جمهورية العراق
وازارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون

المركز القانوني للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق

بحث تقدم به الطالب

حسام الدين علي حسين

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهو جزء من متطلبات نيل درجة الدبلوم العالي بالانتخابات والحكم الرشيد

بإشراف

أ. د سحر جبار يعقوب

١٤٤٦ هـ ٢٠٢٤ مـ

بسم الله الرحمن الرحيم

{ وَمَا تَوْفِيقِي إِلاَّ بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ }

صدق الله العلي العظيم

سورة هود اية (٨)

الإهـــــــداء

إلى أبي وأُمي .. فلولاهما لمّا وجدّتُ في الحياة

إلى أُستاذي وأخي الكبير المحامي حيدر عبد شريف الشبلي

إلى مَنْ مَدّني بالنُصّح والإرشاد .. أساتذتي الأفاضل

إلى كل من مدّ يدّ العون ليّ ..

أُهدي لكم هذا الجهد المتواضع

شـــــكر وعرفان

الشكر اولاً لله تعالى على كرمه و عطاياه التي لا تُعد ولا تحصى

يملي عليّ واجب الوفاء أن أتقدم بجزيل الشكر والثناء إلى من أفادتني بعلمها إلى استاذتي الفاضلة الدكتورة (سحر جبار يعقوب) على تفضلها بالإشراف على هذا البحث.

كما اتقدم بجزيل الشكر لأساتذتي في معهد العلمين للدراسات العليا وهم كل من (د. محمد عبد الرحيم حاتم, و د. عبد الرسول كريم مهدي, و د. علي عبود مهدي ود. محمد علي محمد علي, ود. كرار حيدر ضياء, و د. نبراس عزيز شحاذة, و د. خالد غالب مطر) لما بذلوه معنا من جهد في المرحلة التحضيرية.

واتقدم بالشكر الجزيل إلى موظفيّ مكتبة معهد العلمين للدراسات العليا وكذلك اتقدم بالشكر لكادر مكتبة العتبة العلوية المقدسة.

واتقدم بعظيم شكري وامتناني لكل من ساعدني في اتمام كتابة هذا البحث.

الباحث

المستخلص

تلعب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق دوراً هاماً في تعزيز الاستقرار خصوصاً في الديمقراطيات الناشئة من خلال ما تقوم به من عمليات انتخابية يستطيع الشعب بواسطتها ان يعبر عن رأيه في اختيار من يمثله. تم استحداث المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في دستور ٢٠٠٥ في المادة ١٠٢ كهيئة مستقلة تقوم بأعمال تتعلق بالمشاركة السياسية اذ تتمتع بمركز قانوني خاص في إطار التنظيم الدستوري في العراق, حيث صنفها الدستور العراقي ضمن الهيئات المستقلة باعتبارها الجهة المختصة بإجراء العمليات الانتخابية. فهي تتكون من مجموعة من الموظفين يقومون بإدارة العملية الانتخابية في جميع مراحلها بدءً من التحضير والإعداد لإجراء عملية الانتخابات حتى الوصول للنتائج, ومن هنا تأتي أهمية بحث موضوع التنظيم القانوني للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات إذ يعدّ الموظف في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هو الأداة البشرية الناجحة في تحقيق التنمية المستدامة لدور الدوائر الانتخابية وفي حفظ حقوق الأفراد وتحقيق النزاهة والشفافية في العمل الانتخابي.

قائمة المحتويات

ت	الموضوع	رقم الصفحة
١	المقدمة	١ – ٤
٢	المبحث الأول: التعريف الموظفين العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٥ – ٣١
٣	المطلب الأول: ماهية الموظفين العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٦ – ٢٠
٤	الفرع الأول: مفهوم الوظيفة والموظف	٦ – ١١
٥	الفرع الثاني: حقوق وواجبات الموظف	١٢ – ٢٠
٦	المطلب الثاني: انواع الموظفين العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٢٠ – ٢٦
٧	الفرع الأول: الموظف الدائمي	٢١ – ٢٢
٨	الفرع الثاني: الموظف المؤقت	٢٣ – ٢٦
٩	المطلب الثالث: شروط وإجراءات تعيين الموظفين العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٢٦ – ٣١
١٠	الفرع الأول: شروط واجراءات تعيين الموظف الدائم	٢٧ – ٢٨
١١	الفرع الثاني: شروط واجراءات تعيين الموظف المؤقت	٢٩ – ٣١
١٢	المبحث الثاني: النظام القانوني لتكييف علاقة العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٣٢ – ٥٠
١٣	المطلب الأول: المسؤولية المدنية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٣٣ – ٤٠
١٤	الفرع الاول: أساس المسؤولية المدنية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٣٣ – ٣٧

١٥	الفرع الثاني: موانع المسؤولية المدنية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٣٨ ــ ٤٠
١٦	المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤١ ــ ٤٥
١٧	الفرع الأول: أساس المسؤولية الجزائية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤١ ــ ٤٤
١٨	الفرع الثاني: موانع المسؤولية الجزائية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤٥
١٩	المطلب الثالث: المسؤولية الانضباطية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤٦ ــ ٥٠
٢٠	الفرع الأول: أساس المسؤولية الانضباطية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤٦ ــ ٤٩
٢١	الفرع الثاني: موانع المسؤولية الانضباطية للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	٤٩ ــ ٥٠
٢٢	الخاتمة	٥١ ــ ٥٢
٢٣	المصادر والمراجع	٥٣ ــ ٥٧

