial rulings issued by it are subject to the supervision of the Federal Court of Cassation.

The researcher touched on the supervision of the administrative judiciary over the granting of financial allocations to the Internal Security Forces through the Staff Judicial Court, which is considered to have the original jurisdiction to hear disputes related to employment rights, including the financial allocations granted to the policeman and to settle disputes through lawsuits filed by the policeman affected by the administrative decision that was taken. It is issued by the Ministry of the Interior, and its rulings are subject to the supervision of the Supreme Administrative Court, which is considered the unique court in all of Iraq and exercises the powers exercised by the Federal Court of Cassation with regard to rulings and decisions issued by the Employees Judicial Court and the Administrative Court. Finally, the researcher reached the most important conclusions and proposals that can contribute In addressing the legislative shortcomings in the legal texts governing financial allocations for the Internal Security Forces.

Abstract

The idea of the topic of the thesis was the Legal Regulation Of the Financial Allocations For The Internal Security Forces In Iraq (a comparative study) Com up the great importance that it shows the legal rules that govern the financial allocations for the internal security forces as part of the financial rights that the policeman deserves and which is indispensable given its importance in increasing the effectiveness Administration and policeman alike.

In order for the researcher to give an integrated view of the financial allocations for the internal security forces, whether in Iraq or in countries under comparison, he adopted the comparative analytical approach through analyzing the legal texts that regulate the financial allocations for the internal security forces, with a statement of the position of jurisprudence and judiciary regarding this regulation. With the legislations that exist in both Egypt and Jordan in order to benefit from their scientific and practical experiences, the researcher also took the field study in order to reach the most important obstacles encountered by the financial allocations for the internal security forces in order to contribute to finding some solutions and remedies, and so that the study is extensive and seeks In order to achieve the desired goals, the researcher deals at its beginning with the nature of the financial allocations for the internal security forces in order to define them and show that they are sums of money attached to the monthly salary of the policeman and indicate their legal nature and whether they are aliment or wages for work. It is divided into fixed allocations and non-fixed allocations. The researcher also dealt with the legal basis for the financial allocations for the internal security forces from through the inference of constitutional texts and ordinary legislation, as well as regulations and instructions that dealt with this term, the researcher talked about its subjectivity, which is represented by its characteristics, as well as distinguishing it from other suspected concepts. Then the researcher touched on the control over the granting of financial allocations to the Internal Security Forces and concluded that there are two types of control, namely non-judicial control, and this control is popular or parliamentary, and administrative control. Or external oversight exercised by independent administrative bodies represented by the Federal Financial Supervision and the Integrity and Anti-Corruption Commission, and it was found that these bodies exercise their administrative oversight either through field visits to ministries and agencies not associated with a ministry or through reports submitted by specialized committees on ministries and

A

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Babylon

College of Law

Leg Regulation of Financial Allocations for the Internal Security Forces in Iraq

(Comparative study)

Introduction letter

To the Council of College of Law - University of Babylon

It is part of the requirements for the MA in Law/Common Law

by the student

Moayad Abd Zaid Radi Al-Akabi

Supervised by

Prof. Rafah Karim Karbal

Assistant Professor of Administrative Law

2023 A.D . 1444 A.H.