ندب الموظف العام في تشريعات جمهورية العراق والدول الخليجية

(دراسة مقارنة)

Assignment of the public employee in the legislation Republic of Iraq and the Gulf countries

(A comparative study)

الباحث

قاسم فهد خنياب

كلية القانون جامعة الاديان والمذاهب-ايران

kassam6509@gmail.com

المشرف

أ.د.م سيد علي رضا طباطبائي

جامعة العلوم القضائية والخدمات الادارية في طهران-ايران

tabatabaei@ujsas.ac.ir

الملخص

إشتمل البحث على دراسة موضوع يُعدُّ من أهم مواضيع الوظيفة العامة في تشريعات جمهورية العراق والدول الخليجية، ألا وهو موضوع ندب الموظف العام والذي يعني قيام الموظف بأعمال وظيفة أخرى معينة في نفس الجهة الحكومية أو جهة حكومية أخرى، مع احتفاظه بدرجته الوظيفية، والندب أو الانتداب يُعدُّ أسلوباً من الأساليب المؤقتة التي أخذ التشريع والعرف الإداريين للاستعانة به، وذلك بإصدار قرار إداري من الجهة المختصة به قانوناً للحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد وتلبية حاجات النشاط الإداري للجهة المنتدب اليها الموظف، ولتحقيق المصلحة العامة، وتأهيل كوادر الموظفين، وتنمية خبراتهم ومؤهلاتهم. ففي التشريعات العراقية لم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل، أحكاماً تنظم انتداب الموظفين، بخلاف الوضع في تشريعات الدول الخليجية، التي نظّمت أحكام الندب في قوانين الخدمة المدنية والقوانين الخاصة.

الكلمات المفتاحية: الندب، الموظف العام، تشريعات العراق، الدول الخليجية

Abstract

This research which includes a study of public employee delegation is one of the important topics in Iraqi legislation and Arab Gulf states. Public employee delegation means that the employee performs another job in the same or another government side with keeping his job degree. Delegation is one of the temporary modes which was used in the administrative legislation and custom by using administrative decree from the legal authority to run it in regularity and to meet the administrative activity needs of the and achieving the public interest and ،authority that the employee is delegated rehabilitation the employee staff and development of their experiences and the law of civil service No. 24 in 1960 doesn't have ،qualifications. In Iraqi legislation decrees that regulate employee delegation on the contrary of the Arab Gulf states which organized decrees of delegation in the laws of public service and other special laws.

Key words: delegation، Public employee، legislations of Iraq، Arab Gulf states

المقدمة

إنَّ أهم مبدأ يحكم المرفق العام هو سيره بانتظام، وبمقتضاه ينبغي أن يعمل الموظف العام في هذا المرفق بوصفه الوسيلة البشرية للإدارة في تسييره وفق احكام قانونية مختلفة، التي من شأنها الحؤول دون تباطؤه أو توقفه، ومن هذه الأحكام والأوضاع هو ندب الموظف العام، ومن ثَمَّ فإنَّ ندب الموظف العام معناه صدور قرار من السلطة المختصة بإسنادها للموظف العام وظيفة أخرى، غير وظيفته الأصلية، وبصفة مؤقتة، مع بقاءه على ملاك الجهة المندب منها. و الندب اما جزئي أو كلي، وهناك صور، واحكام، وشروط، وجهة مختصة بإصداره، ينبغي مراعاتها عند ندب الموظف العام، وكذلك مقارنته بما يشابهه من أحكام: كالإعارة، والتفويض، والنقل، وغيرها من الاحكام الأخرى وعليه يبدو أَنَّ تشريعات جمهورية العراق وتشريعات الدول الخليجية قد تباينت في تنظيم أحكام الندب للموظف العام، وفي بعض الاحيان يوجد قصور أو ضعف في تنظيم بعض الأحكام والمسائل المرتبطة بها، ولكي تتمكن الإدارة من الوصول الى أفضل النتائج لإدارة المرفق العام، فإنَّ الحاجة تدعو الى البحث في موضوع ندب الموظف ومقارنته بين تشريعات جمهورية العراق وتشريعات بعض الدول الخليجية.

أولاً-أهمية البحث:

تنشأ اهمية البحث من أنَّ موضوع الندب للموظف العام يُعدُّ من المواضيع الحيوية في القانون الإداري، حيث يكتسب الجانب العلمي والعملي أهمية بالغة نظراً لارتباطه الوثيق بالموظف العام الذي يمثل بوصلة المرفق العام والمجال البشري، الذي من خلاله تصل الإدارة الى تحقيق أهدافها في تقديم الخدمات العامة وتحقيق المصلحة العامة، فلا شَكَّ أنَّ الموظف العام هو شخص تعهد اليه مهام تقديم الخدمات وتنظيم عمل المرفق العام، غير إنَّ وجوده في داخل الوظيفة العامة في أحدى الجهات الإدارية لا يعني أنْ يكون أبدي، بل يمكن أنْ تطرأ على علاقته بالمرفق العام تغيرات تفتضيها المصلحة العامة، فيمكن نقله أو ندبه الى جهات أخرى للعمل فيها، وهذه الحالات تحكمها قواعد قانونية تشكّل محور مهم من مواضيع القانون الإداري.

ثانياً-إشكالية البحث:

تكمن مشكلة البحث أن موضوع الندب للموظف العام يكتسب أهمية كبيرة ويؤدي الى نتائج من الناحيتين النظرية والعملية، فمن الناحية النظرية لوحظ أن البحث في موضوع احكام الندب للموظف العام لم يحظ باهتمامٍ كافٍ من قبل الباحثين، لذلك جاء هذا البحث من أجل بيان الاحكام التفصيلية لهذا الموضوع من خلال استعراضه وفق القانون العراقي وتشريعات الدول الخليجية كدول مقارنة، وهذا من شأنه أن يشكل رافداً لبحث متخصص يستفاد منه الباحثين ويشكّل اضافة للمكتبة القانونية، أما من الناحية العملية فإنَّ دراسة وتحليل أحكام الندب للموظف العام سوف تساعد الجهات الإدارية، بمعرفة الاحكام القانونية التفصيلية لحالات انتداب الموظف العام، ومساعدة السلطات المعنية بالتشريع من معرفة الخلل والقصور التشريعي الذي يعتري تنظيم احكام الندب للموظف العام.

ثالثاً-منهجية البحث:

لأجل دراسة موضوع الندب للموظف العام في التشريعات العراقية وتشريعات الدول الخليجية، سنعتمد في بحثنا على منهجية مركبة تعتمد على اسلوب المنهج التحليلي والمقارن، فمن خلال المنهج التحليلي سيتم الاستعانة بالبيانات الاولية والثانوية من اجل تحليل احكام الندب للموظف العام من خلال النصوص التشريعية والاحكام الفضائية والآراء الفقهية، أما المنهج المقارن فسيتم الاستعانة بتشريعات الدول الخليجية من اجل مقارنتها بالقانون العراقي. ومن أجل الإحاطة بالموضوع، سنتطرق إليه وفق خطة البحث الآتية:-

المبحث الأول: مفهوم الندب وأنواعه في الدول المقارنة

المطلب الاول: تعريف ندب الموظف العام

المطلب الثاني: انواع الندب في الدول المقارنة

المبحث الثاني: القواعد القانونية للندب وما يميزه من المفاهيم المشابهة له

المطلب الاول: القواعد القانونية للندب

المطلب الثاني: تمييز الندب من المفاهيم المشابهة ل

المبحث الأول

مفهوم الندب وأنواعه في الدول المقارنة

يتكون هذا المبحث من مطلبين، الأول سنبحث فيه تعريف الندب لغةً وفي الاصطلاح القانوني، والمطلب الثاني سنبحث أنواع الندب في الدول المقارنة.

المطلب الأول

تعريف ندب الموظف العام

يعد ندب الموظف العام من الأمور المهمة التي تقوم بها الإدارة لإدامة واستمرارية سير المرافق العامة واطرادها طبقاً للقوانين واللوائح المنظمة لها، وسنتناول في هذا المطلب تعريف الندب لغةً وفي الاصطلاح القانوني.

أولاً- تعريف الندب لغةً:

نَدَبَ: (فعل) ندَبَ يَندُب، نَدْباً، فهو نادِب، والمفعول مَنْدوب. ندَب الميّتَ عدَّد محاسِنَه، وبكاه كأنَّه يسمعه، رثاه. ندَب الشخصَ للأمر: دعاه إليه، رشَّحَهُ للقيامِ بهِ. ونَدَبهُ إلى القيامِ بمُهمَّةٍ: دَعَاهُ الى القِيَامِ بها[١]. وفي معجم لسان العرب لأبن منظور النَّدْبُ: أن ينْدُبَ إنسانٌ قوماً إلى أمر، أو حربٍ، أو مَعُونةٍ أي يَدْعُوهم إليه، فَيَنْتَدبونَ له أي يجُيبون ويُسارعون، ونَدَبَ القوم الى الأمْر ينْدُبهم نَدبْاً: دعاهم وحثهم [٢].

أما الانتداب: الحذر: ندب. الوزن: الإفْتِعَال. الانتداب: ندبهم الى الشيء فانتدبوا: أي أجابوا. والمندوب لغةً: المدعو لمهم، من الندب وهو الدعاء. قال الشاعر: لا يَسأَلُونَ أخاهُمْ حينَ يَنْدُبُهُمْ... في النَّائِبَاتِ عَلَى مَا قَالَ بُرْهَانَا. وهو الطلب، ومنه الحديث: أنتَدَبَ اللّهُ لِمَنْ يَخْرُجُ في سَبِيلِهِ، أي أجاب له طلب مغفرة ذنوبه ((٣)). وعليه فالنَدَبَ يكون على ثلاث: النَّدَبُ: أثر الجُرح. وجمعه أندابُ، أذا لم يرتفع عن الجِلْدِ. والنَّدَبُ: الخطر. إذا أَنْدَبَ نَفْسَهُ: خاطر بها. واذا نَدبَهُ لأمرٍ فَانْتَدَبَ لَهُ أي دعا له فاستجاب [٤].

---

(١)معجم المعاني الجامع-منشور على الموقع الالكتروني على الرابط-https://www-maany.com. ٢٠٢٢/٥/١٢

(٢)جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، بيروت، ١٩٥٥، ص٧٥٤.

(٣)المنياوي ابو المنذر، المعتصر من شرح مختصر الاصول من علم الاصول، كتاب منشور عل الموقع الالكتروني على الرابط- https://al-maktaba.org. ٢٠٢٢/٥/١٠

(٤)ابو الحسين احمد بن فارس زكريا القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، دمشق،١٣٩٩هـ، ص٤٣.

ثانياً- تعريف الندب في الاصطلاح القانوني

إن شغل الوظائف العامة أما أن يكون عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل، وأما أن يكون عن طريق الندب. في الحالات الثلاثة الأولى يتم شغل الوظيفة بشكل نهائي، وفي الحالة الرابعة يتم شغلها بشكل مؤقت. فقرار الندب ينتزع الموظف من وظيفته الأصلية - مؤقتاً- ليقوم بأعمال وظيفة أخرى، أما أن تكون من نفس درجة وظيفته، وأما أن تعلوها فهو بعد الندب، كما كان قبل الندب، سوف يقوم بأعباء وظيفة واحدة، والندب لا يكون إلا لوظيفة قائمة فعلاً، لها تمويل في الميزانية،... إن الوظيفة غير الممولة تُعدّ غير موجودة في فترة عدم تمويلها، وعلى ذلك قلا يجوز شغلها بالتعيين او النقل او الندب عليها، ذلك أنه قد تقرر عدم تمويلها في موازنة السنة، فإن ذلك يعني عدم ضرورة شغلها في تلك السنة-... أن شغل الوظيفة بطريق الندب لا يكون إلا إذا كانت هذه الوظيفة موجودة بالهيكل الوظيفي وممولة وخالية من شاغلها الأصلي [١]. "وتجد الإدارة نفسها في حاجة ماسة وسريعة لشغل وظيفة موجودة لديها كانت مشغولة بموظف يقوم بأعبائها ألا أنها أصبحت شاغرة بترك الموظف الأصيل لها سواء بصورة عارضة أو بصورة نهائية ولأي سبب، لذلك أورد المشرع في كافة القوانين المنظمة لعلاقات العمل سواء كانت قوانين عامة أم خاصة جاء فيها ان الإدارة تملك مواجهة حالات شغر الوظائف لديها وذلك عن طريق ندب أفضل موظفيها للقيام بأعباء الوظيفة الشاغرة يستوي أن يكون ذلك إلى جانب قيامه بوظيفته الأصلية أو أن ينقطع كلياً للوظيفة المنتدب اليها. ومن ثم يقصد بالندب (الاستعانة بعض الوقت أو كل الوقت بموظف للقيام بأعباء وظيفة من نفس درجة وظيفته الأصلية أو تعلوها مباشرة وذلك لفترة قصيرة ومحددة يعود بعدها إلى وظيفته الأصلية)"[٢]. وتجدر الإشارة الى ان تسمية الندب تختلف من دولة الى أخرى، ففي اكثر الدولة العربية مثل سوريا ومصر ودول الخليج العربي فيطلق علية مصطلح (الندب) أما في بقية الدول العربية ومنها لبنان والأردن والعراق فيطلق عليه مصطلح (الانتداب). وفي القانون الفرنسي فيطلق عليه مصطلح(Le detache ment) [٣].ومن ثمَّ فيقصد بانتداب الموظف هو صدور قرار من السلطة المختصة يسند الى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية وبصفة مؤقتة مع بقائه على ملاك الجهة الإدارية المنــتدب منها [٤]. أو يقصد بالانتداب قيام الموظف بصفة مؤقتة- وتنفيذاً لقرار السلطة المختصة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة [٥]. ويقصد بالندب أيضاً: تكليف الموظف بصفةٍ مؤقتة بالقيام بمباشرة عمل يتعلق بوظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته الأصلية، وذلك سواء قام الموظف بمباشرة هذه الاعمال الى جانب اعمال وظيفته الأصلية، ويسمى (**ندب جزئي**) أو قام بالتفرغ للعمل المنتدب للقيام به ويسمى في هذه الحالة (**ندب كلي**) والندب يهدف الى تلبية حاجات العمل والقيام مؤقتاً بإنجاز أعمال وظيفة أخرى في الإدارة المنتدب اليها الموظف، لذلك فإنَّ ندب الموظف لا يُعدّ تعييناً في الوظيفة التي ندب للعمل بها، وإنما يُعدّ اجراءاً مؤقتاً بطبيعته، فرضته ظروف العمل، ولا يمكن أن يترتب عليه انتظام الموظف المنتدب في سلك وظائف الجهة التي انتدب للعمل فيها، ولا يكسبه ذلك حقاً لأحدى الدرجات المخصصة لتلك الجهة، مادامت مستقلة عن موازنة الجهة التي تتبعها وظيفته الأصلية والتي لم يتم انتهاء علاقته بها لمجرد الانتداب أصلاً، وانما تبقى العلاقة بوظيفته قائمة، ويُعدّ في عداد الجهة التي انتدب منها [٦]. فإن الانتداب باعتباره وضعاً وظيفياً يمكّن الإدارة ان تضع بموجبه الموظف العام خارج الدائرة التي ينتمي لها اصلاً، او اشغاله لوظيفة اخرى غير وظيفته الاصلية في دائرته التي ينتمي اليها،

(١)مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، الجزء٢، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠م،ص٦٣٢.
(٢)احمد سلامه بدر، الموظف العام في تشريعات دول الخليج العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص٢١.
(3)Andre de laubader،Traite elementare dedrot administrative،Cinquieme Alaim plautey،traite pratique de la funct Publique،Troisieme edition،Tom premier،Paris،1971،p.307
(٤)محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد، مبادئ القانون الاداري،دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠١م. ص٢٨٤.
(٥)محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الاداري، ط٢، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١١م،ص٣٠٦.
(٦)حكم محكمة القضاء الاداري المصرية في القضية رقم(٢٣٥٩) الصادر بتاريخ١٩٥٧/٤/١١م،مجموعة احكامها، لسنة٥٧،ص٢٨٣.

مع بقاء ارتباطه بدائرته الأصلية في جميع الاحوال فيعرف على أنه: قيام الموظف بصورة مؤقتة بمباشرة أعمال وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته او وظيفة تعلوها مباشرة، سواء كان ذلك في دائرة أخرى غير دائرته الأصلية، او في وظيفة أخرى في دائرته نفسها، وسواء قام الموظف بمباشرة هذه الاعمال الى جانب اعمال وظيفته الأصلية، او قام بالتفرغ للعمل المنتدب القيام به [١]. ويقصد بانتداب الموظف العام أن يسند الى الموظف مؤقتاً وظيفة أخرى خارج الجهة التي يعمل فيها مع احتفاظه بدرجته الوظيفية، وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية يشأن انتداب موظفيها دون معقب من القضاء الإداري بشرط عدم إساءة استعمال هذه السلطة، فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها وسعت من وراء قرارها بالانتداب الى معاقبة الموظف بغير الطريق التأديبي فإن قرارها يعد بمثابة القرار التأديبي وتختص محاكم قضاء الموظفين بنظر الطعن فيه [٢].إذ استقر قضاء محكمة العدل العليا في الاردن على عدم مشروعية انتداب الموظفين العموميين إذا انطوى على اجراء تأديبي مقنع. فقد قضت (يتبين فيما يتعلق بالدفع بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر هذه الدعوى إنه وأن كان قرار ندب الموظف للقيام بأعباء أي مهمة أو وظيفة، لا يدخل في عداد القرارات الإدارية التي يحق للموظفين الطعن بها بدعوى الالغاء. عملاً بالفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية التي حصرت أنواع القرارات التي يحق للموظفين الطعن بها، الاّ أنه من المبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداريان. أن قرار الندب لا يعتبر محصناً من الطعن إذا انطوى على أجراء تأديبي مقنع أو صدر عن سلطة غير مختصة أصلاً بإصداره، وعلة ذلك أنه في حالة انطواء القرار على أجراء تأديبي مقنع، فإنه يخضع لرقابة المحكمة عملاً بالبند(د) من الفقرة الثالثة المشار اليها التي اناطت بمحكمة العدل العليا صلاحية النظر في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات التأديبية)[٣]. نجد إنَّ المشرع العراقي لم ينظم أحكام ندب الموظف العام في قوانين الخدمة المدنية، ونظم أحكامه في نصوص القوانين الخاصة. أما في قوانين الخدمة المدنية والقوانين الخاصة لدول مجلس التعاون الخليجي فنجد أحكامه واضحة، وحددت صوره وانواعه وشروطه.

المطلب الثاني

أنواع الندب في الدول المقارنة

أولاً- دولة الإمارات العربية المتحدة.

نصت الفقرتان(١)و(٢) من المادة(٢٨) من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتي،((١- يجوز ندب الموظف الى أية وظيفة أخرى إضافة الى مهام الوظيفة الأصلية، على أن يمنح الموظف بدل ندب اعتباراً من تاريخ مباشرته مهام الندب بواقع(٢٥%) من الراتب الاساسي لبداية مربوط درجة الوظيفة المنتدب اليها وذلك فقط في الحالات التي تزيد فيها مدة الندب عن الشهرين. ٢- يعتبر ندب الموظف للقيام بمهام الوظيفة المنتدب اليها فقط بدون مهام وظيفته الأصلية بمثابة تكليف رسمي لتطوير أدائه على أن لا يستحق عن هذا الندب بدل الانتداب المنصوص عليه في البند السابق))[٤]. وقانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية رقم(٢١) لسنة٢٠٠١ في المادة(٤٠) والتي نصت ((يجوز ندب الموظف للقيام بأعباء وظيفة أخرى شاغرة أو غاب عنها شاغلها بشرط أن تكون درجتها معادلة لدرجة المنتدب أو في درجة واحدة أعلى منها، ويحضر الندب الى وظيفة درجتها أقل من درجة الموظف، ويجوز أن يكون الندب بالإضافة الى العمل الاصلي، وبحيث لا يندب الموظف لأكثر من جهة واحدة،

(١)نواف كنعان، القضاء الاداري في الاردن، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦م، ص٧٨.
(٢)مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري(قضاء الموظفين)، المجلد٣، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٧م، ص٨٩.
(٣)علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الاداري،الجزء٢، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١١م،ص٨٤٨-٨٤٩.
(٤)الفقرات (٢،١)من المادة(٢٨)من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتي، المرسوم بقانون اتحادي رقم (١٧)لسنة٢٠١٦م.

ويكون هذا الندب مؤقتاً ولمدة لا تزيد عن سنة واحدة قابلة للتمديد سنة أخرى. ويصدر بالندب قرار من الوزير المختص بناءً على عرض لجنة شئون الموظفين بالوزارة، وفي حالة أذا كان الندب بين وزارتين أو وزارة ودائرة وجب موافقة الوزيرين أو الوزير ورئيس الدائرة حسب الأحوال ويمنح الموظف من تاريخ ندبه علاوة قدرها (٢٠%) من بداية مربوط درجة الوظيفة المنتدب اليها إذا كان الندب بالإضافة إلى عمله وزادت مدة الندب على ثلاثة أشهر وتتحمل الجهة المنتدب إليها هذه العلاوة))[١]. أما في إمارة أبو ظبي صدر قانون الخدمة المدنية رقم(١) لسنة٢٠٠٤ متضمناً ست مواد وجاءت المادة الثانية منه تؤكد على ان الإمارة تطبق في شئون موظفيها قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (٢١) لسنة٢٠٠١حيث نصت ((تسري أحكام القانون الاتحادي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١ في شأن الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية عل جميع الموظفين المواطنين المدنيين في حكومة إمارة ابو ظبي وممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة للإمارة، وذلك فيما لم يرد به نص في هذا القانون))[٢]. ويبدو من نص المادة (٤٠) من قانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١ أن الندب يكون مؤقتاً وأن يكون بالإضافة الى العمل الاصلي للموظف المنتدب، ولا يندب الموظف الى أكثر من جهة واحدة ولمدة لا تزيد عن سنة واحدة قابلة للتمديد سنة أخرى، ولكن في حالة إذا كان الندب بين وزارتين أو وزارة ودائرة وجب موافقة الوزيرين أو الوزير ورئيس الدائرة ومنح الموظف المنتدب علاوة قدرها (٢٠%) بشرط أن الندب يكون بالإضافة الى عمله، وزادت مدة الندب على ثلاثة أشهر وان العلاوة تتحملها الجهة المنتدب إليها الموظف٠أما في إمارة دبي وتحديداً في قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم (٨)لسنة ٢٠١٨ فقد حدد في مواده شروط وانواع وصور ندب الموظف والجهة المسؤولة عن إصدار الندب فحدد نوعين من أنواع الندب: ندب داخلي، وندب خارجي.

أ) الندب الداخلي: نصت الفقرة (أ) من المادة (١٠٣) على (يجوز بقرار من المدير العام ندب الموظف للقيام بمهام وواجبات وظيفة أخرى شاغرة أو غاب عنها شاغلها وذلك بالإضافة الى مهام وظيفته الأصلية لمدة لا تزيد على (٦) ستة أشهر قابلة للتمديد لمدة لا تزيد على (٦) ستة أشهر أخرى، شريطة أن تكون الوظيفة المنتدب اليها معادلة لدرجة الموظف المنتدب أو أعلى منها بدرجتين كحد أقصى)[٣].

ب) الندب الخارجي: نصت المادة (١٠٥) الفقرة (أ) من القانون المذكور أعلاه على (يجوز ندب الموظف إما بشكل كلي أو جزئي لمدة لا تزيد على (٦) ستة أشهر قابلة للتمديد لمدة (٦) ستة أشهر أخرى، وذلك الى وظيفة أخرى مساوية لدرجته الوظيفية أو أعلى منها، أو لتأدية مهام محددة في دائرة أخرى، ويتم الندب في هذه الحالة بناءً على طلب الدائرة الراغبة بندب الموظف اليها وموافقة الدائرة التي يعمل لديها هذا الموظف، على أن تتحمل الدائرة المنتدب منها راتبه الشامل وجميع مستحقاته طوال الندب)[٤].

أما الندب في القوانين الخاصة في دولة الإمارات العربية المتحدة، كقانون السلطة القضائية وقانون الجامعات وقانون الشرطة.

(١)المادة رقم (٤٠) من قانون الخدمة المدنية الاتحادي الإماراتي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١م.
(٢)المادة رقم (٢) من قانون الخدمة المدنية لإمارة ابو ظبي رقم (١) لسنة ٢٠٠٤م.
(٣)الفقرة (أ)من المادة رقم (١٠٣) من قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم (٨) لسنة٢٠١٨ م.
(٤)الفقرة (أ) من المادة رقم (١٠٥) من قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم (٨) لسنة ٢٠١٨م.

أ-قانون السلطة القضائية الاتحادي رقم(٣) لسنة ١٩٨٣ المعدل

فقد نص في المادة رقم(٣٠) منه على ندب القضاة وحددت أنواعه وشروطه والمادتين رقم(٦٥) ورقم(٦٦) لندب أعضاء النيابة العامة وايضاً حددت أنواعه وشروطه.

اولا: ندب القضاة

حيث نصت المادة (٣٠) منه على (لرئيس المحكمة الابتدائية أو الاستئنافية أن يندب أحد قضاتها في حالة الضرورة للعمل في دائرة أخرى بها لمدة أقصاها شهر، وإذا اقتضى الأمر استمرار الندب فيكون بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف لمدة لا تزيد على ثلاثة شهور. ويكون الندب من محكمة إلى أخرى أو من المحكمة الابتدائية إلى المحكمة الاستئنافية بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء الاتحادي ولمدة لا تزيد على ستة أشهر)[١]. وعليه حددت المادة ندب داخلي للقضاة وقسمته الى نوعين: ندب في داخل المحكمة الواحدة نفسها، وندب بين محكمة ومحاكم أخرى. وكما يلي:

النوع الأول: الندب داخل المحكمة نفسها: وهذا النوع من الندب الداخلي يكون داخل المحكمة الواحدة وبين دوائرها وهو يقتصر فقط على المحاكم الابتدائية والاستئنافية ووفق عدة شروط.

النوع الثاني: ندب بين محكمة ومحاكم أخرى: ويكون هذا النوع من الندب الداخلي بين المحاكم المتماثلة في الدرجة أو الى محاكم أعلى كما في الندب من المحاكم الابتدائية إلى المحاكم الاستئنافية ويخضع هذا النوع من الندب إلى عدة شروط.

أما الندب الخارجي للقضاة: وهو الندب الذي يقوم القاضي من خلاله بأعمال قانونية وليست قضائية ووفق عدة شروط. كالجهة المنتدب اليها، وموافقة القاضي، والجهة المختصة بالندب، وهو عكس الندب الداخلي.

ثانيا: ندب أعضاء النيابة العامة: وينقسم الى نوعين

١)ندب داخلي

وقد نصت عليه المادة(٦٥) من قانون السلطة القضائية الاتحادي في الفقرة الاخيرة منها إذ ورد فيها: (... وللنائب العام حق ندب أعضاء النيابة العامة لغير مقر عملهم ودائرة اختصاصهم لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر)[٢]. وفي هذا النوع من الندب لا تختلف طبيعة عمل العضو سواء داخل دائرة النيابة التي يعمل فيها أو خارجها.

٢)ندب خارجي

نصت المادة (٦٦) على أنّهُ: (يجوز... أعضاء النيابة العامة وندبهم للقيام بأعمال قانونية بالجهات الحكومية أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الشركات التي تسهم الحكومة بنسبة في رأسمالها أو لدى أحدى الحكومات الاجنبية أو الهيئات الدولية وذلك بقرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف بعد موافقة النائب العام وأخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء الاتحادي وموافقة العضو)[٣].

(١)المادة رقم(٣٠) من قانون السلطة القضائية الاتحادي الإماراتي رقم (٣) لسنة١٩٨٣م.
(٢)المادة رقم (٦٥) منه.
(٣)المادة رقم (٦٦) قانون السلطة القضائية الاتحادي الإماراتي رقم (٣) لسنة١٩٨٣م..

ب- ندب أعضاء الهيئة التدريسية بجامعة الإمارات العربية المتحدة

نصت المادة (٥٤) من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٤) لسنة ١٩٧٦م بأنشاء وتنظيم جامعة الإمارات العربية المتحدة بقرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم (١) لسنة ١٩٧٨م بقولها (١- مع مراعاة عدم الأخلال بحسن القسم والكلية أو المعهد، يجوز ندب أعضاء هيئة التدريس للقيام بعمل وظيفة أخرى، أو بعمل من أعمال الخبرة خارج الجامعة وذلك لمدة محدودة بقرار من مدير الجامعة بناءً على موافقة مجلس الكلية بعد أخذ رأي القسم المختص٠ كما يجوز بقرار من الرئيس الأعلى، بناءً على عرض مدير الجامعة، ندب أو أعارة عضو هيئة التدريس كل أو بعض الوقت ولمدة محددة إلى الحكومة الاتحادية وحكومات الإمارات الأعضاء في الاتحاد والهيئات والمؤسسات والمنظمات والصناديق العربية الإسلامية والاجنبية والدولية، بناءً على طلبها.

٢-وفي حالة الندب أو الإعارة الى الجهات المبينة أعلاه يجوز أن تتحمل الجامعة الراتب الاجمالي والمستحقات للعضو إذا كان الانتداب أو الإعارة لفصل دراسي واحد. أما أذا كان الندب أو الإعارة لمدة أطول فإن الجامعة لا تتحمل أي رواتب أو مستحقات لعضو هيئة التدريس)[١]. يتبين لنا من الفقرة الاولى من نص المادة المذكورة أن ندب أعضاء الهيئة التدريسية يكون كالاتي:

١-ندب داخلي ويكون هذا الندب الى وظيفة أخرى داخل الجامعة ويتم اجراءه من قبل الإدارة لمصلحة العمل.

٢-ندب خارجي ويكون هذا الندب خارج الجامعة للقيام بعمل من أعمال الخبرة.

جـ- الندب في قانون الشرطة الإماراتي رقم (١٢) لسنة ١٩٧٦ المعدل بموجب القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٩

حيث نصت المادة (٩٧) منه على مايلي (تطبق الاحكام والنصوص الواردة بقانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية في كل ما يرد به نص في هذا القانون وبما لا يتعارض مع احكامه)[٢]. يتضح لنا من نص هذه المادة ان المشرع الاماراتي لم يفرق بين المدنيين وأعضاء قوة الشرطة الباقين بشأن ندب أي منهم في القانون الواجب التطبيق وفقاً لنص المادة المذكورة ولم نجد نصوص أخرى تنظم ندب منتسبي قوة الشرطة في القانون اعلاه سوى ما نصت عليه المادة (٩٧) منه.

ثانياً- مملكة البحرين

أ- الندب في قانون الخدمة المدنية.

ب- الندب في القوانين البحرينية الخاصة.

أ-الندب في قانون الخدمة المدنية البحريني.

صدور قرار رقم (٥١) لسنة ٢٠١٢م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠م البحريني حيث جاء في المادة (١٨) منه ما نصه (يجوز ندب الموظف للقيام مؤقتاً بأعمال وظيفةً أخرى في نفس الجهة الحكومية أو جهة حكومية أخرى وفقاً للضوابط التالية:

(١)المادة رقم (٥٤) من اللائحة التنفيذية بقرار الرئيس الاعلى للجامعة رقم (١) لسنة ١٩٧٨م. تجدر الاشارة بأن المادة (٥٤) هذا نصها بعد اجراء التعديل عليها بموجب المادة الاولى من القرار رقم (٧٨/٢٠٠٠) بتاريخ ٢٠٠/٦/٢٨ م.
(٢)المادة رقم (٩٧) من قانون الشرطة الإماراتي رقم (١٢) لسنة ١٩٧٦ م المعدل بموجب قانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٩م.

١)أن يكون الندب داخل الجهة الحكومية بقرار من السلطة المختصة بعد موافقة الديوان.

٢)يكون الندب الى جهة حكومية أخرى بقرار من السلطة المختصة في الجهة المنتدب منها بالتنسيق مع السلطة المختصة في الجهة المنتدب إليها بعد موافقة الديوان.

...٦)يجوز أن يكون الندب جزئياً بالإضافة الى عمله الأصلي أو كلياً بتفرغ كامل)[١].

يتضح لنا من نص الفقرة(١) ونص الفقرة (٢) أن الندب يكون أما ندب داخل الجهة الحكومية التي يعمل فيها وأما ندب خارج الجهة الحكومية التي يعمل بها الموظف. وجاء في الفقرة (٦) من نص المادة أعلاه أن الندب نوعان: أما ندب جزئي مع قيام الموظف المنتدب بعمله الاصلي في الجهة الحكومية التي انتدب منها، وأما أن يكون ندب كلي ويكون بتفرغ الموظف المنتدب بصورة كاملة للقيام بالعمل المنتدب اليه.

ب- الندب في القوانين البحرينية الخاصة.

اولاً: ندب القضاة.

ثانياً: ندب أعضاء الهيئات التدريسية في جامعة البحرين.

ثالثاً: ندب أعضاء قوى الأمن العام البحريني.

اولاً: ندب القضاة.

صدور المرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢م الخاص بالسلطة القضائية البحريني حيث نصت المادة (١٢) منه على مايلي: (يجوز بقرار من المجلس الأعلى للقضاء... ويجوز ندب القاضي المتخصص من فرع الى فرع أخر)[٢].

يتضح لنا من نص المادة أعلاه أن المشرع البحريني جوّز ندب القضاة المتخصصين من فرع الى فرع أخر داخل الجهة الحكومية نفسها، وتكون الجهة المختصة لإصدار قرار الندب هي المجلس الأعلى للقضاء.

ونصت المادة (٣٧)على مايلي: (يجوز لمجلس التأديب أن يجري ما يراه لازماً من التحقيقات، وله أن يندب أحد أعضائه للقيام بذلك، ويكون لمجلس التأديب والعضو المنتدب للتحقيق السلطات المخولة للمحاكم في هذا الصدد)[٣].

يتبين لنا من نص المادة أن المشرع جوّز مجلس التأديب باختيار أحد أعضائه لندبه للقيام بالتحقيقات اللازمة ويكون لهما السلطات المخولة للمحاكم في هذا الصدد.

وايضاً نصت المادة (٤٦) من القانون أعلاه على مايلي: (لرئيس إدارة التفتيش القضائي أن يندب أحد أعضاء الإدارة ليجري تفتيشاً عاجلاً أو مفاجئاً على أعمال أحد القضاة، أو التحقيق معه... ويشترط لكل ذلك أن يكون المفتش أو المحقق المنتدب أعلى درجة أو أسبق في ترتيب الأقدمية...)[٤]. ويتضح من نص المادة أن المشرع أعطى لرئيس إدارة التفتيش القضائي أن يندب أحد أعضاء الإدارة لأجراء التفتيش العاجل أو المفاجئ على أعمال أحد القضاة

(١)المادة رقم (١٨)من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠م والصادر بقرار رقم(٥١) لسنة ٢٠١٢م.
(٢)المادة رقم (١٢) من قانون السلطة القضائية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢م.
(٣)المادة رقم (٣٧) منه.
(٤)المادة رقم (٤٦)من قانون السلطة القضائية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢م.

والتحقيق معه شريطة أن يكون المحقق أو المفتش أعلى درجة أو اسبق في الاقدمية ممن يجري عليه التفتيش أو التحقيق.

ثانيا: ندب أعضاء هيئة التدريس في جامعة البحرين.

صدور قرار رقم (١) لسنة ٢٠٠٦م الخاص بلائحة أعضاء هيئة التدريس في جامعة البحرين.

حيث نصت المادة (١٥) منها على مايلي:(لرئيس الجامعة بناءً على توصية رئيس القسم والكلية المعنيين الموافقة على انتداب من تتوافر فيهم الكفاءة العلمية والمهنية المتميزة من موظفي الدولة، بالتنسيق مع الدوائر التابعين لها، للقيام بمهام أكاديمية في الجامعة مع مراعاة ما يأتي:

أ)ألا تزيد مدة الانتداب على فصلين دراسيين متتاليين.

د) تقتصر مهام المنتدبين وفقاً لأحكام هذه المادة على تدريس المقررات، والأشراف على البحوث ضمن برامج الدراسات العليا، وساعات العمل المكتبي.

و) تخضع العلاقة بين الجامعة وبين المنتدبين والمتعاقدين المشار اليهم في هذه المادة لقوانين الجامعة ولوائحها وانظمتها.

ز) يجوز لمجلس الجامعة أن يندب، أو يتعاقد مع كفاءات علمية أو مهنية متميزة تحتاج اليها الجامعة، لمدة محددة، وبشروط أخرى غير الشروط الواردة في البنود السابقة)[١].

يتبين لنا من نص المادة أعلاه، أن المشرع البحريني أعطى صلاحيات لرئيس الجامعة، بالموافقة على انتداب موظفي الدولة، ممن تتوفر فيهم الكفاءة العلمية والمهنية، وبالتنسيق مع دوائرهم وبناءً على توصية رئيس القسم والكلية المعنيين، بشرط أن لا تزيد مدة انتدابهم على فصلين دراسيين متتاليين، وأن مهام المنتدبين تقتصر على تدريس المقررات والاشراف على البحوث.

ثالثا: ندب أعضاء قوات الأمن العام البحريني.

صدر مرسوم بقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢م بشأن نظام قوات الأمن العام البحريني.

حيث نصت المادة (٤٩) منه على ما يلي: (يجوز بقرار من وزير الداخلية ندب عضو قوات الأمن العام للعمل خارج الوزارة بناءً على طلب الجهة المنتدب للعمل فيها وذلك لمدة لا تتجاوز سنتين يجوز تجديدها مرة واحدة عند الضرورة، ويشترط الحصول على موافقة العضو الكتابية على الندب وتجديده)[٢].

يتضح لنا من نص المادة المذكورة جواز ندب عضو قوات الأمن للعمل خارج وزارته ولمدة لا تتجاوز السنتين ويمكن تجديدها مرة واحدة عند الضرورة وبقرار من وزير الداخلية وبناءً على طلب الجهة المنتدب للعمل فيها.

ثالثاً- جمهورية العراق

أ- الانتداب في قانون الخدمة المدنية.

ب-الانتداب في القوانين الخاصة.

(١)المادة رقم (١٥) من لائحة أعضاء هيئة التدريس في جامعة البحرين الصادر بقرار رقم (١) لسنة ٢٠٠٦م.
(٢)المادة رقم (٤٩) من نظام قوات الامن العام البحريني الصادر بمرسوم بقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٢ م.

أ- الانتداب في قانون الخدمة المدنية.

على الرغم من أن القوانين العراقية اجازت الانتداب للموظف الى المرافق العامة وقوانين أخرى أجازت الانتداب الى خارج الاجهزة الإدارية للدولة لكننا نجد أن قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م المعدل لم يتطرق لموضوع انتداب الموظف العام وان المشرع تركه ليتناوله في قوانين الخدمة الخاصة.

ب- الانتداب في القوانين الخاصة.

اولاً: انتداب القضاة.

ثانياً: انتداب اعضاء الهيئات التدريسية.

ثالثاً: الانتداب الخارجي.

اولاً: انتداب القضاة.

أجاز قانون التنظيم القضائي العراقي، انتداب القضاة في محكمة التمييز، الى العمل كمستشارين قانونيين في مجلس قيادة الثورة المنحل. أو في رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية، او الى رئاسة أحدى دوائر مركز وزارة العدل واجهزتها، أو رئاسة هيئة تمييز الاصلاح الزراعي، أو التدريس في الجامعة أو المعهد القضائي، مع احتفاظه بحقوقه وصفته الوظيفية، ويكون ذلك بموافقة القاضي التحريرية، وبأمر وزير العدل [١]. ولم يجوّز القانون انتداب القضاة الى وظائف الدوائر الرسمية ومؤسسات القطاع الاشتراكي، باستثناء من كان انتدابه بموافقته التحريرية وبأمر من وزير العدل لانتدابه للقيام بأعمال الوظائف القانونية في مجلس قيادة الثورة المنحل، أو رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية أو الى هيئة تمييز الاصلاح الزراعي، أو التدريس في الجامعة أو المعهد القضائي مع احتفاظه بحقوقه وصفته القضائية [٢]. وحدد القانون مدة الانتداب للقضاة في الحالات المذكورة بثلاث سنوات قابلة للتجديد سنة أخرى [٣]. وأجاز القانون انتداب القضاة للعمل في محاكم أخرى عندما تقتضي المصلحة العامة لذلك، بأمر رئيس محكمة الاستئناف، وكذلك يمكن انتداب القضاة من منطقة استئنافية الى منطقة استئنافية أخرى بأمر وزير العدل، وأن لا يزيد الانتداب على أربعة أشهر [٤]. واجاز القانون لرئيس محكمة الاستئناف في باب الاشراف على أعمال القضاة أن يندب أحد نوابه لتفتيش أية محكمة في منطقته [٥]. وفي قانون هيئة الاشراف القضائي العراقي فقد نص على أن للهيئة مكتب في كافة المحاكم الاستئنافية الاتحادية برئاسة قاض من الصنف الأول أو الثاني ينتدب لهذا الغرض [٦]. وأن لمجلس القضاء الأعلى أن يأخذ بتقارير هيأة الأشراف القضائي عند نظره في كل ما يخص القضاة وأعضاء الادعاء العام كالترقية والنقل والانتداب [٧]. أما قانون مجلس القضاء الأعلى فقد نص على أن يتولى مجلس القضاء الأعلى مهام ترقية القضاة في المحاكم الاتحادية ونقلهم وانتدابهم وإعادة خدمتهم وادارة شؤونهم الوظيفية وفق القانون [٨]. وأما في قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل فقد أعطى لوزير العدل انتداب قضاة الصنف الاول، والمدراء العامين في دوائر وأجهزة الوزارة، والمفتشين العدليين ورئيس الادعاء العام، والمدعين العامين، للعمل في

(١)المادة رقم (٤٩/اولاً/ ب) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩م المعدل.
(٢)المادة رقم (٤٩/ثانياً/ ب) منه.
(٣)المادة رقم(٤٩/ ثالثاً) منه.
(٤)المادة رقم (٥٠) منه.
(٥)المادة رقم (٥٥) منه.
(٦)المادة رقم (٢)من قانون هيئة الاشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٦م.
(٧)المادة رقم (٩) منه.
(٨)المادة رقم (٣/ سابعاً) من قانون مجلس القضاء الاعلى العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧م.

المجلس كمستشارين ولمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط [١]. وكذلك أجاز القانون انتداب المدراء العامين في دوائر الدولة ممن لهم خبرة في الأمور القانونية أو الإدارية أو الاقتصادية وفق الشروط المنصوص عليها في المواد المتقدمة للعمل في المجلس كمستشارين ولمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، وبمرسوم جمهوري بناءً على اقتراح وزير العدل وموافقة الوزير المختص [٢].كذلك أجاز القانون أعلاه لوزير العدل وبموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي الاستعانة بخبرة أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات العراقية للمشاركة في بعض أعمال المجلس ذات الصلة باختصاصه [٣]. ويجوز انتداب عضو الهيئة التدريسية في كلية القانون والسياسة (قسم القانون) ممن تتوافر فيهم الشروط للعمل في المجلس كمستشارين لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وذلك بمرسوم جمهوري بناءً على اقتراح وزير العدل وموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي [٤]. واشار القانون على أن يتقاضى الرئيس ونائب الرئيس والمستشار المنتدب عدا من يتقاضى مخصصات الخدمة الجامعية، والمستشار المساعد، المخصصات القضائية[٥].

ثانيا: انتداب أعضاء الهيئات التدريسية.

تجدر الاشارة الى أن القوانين سالفة الذكر قد تناولت في نصوصها انتداب أعضاء الهيئات التدريسية والأن نذكر ما جاء بقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية حيث نص في باب اختصاصات مجلس الكلية، الاختصاصات الادارية، التوصية بانتداب أعضاء الهيئة التدريسية والمحاضرين للدراسات العليا حسب المدد والحاجة التي تحددها الاقسام والفروع [٦]. واجاز قانون رقم (١١)لسنة ١٩٩٨م لمركز بحوث السرطان والوراثة الطبية لوزير التعليم العالي والبحث العلمي، وبعد موافقة ديوان الرئاسة، نقل وانتداب أو تنسيب ذوي الاختصاص الى المركز مع احتفاظهم بحقوقهم وامتيازاتهم التي يتمتعون بها في دوائرهم طيلة مدة عملهم في المركز [٧]. وكذلك أجيز انتداب التدريسين في كلية القانون بموجب التعليمات الخاصة به في تعليمات رقم (٢) لسنة١٩٨٥م للعمل كمستشارين في محاكم الاستئناف أو محاكم الجنايات أو محاكم الاحداث او رئاسة الادعاء العام [٨].

ثالثاً: الانتداب الخارجي أجاز المشرع العراقي الانتداب الخارجي من والى العراق ففي نظام وزارة التربية العراقي رقم (١٧) لسنة ١٩٦٧م في باب مهام مديرية العلاقات الثقافية حيث أجاز القانون انتداب وإعارة المدرسين والمعلمين وغيرهم من الموظفين للأقطار العربية والأجنبية والمنظمات الثقافية والدولية [٩]. والسعي لانتداب الخبراء من منظمة اليونسكو في مجالات التربية والعلم والثقافة للعمل في العراق والإشراف على شؤنهم بالتعاون مع الدوائر المعنية [١٠]. واجاز نظام وزارة التربية المرقم (١٣) لسنة١٩٧٢م الانتداب والاعارة للموظفين والمدرسين والمعلمين من

(١)المادة رقم (٢٤/ اولاً) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٢)المادة رقم (٢٤/ ثانياً) منه.
(٣)المادة رقم (٢٥/ اولاً) منه.
(٤)المادة رقم (٢٥/ثانياً) منه.
(٥)المادة رقم (٢٨/ اولاً)من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة١٩٧٩ المعدل. تجدر الاشارة الى استبدال اسم (مجلس شورى الدولة) الى (مجلس الدولة) بموجب التشريع المرقم (٧١)لسنة ٢٠١٧ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٤٥٦) في٢٠١٧/٨/٧م.
(٦)المادة رقم (٢/٢٠/ ل) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ المعدل. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣١٩٦) في ١٩٨٨/٤/٤م.
(٧)المادة رقم (١١) من قانون رقم (١١) لبحوث السرطان والوراثة الطبية لسنة ١٩٨٨م.
(٨)تعليمات صادرة بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٥٧) في ١٩٨٥/٢/٢١والخاصة بانتداب التدريسيين في كلية القانون للعمل كمستشارين في محاكم الاستئناف او محاكم الجنايات او محاكم الاحداث او رئاسة الادعاء العام.
(٩) المادة رقم(١/٧/ ز)من نظام وزارة التربية العراقية رقم (١٧)لسنة ١٩٦٧م. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(١٤٣٥) في ١٩٦٧/٧/١٠م.
(١٠)المادة رقم (١٢/٧/ ب) منه.

الدول الاجنبية وإليها أيضاً وفق القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في هذا المجال [١]. وللانتداب أو الإعارة لخارج العراق فقد نصت تعليمات وزارة التربية رقم (٢) لسنة ٢٠٠٠م عليه وذلك بترشيح من وزارة التربية وبمدة لا تزيد على ثلاث سنوات دراسية [٢]. واكتفى قانون الخدمة الخارجية رقم(٤٥) لسنة ٢٠٠٨م في باب التعابير المستخدمة في المادة (١)منه بنصها: (المنتدب: الموظف المنتدب للعمل بوزارة أو دائرة أخرى).

المبحث الثاني

سينقسم هذا المبحث الى مطلبين، الاول سنبحث فيه القواعد القانونية للندب، والثاني سنتناول ما يميز الندب من المفاهيم المشابهة له.

المطلب الأول

أولاً- القواعد القانونية للندب

الجهة المختصة بالندب: في القانون العراقي يصدر الانتداب من الإدارة المختصة بقرار إداري، بوصف الإدارة هي الجهة التي تنظم العمل وتقوم بإدارة شؤون الموظفين في المرفق العام، فللإدارة حق اجراء التغيير لأن بقاء الموظف شاغلاً لوظيفته التي عين فيها في بداية تعيينه ليست بأمر ثابت، وان للإدارة سلطة قانونية ناتجة عن العلاقة التنظيمية بين الموظف والادارة، وان موافقة الموظف لاتعد شرطاً في صحة قرار الانتداب من قبل الادارة لان قرار الانتداب يعد تكليفاً للموظف، وهذا الاجراء يُعدّ من القواعد العامة مالم ينص بخلاف ذلك قانوناً [٣]. ويتم انتداب الموظف بصورة مباشرة من الادارة او بطلب من الموظف بناءً على رغبته وبطلب يقدم من الجهة الادارية المراد انتداب الموظف اليها الى الجهة الاصلية المنتدب منها الموظف [٤]. وفي القوانين الخاصة كقانون التنظيم القضائي وقانون الادعاء العام العراقي نحو ما نص عليه المشرع العراقي باشتراط موافقة الموظف على انتدابه استثناءً بعض الحالات ما هو الا ضمانة من ضمانات الموظف لتحقيق الاستقرار الوظيفي في الوظائف المهمة كموافقة القاضي وعضو الادعاء العام تحريرياً على قرار الانتداب في الحالات المحددة، ويعد قرار الانتداب الصادر مخالف للقانون وبالتالي يتم الغاءه اذا كان من دون موافقة المـوظف المنتدب [٥]. وأما اذا كان الانتداب داخل الوحدة الادارية وبين جهتين اداريتين فبهذه الحالة يتوجب على الجهتين الاداريتين، أي جهتي سلطة التعيين، إصدار قرار الانتداب للموظف المنتدب [٦]. وللجهة الادارية التي يتبع لها الموظف المنتدب السلطة التقديرية في اصدار قرار انتداب الموظف، كونها الجهة التي تقدر الحاجة لبقاء الموظف في عمله من عدمه وتكون سلطتها خاضعة لرقابة القضاء، فيجوز للقاضي الغاء قرار الانتداب اذا امتنعت الجهة الادارية عن اجراء الانتداب، إذا تبين للقاضي اسباب شخصية وقفت وراء عدم صدور القرار، وقد يحدد القانون موافقة جهات معينة لانتداب الموظف كما هو موجود في تعليمات الملاك

(١)المادة رقم (٢/١٤) من نظام وزارة التربية العراقية المرقم (١٣) لسنة ١٩٧٢م. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢١٠٦) في ١٩٧٢/١١/١٣م.
(٢)المادة رقم (٣/خامساً) من تعليمات وزارة التربية العراقية رقم (٢) لسنة ٢٠٠٠ والصادرة بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم(١١١) لسنة ١٩٩٨م. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٣٨٣١) في ٢٠٠٠/٦/١٩م.
(٣)عامر الكبيسي، ادارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط١، بغداد، ١٩٨٠ م، ص١٦٤.
(٤)المادة رقم (٥٧) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ م.
(٥)المادتان رقم (٤٩/ثانياً) و(٥٠/خامساً) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ م المعدل. والمادتان رقم (٤٩/خامساً/أ-ب) و (٥٠/سادساً) من قانون الادعاء العام رقم(١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٦)عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٦، ص٢٥٣.

في المادة(اولاً/ب/٤) من قانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٩ والتي اشترطت موافقة الوزير المختص اذا كان الانتداب بين دوائر الوزارة نفسها، أما اذا كان الانتداب بين وزارتين فيفترض موافقة الوزيرين المختصين لكلا الوزارتين [١].وفي المملكة العربية السعودية فإن ندب الموظف يتخذ احدى الصورتين، الأولى ان يندب الموظف وقيامه بتنفيذ أعباء وظيفة اخرى غير وظيفته الاصلية او لقيامه بمهمة رسمية، وفي هذه الصورة لا يقوم الموظف المنتدب بأعباء وظيفته الاصلية، وفي هذه الحالة يسمى (ندب كلي). أما الصورة الثانية يكون ندب الموظف الى جهة أخرى او مهمة رسمية مع قيامه بأعباء الوظيفتين الاصلية والمنتدب الها وفي هذه الحالة يسمى (ندب جزئي)، وفي الحالتين يجب صدور قرار من الوزير المختص، وبذلك يتضح أن السلطة المختص بإصدار قرار بالندب هي الوزير [٢]. وايضاً توجد هناك جهات لا تتبع الوزير ولها رئيس تعرف (بالمصالح المستقلة) ولها صلاحيات ما للوزير من صلاحيات على موظفي وزارته [٣].

ثانياً- شروط الندب: توجد مجموعة من شروط ندب الموظف ينبغي على الإدارة الالتزام بها عند اجرائها الندب وخلافها يعد قرار الندب غير مشروع ويتعرض للإلغاء قضائياً، والشروط هي:

١) أن تكون هناك وظيفة شاغرة فعلاً أو حكماً ومعتمدة في الميزانية ووجود الحاجة لمن يشغلها.

٢) أن يكون الندب (الانتداب) واقعاً بمعناه الواسع بين الجهات الادارية الحكومية ليشمل الادارات المركزية واللامركزية.

٣) لا يصح ان يكون ندب الموظف الى جهات القانون الخاص (مؤسسات، شركات خاصة).

٤) ان حاجة العمل في وظيفة الموظف المنتدب الاصلية تسمح بإجراء الندب.

٥) أن تكون الوظيفة المنتدب اليها الموظف مساوية لوظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرةً.

٦) ان لا ينتدب الموظف المنتدب اصلاً الى وظيفة اخرى ثالثة بل يجب انهاء الانتداب الاول وارجاعه الى وظيفته الاصلية حتى يمكن انتدابه من جدي.

٧) مدة الانتداب تكون معينة سنة واحدة وبالإمكان تمديدها بما لا يزيد على ثلاث سنوات في جميع الاحوال.

٨) الوظائف الشاغرة والتي تتطلب لا شغالها مؤهلات علمية محددة بشهادات دراسية خاصة لا يجوز أشغالها ندبا [٤]. ونجد أن المشرع الاماراتي وضع ونظم شروط واحكام الندب في المادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١م والتي تتلخص في الاتي:

أ- ينبغي مراعاة التماثل بين الدرجة الوظيفية المنتدب منها الموظف والمنتدب اليها.

حضر المشرع الاماراتي ان يتم ندب الموظف الى وظيفة أقل من وظيفته الاصلية التي يشغلها، شأنه في ذلك شأن نظائره في الدول العربية الاخرى، ومن ثم اشترط ان تكون الوظيفة المنتدب اليها إما من نفس درجة الوظيفة المنتدب منها أو تعلوها. وأمام ندرة احكام القضاء المنظمة للندب في دولة الامارات العربية المتحدة فيمكن الاستعانة بأحكام القضاء المصري المرتبطة بالموضوع المطروح، وحول وجود التساوي بين الوظيفتين على النحو السالف

(١)عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص٢٥٥.
(٢)المادة رقم (٢٣)من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية السعودي الصادر بالقرار رقم (١) في ١٣٩٧/٧/٢٧هـ.
(٣)المادة رقم (٣٢) من اللائحة المذكورة.
(٤)تعليمات الملاك العراقي عدد (٢٣) لسنة ١٩٧٩م.

الذكر اصدرت المحكمة الادارية العليا المصرية حكمها في المادة (٥٦) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ لنظام العاملين المدنيين بالدولة، مفاده جواز بقرار من السلطة المختصة ندب العامل للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة اخرى في نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في نفس الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة اخرى، اذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الاصلية تسمح بذلك. ومن حيث ان مفاد ما تقدم ان الندب هو طريق مؤقت لشغل الوظائف بالجهاز الاداري بالدولة فهو يتضمن اعفاء العامل مؤقتاً من اعباء وظيفته الاصلية واسناد مسؤوليات وظيفة اخرى اليه، وان العامل يُعد شاغلاً للوظيفة المنتدب اليها ويقوم مباشرة اختصاصاته ومسؤولياته كما لو كان معيناً فيها، ويتعين ان يتم الندب ليس فقط لوظيفة لها مسمى وممولة بل يتعين ان تكون ايضاً من ذات المستوى للوظيفة التي يشغلها العامل [١]. وقد اجاز قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة١٩٧٨ في المادة (٥٦) ندب العاملين وفق عدة شروط بقرار من السلطة المختصة.

ب - مدة الندب لا تزيد على سنة واحدة ويمكن تمديدها الى سنة اخرى عملا بالمادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية الاتحادي الاماراتي وبذلك يكون الندب مؤقتاً.

ج - ان تكون حاجة العمل في وظيفة العامل الاصلية تسمح بندبه الى غيرها.

د – أن الجهة المختصة بقرار الندب هي الوزير المختص وبناءً على عرض لجنة شؤون الموظفين عملاً بنص المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية بقانون الخدمة المدنية الاتحادي الاماراتي الصادرة بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١٤.

هـ - ان قرار الندب يصدر من الوزير المختص في حالة اذا كان الندب داخل الوزارة ذاتها، أما اذا كان الندب بين وزارتين فينبغي موافقة الوزيرين على قرار الندب للجهة المنتدب منها والجهة المنتدب اليها الموظف، اما في حالة كان الندب بين وزارة ودائرة فينبغي موافقة الوزير ورئيس الدائرة [٢].

المطلب الثاني

تمييز الندب من المفاهيم المشابهة له

أولاً- تمييز الندب من مفهوم الإعارة: المقصود بالإعارة: هي قيام العامل بأعمال وظيفة اخرى خارج الجهة التي يعمل بها، وتكون لكل الوقت وبموافقة العامل دائماً، ويمكن ان تكون لجهات عامة او خاصة ويخضع العامل خلال مدة الإعارة للقواعد الوظيفية للجهة المعار لها، مع احتفاظه ببعض حقوقه في الجهة المعار منها [٣]. أو قيام الموظف تنفيذاً لقرار من السلطة المختصة، بعد موافقته الكتابية، بعمل وظيفة اخرى شاغرة في جهة عامة اجنبية براتب يتقاضاه منها، مع احتفاظه بصلته بوظيفته الاصلية التي يجوز شغلها اذا كانت مدة الإعارة لا تقل عن سنة [٤]. وفي الفقه الفرنسي فقد عرف الإعارة الفقيه الفرنسي (دي لوبادير) بأنها(حالة تنتج عن وضع الموظف المنتدب في وظيفة لا تؤدي الى الحصول على التعويض المقر على وفق النظام العام للتقاعد أو في منظمة دولية بناء على طلبه في الاستمرار بالخدمة في الادارة او المؤسسة او المنظمة المنتدب اليها وفي هذا الوضع يتوقف الموظف عن الاستفادة من حقوقه في الترقية والتقاعد ويخضع للنظام القانوني للتقاعد في الوظيفة التي يؤديها)[٥]. تجدر الاشارة الى ان

(١)أحمد سلامة بدر، الموظف العام في تشريعات دول الخليج العربية، مصدر سابق، ص٦٢.
(٢)احمد سلامة بدر، المصدر نفسه، ص٦٣-٦٥-٦٧-٦٨.
(٣)انور احمد رسلان، الوظيفة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٠٢.
(٤)ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٤٨.
4-A.Delaubadere ، op.cit.p.66.

قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل قد نظم احكام الاعارة للموظف في الفقرة الاولى من المادة (٣٨) واجاز اعارة الموظف الى خارج ملاك الادارة وبقرار من مجلس الوزراء وموافقته التحريرية.

شروط تميز الندب من الإعارة:

أ- الجهة المختصة بإصدار قرار إعارة الموظف:

يصدر قرار الاعارة من الادارة المعيرة المختصة، بناءً على طلب الادارة المستعيرة، تتقدم به تعبيراً عن رغبتها في الافادة او الاستعانة من خدمات الموظف المطلوب للإعارة [١]. كما اجاز للوزراء إعارة الموظفين التابعين لوزاراتهم بقرارات تكون خاصة ولها قوة القانون، كإعطاء وزير التعليم العالي والبحث العلمي صلاحية اعارة التدريسيين في الجامعات او المعاهد التابعة للوزارة، وبعد موافقة هيئة الرأي في الوزارة بموجب المادة الاولى من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٧) لسنة ١٩٩٧. وكذلك تخويل الوزراء صلاحية تمديد اعارة الموظفين بعد انتهاء مدة اعارتهم [٢].

ب- شروط متصلة بمدة الإعارة للموظف:

حدد الفقرة الاولى من المادة رقم (٣٨) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل مدة اعارة الموظف بخمس سنوات، وغير قابلة للتمديد لأكثر من هذه المدة، يستثنى من ذلك الموظفين المعارين في دول الخليج العربي والجزيرة العربية إذ بالإمكان تمديد اعارتهم لخمس سنوات اخرى.

ج- شروط متصلة بالإدارة المعار اليها الموظف:

اما ان تكون هذه الادارات عامة او عامة اجنبية او تكون منظمات دولية او اعارة الى اشخاص القانون الخاص، او شروط متصلة بالموظف المعار ذاته أو شروط متصلة بالوظيفة المعار اليها الموظف.

د- توفر شروط بالموظف المعار نفسه:

ينبغي على الموظف ان يتقدم بطلب خطي وموافقة ادارته على الترشيح للإعارة ويؤكد رغبته في الاعارة، ويفضل الموظف المتزوج على الاعزب وذلك في حالة تساوي الشروط بين مرشحين، ولا يكون شرطاً التثبيت في الوظيفة عند الترشيح للإعارة، ويشترط بالموظف المرشح للإعارة ان يتقن احدى اللغات الرسمية للمنطقة الدولية المعار للعمل فيها، وتناسب اختصاص الموظف المعار مع العمل الذي سيقوم به في الجهة المعار اليها، وان تتوفر في الموظف الكفاية العلمية وبما يتناسب مع الوظيفة المعار اليها، وعدم جواز اعارة الموظف اثناء عمله تحت التجربة، وان يكون حاصلاً على شهادة الجنسية العراقية.

هـ - الشروط الواجب توفرها في الوظيفة المعار اليها الموظف:

تكون الاعارة لوظائف معينة ومحددة ولا تجوز الاعارة لغيرها، وذلك طبقاً لما اشترطته بعض القرارات الخاصة الصادرة والتي لها قوة القانون كشرط المادة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٧) لسنة ١٩٩٧م،

(١)المادة رقم (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٧) لسننة١٩٩٧ ١.
(٢)المادة رقم (١) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٧٢٩) لسنة ١٩٧٨ م.

والذي منح الاختصاص لوزير التعليم العالي والبحث العلمي لإعارة التدريسين الجامعيين الى الجامعات والكليات الاهلية [١]. وعلى ضوء ما تقدم يمكننا ايجاز أوجه التشابه والاختلاف بين مفهومي الندب والاعارة وفق الاتي:

أوجه التشابه:

١- تأقيت المدة، فتكون كلا الحالتين لمدة مؤقته ولا يمكن قطع صلة الموظف سواء المنتدب او المعار بوظيفته الاصلية على طول مدة الندب او الاعارة.
٢- قد يطرأ على كلاهما تغييراً على مكان ونوع محل عملهما وطبيعته.
٣- تصدر قرارات الندب والاعارة للموظف من قبل الادارة وحسب سلطتها التقديرية وضرورة الموافقة عليها.
٤- تكون صلة الموظف المعار أكثر ضعفاً بوظيفته الاصلية من الموظف المنتدب لكنهما لا تنقطع صلتهما بوظيفتهم الاصلية.

أوجه الاختلاف:

١- لا يتوقف الانتداب على رضا الموظف وموافقته، بينما لا تتم الاعارة إلا بموافقة الموظف الخطية.
٢- الانتداب لا يكون الا لجهة رسمية عامة (وزارة، مؤسسة عامة، هيئة مستقلة) أما الاعارة قد تكون الى جهة عامة او خاصة.
٣- الانتداب يمكن ان يكون جزئياً، عند تكليف الموظف بالقيام بأعمال وظيفة معينة أو مهمة رسمية الى جانب قيامه بأعمال وظيفته الاصلية... أما الإعارة فأنها تتطلب تفرغ الموظف كلياً للعمل بالجهة المعار اليها، وتقترب هنا الاعارة من الانتداب الكلي.
٤- ان الانتداب يكون لمدة لا تزيد على سنتين قابلة للتمديد لسنة اخرى كحد اقصى وعند حالات الضرورة...أما الإعارة فتحدد لمدة تقدرها الجهة المختصة بإصدار قرار الاعارة، ولها تجديدها سنة، دون تحديد الحد الاقصى لفترة التمديد.
٥- الموظف المنتدب يتقاضى راتبه من جهته الاصلية التابع لها...أما الموظف المعار فيتقاضى راتبه من الجهة المعار اليها [٢].

ثانياً- تمييز الندب من الانابة للموظف: يقوم الموظف من خلال الانابة بمهام وظيفة اخرى بالنيابة عن صاحب الاختصاص الاصيل استناداً الى تكليف يصدر من الادارة المختصة، ويتشابه ويختلف الانتداب مع الانابة في الاحكام.

أوجه التشابه:

١- كل من الانتداب والانابة تتصفان بالتأقيت، وكلاهما وسيلة من وسائل إشغال وظيفة عامة مؤقتاً.
٢- كلاهما اشغال وظيفة شاغرة على نحو التفرغ التام.
٣- يبقى المنتدب أو المناب على ملاك ادارته الاصلية، وهنا تشبه الانابة الانتداب الجزئي وهذا لا يعني ليس بإمكان الموظف التفرغ الكلي للوظيفة التي يقوم بأعمالها.
٤- يمارس الموظف المنتدب أو المناب اختصاصات الموظف الاصيل كلها.
٥- كل من الانتداب والانابة يدخل في السلطة التقديرية للإدارة.
٦- لا يمكن انتداب موظف تحت التجربة او انابته.

(١)تعليمات الخدمة المدنية رقم (١١) لسنة ١٩٦٠م. المعدلة.
(٢)نواف كنعان، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١٠، ص٨٦.

٧- قد يمارس الموظف المنتدب او المناب مهام وظيفة تختلف عن مهام وظيفته الاصلية.

اوجه الاختلاف:

١- تكون وظيفة المناب محل الانابة بمستوى وظيفته الاصلية او اعلى منها مباشرة او ادنى منها مباشرة في بعض القوانين، بينما لا يجوز انتداب الموظف الى وظيفة ادنى من درجته الاصلية.
٢- يمكن للإدارة اختيار الموظف المناب من داخل الدائرة نفسها، واذا تعذر ذلك فمن خارج الدائرة، بينما في الانتداب لا يشترط ذلك ويكون انتداب الموظف من خارج الدائرة.
٣- تظهر الانابة اكثر في حالة شغور الوظائف القيادية، بينما يمارس الانتداب في الوظائف غير القيادية على الاكثر.
٤- ان مدة الانتداب تكون اطول من مدة الانابة وهي تتراوح بين سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة، بينما انتداب التدريسين في كلية القانون يمتد الى ثلاثة سنوات قابلة للتجديد ستة واحدة.
٥- لا يحصل الموظف المنتدب على مخصصات عند مزاولته الوظيفة المنتدب اليها، بينما يحصل الموظف المناب على تلك المخصصات [١].

ثالثاً- تمييز الندب من التنسيب: لم نحصل على تعريف للتنسيب في تشريعات الخدمة المدنية العراقية، ولا في التشريعات المقارنة للخدمة المدنية، ولم يتداول في باقي التشريعات بخلاف المشرع العراقي، حيث جاء تعريف التنسيب في قانون الخدمة الخارجية المرقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٨م [٢]. بأنه (المنسب للعمل بوزارة الخارجية من وزارات اخرى)[٣]. او هو تكليف الموظف بتولي اعمال وظيفة في دائرة غير دائرته الاصلية ضمن وزارة واحدة او وزارة غير الوزارة التي ترتبط بها دائرته مع بقائه على ملاك دائرته الاصلية [٤].

اوجه التشابه:

١- كلاهما وضع وظيفي مؤقت ينتهى بانتهاء مدته المقررة.
٢- كل من الندب والتنسيب يعدان تغييراً مكانياً في الوظيفة المسندة الى الموظف.
٣- يعدان وسيلة استثنائية لإشغال الوظائف الشاغرة وبالسرعة الممكنة في الحالات الطارئة.
٤- كلاهما هدفهما المفترض هو ضمان سير وانتظام المرفق العام.
٥- ان الندب والتنسيب للموظفين يكون بين الادارات العامة داخل الدولة.
٦- كلاهما يمارس من الادارة بمقتضى سلطتها التقديرية شريطة ان لا يشوب قراراتها عيب الانحراف باستعمال السلطة.

اوجه الاختلاف:

١- ان الانتداب تكليف من الادارة وهو ملزم للموظف، بينما التنسيب قد يكون تكليفاً او بناءً على طلب الموظف.
٢- الانتداب تغيير نوعي يؤدي الى اشغال الموظف لوظيفة مختلفة عن وظيفته الاصلية بشرط ان تكون من درجتها او التي تعلوها مباشرةً او قد يكون تغيير نوعي ومكاني، بينما التنسيب فهو يعد تغيير مكاني للوظيفة التي يشغلها الموظف.

---

(١)بحث منشور في الموقع الالكتروني:PDF، http://ufds. Uofllujah.edu.iq
(٢)القانون منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٩٧) في ٢٠٠٨/١١/١٧ م.
(٣)البند رقم (٢٠) من المادة الاولى من القانون المذكور.
(٤)يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط١، دار التقني للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٤، ص١٩١.

٣- الانتداب قد يكون كلياً يتفرغ فيه الموظف الى وظيفته المنتدب اليها وبشكل كامل أو يكون جزئياً عندما يباشر الموظف المنتدب وظيفتين الاصلية والمنتدب اليها، بينما التنسيب فلا يمارس الموظف المنسب سوى مهمة الوظيفة المنسب اليها.

٤- في الانتداب القاعدة العامة ان الادارة المنتدب منها الموظف (الاصلية) هي التي تتحمل رواتبه خلال فترة مدة الانتداب مع وجود بعض الاستثناءات عليها، بينما التنسيب تتحمل الادارة المستفيدة من التنسيب رواتب الموظف المنسب اليها بدءاً من تاريخ مباشرته فيها اذا كانت ممولة ذاتياً، ومن بداية السنة المالية اللاحقة اذا كانت ممولة مركزياً.

٥- الانتداب يكون اكثر تعقيداً في الاجراءات لإتمامه، بينما التنسيب فيتميز ببساطة اجراءاته وسرعتها [١].

(١)مفهوم تنسيب الموظف العام في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ٢٠١٥، ص٥٦-٥٧.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا ندب الموظف العام في تشريعات العراق والدول الخليجية (دراسة مقارنة) توصلنا الى النتائج والمقترحات الآتية:

اولاً: النتائج

١- لم يتناول قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل موضوع ندب الموظف ولم يبين احكامه على الرغم من كثرة استخدامه في دوائر الدولة الرسمية، ولكن بتسمية أخرى مشابهة له.
٢- تناولت قوانين الخدمة في بعض الدول الخليجية، وقوانين الموارد البشرية، موضوع ندب الموظف، وبينت قواعده واحكامه، و انواعه وصوره، على العكس من التشريعات العراقية.
٣- تطرق المشرع العراقي الى موضوع الانتداب في القوانين الخاصة فقط كقانون التنظيم القضائي، وقانون مجلس القضاء الاعلى، وقانون مجلس شورى الدولة، واطلق علية تسمية الانتداب بدل الندب.
٤- استخدام مفهوم التنسيب بدل الندب للموظف في اجراءات دوائر الدولة في العراق، لعدم التفريق بين المفهومين من الناحية العملية، طبقاً لما جرت عليه العادة داخل دوائر الدولة.
٥- استعمل المشرع العراقي والادارة العراقية التنسيب، وذلك لسرعته وسهولة اجراءه مما دعا الى اهمال مفهوم الندب.

ثانياً: المقترحات

١- تعديل قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وادراج موضوع ندب الموظف العام في طياته وتنظيم احكامه، والتفريق بينه وبين ما يشابهه من الاحكام، كالتنسيب، والانابة، والاعارة، كما فعل المشرع في باقي الدول العربية ودول مجلس التعاون الخليجي.
٢- ضرورة تدخل المشرع العراقي في تعديل بعض القوانين، لتواكب التطور المستمر في استحداث الوظائف وكثرة التعاملات الادارية وبما يلبي حاجات المرفق العام، والحفاظ على حسن سيره بانتظام واطراد مستمر.
٣- ضمان حقوق الموظفين عند تكليفهم في القيام بأعباء الوظائف الاخرى، سواء بصورة كلية او جزئية ومن الجانبين المالي والإداري.
٤- على الإدارة حفظ حقوق الموظف وعدم التعسف باستخدام سلطتها، باستخدام ندب الموظف كوسيلة عقابية ضد ه.

المصادر

أولاً- الكتب العامة:

١- جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، مجلد١، دار صادر، بيروت، ١٩٥٥ م.
٢- ابو الحسين احمد بن فارس زكريا القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، دمشق، ١٣٩٩هـ.
٣- مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، الجزء٢، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠م.
٤- احمد سلامة بدر، الموظف العام في تشريعات دول الخليج العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م.
٥- محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد، مبادئ القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠١م.
٦- محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الاداري، ط٢، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١١م.

٧- نواف كنعان، القضاء الاداري في الاردن، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦م.
٨- مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري (قضاء الموظفين)، المجلد٣، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٧م.
٩- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الاداري، الجزء٢، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠١١م.
١٠-عامر الكبيسي، ادارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط١، لم يذكر مكان النشر، بغداد، ١٩٨٠م.
١١-عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٦م.
١٢-عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الاداري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩م.
١٣-انور احمد رسلان، الوظيفة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، ٢٠٠٠م.
١٤-ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤م.
١٥-نواف كنعان، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر، عمات، ٢٠١٠م.
١٦-يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط١، دار التقني للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٤م.

ثانياً- القوانين:

١- قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الاماراتي رقم (١٧) لسنة٢٠١٦م.
٢- قانون الخدمة المدنية الاتحادي الاماراتي رقم (٢١) لسنة٢٠٠١م.
٣- قانون الخدمة المدنية لإمارة ابو ظبي رقم (١) لسنة٢٠٠٤م.
٤- قانون الموارد البشرية لحكومة دبي رقم (٨) لسنة٢٠١٨م.
٥- قانون السلطة القضائية الاتحادي الاماراتي رقم (٣) لسنة١٩٨٣م.
٦- قانون الشرطة الإماراتي رقم (١٢) لسنة ١٩٧٦ المعدل.
٧- قانون الخدمة المدنية البحريني رقم (٤٨) لسنة٢٠١٠م.
٨- قانون السلطة القضائية البحريني رقم (٤٢) لسنة٢٠٠٦م.
٩- قانون نظام قوات الامن البحريني رقم (٣) لسنة١٩٨٢م.
١٠-قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة١٩٧٩ المعدل.
١١-قانون هيئة الاشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة٢٠١٦م.
١٢-قانون مجلس القضاء الاعلى العراقي رقم (٤٥) لسنة٢٠١٧م.
١٣-قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م المعدل.
١٤-قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة١٩٨٨المعدل.
١٥-قانون بحوث السرطان والوراثة الطبية العراقي رقم (١١) لسنة١٩٨٨م.
١٦-قانون نظام وزارة التربية العراقي رقم (١٧) لسنة١٩٦٧م.
١٧-قانون نظام وزارة التربية العراقية رقم (١٣) لسنة١٩٧٢م.
١٨-قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة١٩٩٨م.
١٩-قانون الادعاء العام العراقي رقم (١٥٩) لسنة١٩٧٩ المعدل.
٢٠-قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (٤٥) لسنة٢٠٠٨م.
٢١- تعليمات رقم (٢) لسنة ١٩٨٥ الخاصة بانتداب التدريسين في كلية القانون للعمل كمستشارين.
٢٢- تعليمات وزارة التربية رقم (٢) لسنة٢٠٠٠م.
٢٣- تعليمات الملاك العراقي رقم (٢٣) لسنة١٩٧٩م.
٢٤- تعليمات الخدمة المدنية رقم (١١) لسنة١٩٦٠ المعدلة.

ثالثاً- الأحكام والقرارات:

١- حكم محكمة القضاء الاداري المصرية في القضية رقم (٢٣٥٩) الصادر بتاريخ ١٩٥٧/٤/١١ مجموعة احكامها لسنة٥٧.

٢- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٧) لسنة ١٩٧٩م.

٣- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٧٢٩) لسنة١٩٧٨م.

٤- قرار الرئيس الاعلى لجامعة البحرين رقم (١) لسنة١٩٨٧م.

٥- قرار اعضاء هيئة التدريس في جامعة البحرين رقم (١) لسنة٢٠٠٦م.

٦- قرار الخدمة المدنية السعودي رقم (١) لسنة١٣٩٧هـ.

رابعاً- المواقع الالكترونية:

1-https://www.maany.com

2-https://al-maktaba.org

3-http://ufds.uofllujah.edu.iq

خامساً- الكتب الأجنبية:

1-Andre de laubader ،Traite elementare dedrot administrative. Cinquieme Alaim ، Paris،Tom premier،Troisieme edition،traite pratique dela function publique،plautey ،1971، p.307.