المقدمـــة

أولاً: موضوع الدراسة

إنّ انتقال العراق نحو الديموقراطية (في مرحلة تعدّ هي الحاسمة في تاريخه المعاصر) استلزم اللجوء إلى آليات يؤدي الأخذ بها إلى تفعيل التمثيل السياسي. وذلك عبر إجراء انتخابات ديموقراطية حرة نزيهة تعبر عن إرادة الشعب في اختيار حكامه. إنّ ما تحقق في العراق فعلاً هو قفزة نوعية غير مسبوقة أشار إليها الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ عبر استحداثه احدى المؤسسات الدستورية للانتخابات بوصفها هيأة مستقلة. إذ تؤدي مفوضية الانتخابات في الوقت الحالي دوراً مهماً في تعزيز الاستقرار وخصوصا في الديمقراطيات الناشئة عن طريق ما تقوم به هذه المؤسسة من عمليات انتخابية يستطيع الشعب بواسطتها أن يعبر عن رأيه في اختيار من يمثله.

إذ إنّ نجاح أيّ مؤسسة يعتمد على دور العناصر البشرية فيها على اعتبار أنها تشكل الحجر الاساس لنجاحها وتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها تتولى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات تعيين منسوبيها كافة وفقاً لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وقانون الملاك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠.

وترتيباً على ما سبق ذكره يخضع العاملون في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) (المعدل) من ناحية التزاماتهم الوظيفية والعقوبات التي من الممكن فرضها عليهم في حال الإخلال بتلك الالتزامات.

ثانياً: أهمية الدراسة

يمثل موضوع الدراسة أهمية بالغة على صعيد الدراسات القانونية كونه يركز على تحليل المركز القانوني للعاملين في المفوضية المستقلة للانتخابات (الدائمين والموظفين بصفة عقد) المتمثل بما لهم من حقوق، وما يفرض عليهم من التزامات بوصفهم العناصر الأهم في تسيير العمليات الانتخابية.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

إنّ المفوضية بوصفها شخصاً معنوياً عندما تمارس نشاطها وأعمالها لا يكون ذلك إلاّ عن طريق ممثلين عنها وهم الأشخاص الطبيعيون (الموظفون) فهم وسيلتها في تقديم الخدمات المطلوبة بمعنى آخر هم يدّها في ممارسة نشاطها الانتخابي, وعلى هذا الأساس ينبغي وجود نظام قانوني ينظم علاقة الموظفين بالمفوضية يكفل عدم عزوفهم عن تحقيق أو إنجاز المهام الموكلة إليهم وكذلك عدم استغلالهم لمراكزهم لتحقيق منافع شخصية, ويؤمن لهم من جهة أخرى مزايا وضمانات. لذلك لابد من الإجابة على الأسئلة الآتية في هذا البحث:

- من هم العاملون في المفوضية المستقلة للانتخابات ؟
- ما هي حقوق وواجبات العاملين في المفوضية المستقلة للانتخابات ؟
- ما هو المركز القانوني للعاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات؟

رابعاً: الدراسات السابقة

١-ياسين ميسر عزيز: التنظيم القانوني للمفوضية المستقلة للانتخابات بين الاستقلالية والرقابة في العراق, بحث منشور في المجلة العربية للعلوم ونشر البحوث, المجلد٣, العدد٥, ٢٠١٧.
٢-- د. جازية جبريل, الحماية الجنائية لنزاهة العملية الانتخابية, مجلة دراسات قانونية , العدد ٢٧, ٢٠٢٠.
٣-زينة جعفر عبد الامير: المسؤولية المدنية للموظف الانتخابي المؤقت – دراسة مقارنة – , رسالة ماجستير, كلية القانون – جامعة الكوفة, ٢٠٢١.
٤-أفراح محسن عنكود: التنظيم القانوني للموظف المؤقت في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق, رسالة ماجستير, معهد العلمين للدراسات العليا, ٢٠٢٢.

خامساً: منهجية الدراسة

نعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي لنصوص قانون مفوضية الانتخابات والقوانين ذات الصلة كقانون الخدمة المدنية العراقي وقانون انضباط موظفي الدولة العراقي حسب التسلسل الزمني وبعد ذلك نعمد لتحليلها.

سادساً: هدف الدراسة

تهدف هذه الدراسة بشكل اساسي في فهم الوضع القانوني الذي يتمتع به موظفي المفوضية المستقلة للانتخابات من حيث الحقوق والواجبات والضمانات القانونية التي تحيط بعملهم وحدود مسؤولياتهم وتحديد علاقاتهم بالمفوضية سواء كان هذا الموظف دائمي ام مؤقت وكذلك توفير الحماية القانونية لهم اثناء اداء واجباتهم.

سابعاً : خطة الدراسة

سيتم تناول هذا البحث على مبحثين تتقدمهما مقدمة , المبحث الأول تناول تعريف الموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, وتم تقسيمه إلى ثلاث مطالب, المطلب الأول تناول ماهية الموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, أما المطلب الثاني فتناول انواع الموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, والمطلب الثالث تناولنا فيه شروط واجراءات تعيين الموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

أما المبحث الثاني فقد جاء بعنوان مسؤولية الموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وتم تقسيمه إلى ثلاث مطالب, وهي: المطلب الأول: المسؤولية المدنية للموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, و المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية للموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, والمطلب الثالث: المسؤولية الانضباطية للموظفين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, وختم بخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات.