

مشروعية سلطة المحافظ  
 في ادارة النشاط التعليمي التربوي  
 ( دراسة تحليلية في ظل التعديل الثاني والثالث لقانون  
 المحافظات غير المنتظمة في اقليم  
 رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل)  
 The legitimacy of the governors authority in  
 managing educational  
 (activity-analytical study in light of the second and  
 three amendments to the law of governorates that are  
 not organized in a region no.(21) of 2008 as amended)

م.م. سجي كريم صالح علي

المديرية العامة لتربية واسط

Saja Kareem Salih Ali

The general Directorate of Wasit Education

sajakareem618@gmail.com



## المستخلص

منح الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ حرية ادارة المحافظات وفقا لمبدأ اللامركزية الادارية اختصاصات مالية وادارية لإدارة شؤونها المحلية ضمن نطاق الحدود الادارية لها ، وبالامثال للنصوص الدستورية صدر قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، الذي بموجبه تم نقل صلاحيات واختصاصات المديريات التابعة لوزارة التربية الى المحافظات ومنها مديريات التربية موضوع البحث التي كانت تدار من قبل وزارة التربية مباشرة ، اذ صدر التعديل الثاني لقانون المحافظات رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ الذي نقل تلك الصلاحيات والاختصاصات الى المحافظات ، اذ بدأت تظهر مشكلة تنازع الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والحكومة المحلية في ادارة النشاط التعليمي التربوي وبصدور التعديل الثالث للقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ ، ازدادت المشكلة بإرجاع تلك الصلاحيات والاختصاصات الى الوزارة مما ادى الى ارباك وتنازع في الاختصاصات لا سيما بين وزارة التربية والادارة المحلية في المحافظات .

### Abstract:

The Iraqi constitution of 2005 in force granted the freedom to administer the provinces in accordance with the principle of administrative decentralization by granting them financial and administrative competencies to manage their local affairs within the scope of their administrative boundaries, and in compliance with constitutional provisions Organized in Region No. (21) for the year 2008, according to which the powers and competencies of the directorates of the Ministry of Education were transferred to the governorates, including the directorates of education, the subject of the research, which were managed directly by the Ministry of Education , as the second amendment to the Provincial Law No. 19 of 2013 was issued, which transferred those powers and competencies to the governorates, the problem of conflict of competencies and competencies between the federal government and the local government in the management of educational activity and with the issuance of the third amendment to Law No. 10 of 2018, the problem increased by withdrawing those powers and competencies and returning them to the ministry, which led to confusion and conflict in terms of reference. Especially between the Ministry of Education and the local administration in the governorates.

## المقدمة

تعد المحافظة الوحدة الاقليمية الاساسية التي يتم انشائها بناءً على قرار السلطة السياسية ، لذا جاء دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، مؤكداً على اهمية المحافظات وادارتها وفق مبدأ اللامركزية الادارية ، ومن اجل تفعيل هذا المبدأ واستناداً للمادة (١٢٢) من الدستور التي نصت على ((ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتهما)) ، تم تشريع قانون المحافظات غير المنتظمة رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل بهدف بيان اختصاصات وصلاحيات المحافظات بما يتناسب مع اللامركزية الادارية وفي هذا الاطار منحت المحافظات صلاحيات ادارية ومالية واسعة بما يمكنها ادارة شؤونها الداخلية ، اذ بموجب التعديل الثاني للقانون المذكور تم نقل المديرية الفرعية التابعة لوزارة التربية الى المحافظات وادارتها من قبل الحكومات المحلية ضمن نطاق وظائفها المبينة في الدستور والقوانين المختصة وبصورة تدريجية اذ في عام ٢٠١٦ تم نقل الصلاحيات الادارية والمالية من وزارة التربية الى المحافظات ، غير ان هذا الوضع لم يدم طويلاً اذ قام المشرع بإجراء تعديل ثالث لقانون المحافظات الذي اكد فيه على فك ارتباط الدوائر التابعة لوزارة التربية من المحافظات والحاقها مرة اخرى بالوزارة .

### اولاً : اهداف البحث

بيان صلاحيات واختصاصات المحافظ في ادارة النشاط التعليمي التربوي بموجب قانون التعديل الثاني رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ ، وقانون التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .  
الوقوف على السلبيات والايجابيات في ادارة النشاط التعليمي بموجب القانونين وتأثير ذلك على الكوادر التربوية في المديرية التابعة لوزارة التربية في المحافظات عند تطبيق هذه القوانين .  
بيان مدى التزام المحافظين بتنفيذ قانون التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ وقرار المحكمة الادارية العليا بفك ارتباط الدوائر من المحافظات الى الوزارة .

### ثانياً : اهمية البحث

بيان مدى المشروعية في سلطة المحافظ لإدارة النشاط التعليمي التربوي في ظل التعديل الثاني والثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

### ثالثاً : اشكالية البحث

اثر نقل الصلاحيات والاختصاصات من وزارة التربية الى المحافظات .  
ازواجية الصلاحيات والاختصاصات في بداية فك ارتباط المديرية من الوزارة الى المحافظة وكذلك بعد اعادة ارتباطها الى الوزارة بموجب التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة

٢٠١٨ .

اشكالية عدم تنفيذ القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ واثر ذلك على المديرية الفرعية للتربية في المحافظات  
مدى صحة ومشروعية القرارات الصادرة من المحافظين بعد صدور قانون التعديل الثالث هل تعتبر قرارات باطلة ام معدومة بحكم القانون .

#### رابعاً : منهج البحث

نظراً لما يتمتع به موضوع ادارة المحافظات وفق مبدأ اللامركزية الادارية وادارة المرافق القومية الداخلية لاسيما النشاط التعليمي التربوي في المحافظات من اهمية ، اعتمد الباحث المنهج (الوصفي التحليلي ) لاستعراض موضوع الدراسة .

## المبحث الاول

### التنظيم التشريعي لإدارة النشاط التعليمي التربوي

#### على مستوى المحافظات

تبنى المشرع في الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ الادارة المشتركة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية،<sup>(١)</sup> مؤكداً على رسم السياسة التربوية والتعليمية على مستوى المحافظات بالتعاون بين السلطات الاتحادية والحكومة المحلية ، وبهذا الصدد سوف يتناول بحثنا طبيعة النشاط التعليمي والسلطة المختصة بإدارته بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.<sup>(٢)</sup>

**المطلب الاول : طبيعة النشاط التعليمي التربوي واهميته في ظل قانون المحافظات**  
سوف نتناول هذا المطلب ببيان طبيعة النشاط التعليمي واهمية تحديد الجهة المختصة بإدارته استناداً الى دستور العراق النافذ وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

#### الفرع الاول : طبيعة النشاط التعليمي

شهدت الدولة العراقية تجارب حكم متعددة واستندت هذه التجارب الى مفاهيم المركزية واللامركزية في الحكم وفي الفترة التي اعقبت عام ٢٠٠٣ انبثق على الصعيد العملي مصطلحين اللامركزية الادارية والسياسية ودخلت حيز التطبيق فعليا استناداً لنصوص دستورية وقانونية وبذلك تحول العراق من دولة بسيطة الى دولة مركبة في الحكم ، انتقل بعد عام ٢٠٠٣ الى نظام اداري جديد واتجهت البلاد نحو تغيير جذري في المفاهيم والقيم والمبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، واتجه نحو ارساء دعائم النظام الفيدرالي واللامركزية في الوظيفة الادارية ، وتوج هذا الاتجاه بصدر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ومن مبادئه نظام اللامركزية الذي يقوم على اساس توزيع السلطة الادارية بين الحكومة المركزية والهيئات الاقليمية او المحلية،<sup>(٣)</sup> وهذا ما اكده الدستور في المادة (١١٦) منه بالنص على ( يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية) .

اذ قبل صدور قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، كانت جميع المديرية التابعة لوزارة التربية تدار بشكل مباشر من قبل الوزارة وهي الجهة الحكومية المسؤولة عن التعليم والتربية في العراق والوزير المختص هو المسؤول عن ادارتها ، مع اتباع نظام عدم التركيز الاداري في ممارسة الاختصاصات من خلال تفويض المدراء العاملين في المديرية جزء من اختصاصات وصلاحيات الوزير وسلطة البت في بعض الامور الادارية ذات الطابع المحلي دون الرجوع للوزير

(١) ينظر نص المادة (١١٤/سادسا) من الدستور اعلاه ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في ٢٨/١٢/٢٠٠٥  
(٢) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٠) في ٣١/٣/٢٠٠٨ ، قانون التعديل الثاني رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٨٤) في ٥/٨/٢٠١٣ ، قانون التعديل الثالث رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٨٧) في ١٦/٤/٢٠١٨ .

(٣) د مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، ط٤ ، دار القارئ ، لبنان ، ٢٠١٧ ، ص ٨١

المختص وفي حدود القانون ، واعتبار جميع الموظفين العاملين في الدوائر الفرعية في المحافظات التابعة للوزارة هم موظفين اتحاديين ودور الادارة المحلية هو في حدود الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد .<sup>(٤)</sup>

ف نجد ان الوظيفة الادارية في العراق كانت تدار من خلال الوزارات مباشرة مع اتباع نظام عدم التركيز الاداري بتفويض بعض الاختصاصات الى رؤساء الدوائر الفرعية التابعة للوزارات في المحافظات ، وهي تتجسد اساساً في عملية تفويض الاختصاص او التوقيع او تفويض الصلاحية وبهذه الطريقة تتحقق السرعة اللازمة في انجاز الوظيفة الادارية في الاماكن البعيدة عن العاصمة .<sup>(٥)</sup> وان مرفق التعليم التربوي تبعاً لما ذكر اعلاه هو مرفق قومي يهتم بتنظيم النشاط التعليمي التربوي على مستوى جميع المحافظات وفقاً للتشريعات النافذة . واهم ايجابيات هذا الاتجاه هو وجود التخطيط الاداري والالية والقدرة في ادارة هذا المرفق لما له من اهمية كبيرة في حياة المجتمع رغم التعقيدات الروتينية المتبعة في اتخاذ القرارات الادارية وبعد سلطة اتخاذ القرار .

واستمر هذا الوضع حتى صدور قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ ، الذي بموجبه حدد اختصاصات المحافظات وفق نظام اللامركزية الادارية استناداً للنص الدستوري (١٢٢) الذي منح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم ادارة شؤونها محلياً ، بتفويض صلاحيات واختصاصات ادارية ومالية واسعة للحكومات المحلية في المحافظات وبهذا اصبح مرفق التعليم مرفق محلي من حيث ادارته وفي حدود المحافظة ومرفق قومي من حيث السياسة العامة والتخطيط وفقاً للقانون ، الا انه عند تطبيق القانون برزت مشاكل عديدة قانونية وادارية ومالية تعيق عملية نقل صلاحية عدد من الوزارات الى المحافظات خاصة تلك المقيدة بقوانين نافذة خاصة .<sup>(٦)</sup>

### الفرع الثاني : أهمية النشاط التعليمي التربوي في ظل قانون المحافظات رقم (٢١)

سنة ٢٠٠٨

ذكرنا سابقاً طبيعة النشاط التعليمي قبل صدور قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، وبصدور القانون فان دور الادارة المحلية دورها رقابي اشرافي ضمن الحدود الادارية لكل محافظة وتمارس دورها من خلال اللجان المختصة في مجلس المحافظة ، وطبيعة العلاقة التي تربط مديريات التربية الفرعية في المحافظات بالمحافظة قبل نقل الصلاحيات هي علاقة اشرافية ورقابية وهذا ما اكدته المادة (٣٢) من القانون اعلاه ( ... ) ، على رؤساء الدوائر والمرافق العامة في نطاق المحافظة الالتزام بما يلي : اولا // اعلام المحافظ بمخاطباتهم الرسمية مع دوائهم في مركز الدائرة ، ثانياً // رفع

(٤) ينظر المادة (٣١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل

(٥) د. د. محي الدين القيسي ، القانون الاداري العام ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٤

(٦) ذكرى عبد الستار حميد ، معوقات التحول الى اللامركزية في الادارة الحضرية / حالة العراق ، بحث مقدم الى المنتدى العربي الاول للاسكان ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص ١

التقارير الى المحافظ بخصوص الامور التي يحيلهم اليهم ، ثالثا // احاطة المحافظ علما بأعمالهم التي لها مساس بالأمن او الامور المهمة او القضايا التي تتعلق بأكثر من دائرة واحدة في المحافظة او سلوك موظفيهم ، رابعا // اعلام المحافظ بمباشرتهم الوظيفة وانفكاك منها وتركهم العمل ، خامسا // انجاز المهام واعمال اللجان التي يكلفهم بها)). وبعد نفاذ التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ ، قام المشرع بنقل الدوائر الفرعية والاجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات التي تمارسها بعض الوزارات ومنها وزارة التربية مع اعتماداتها المخصصة لها في الموازنة العامة والموظفين والعاملين فيها الى المحافظات في نطاق وظائفها المبينة في الدستور والقوانين المختصة بصورة تدريجية ويبقى دور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة تفعيلاً لنص المادة ((١١٤)) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الذي نص على رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وهذا ما اكده قانون المحافظات المذكور اعلاه في المادة ((٢/سادسا)) منه على تدار الاختصاصات المشتركة المنصوص عليها في المواد (١١٢، ١١٤، ١١٣) من الدستور بالتنسيق والتعاون بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وتكون الاولوية فيها لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما وفقا لأحكام المادة ((١١٥)) من الدستور . فطبيعة العلاقة التي تربط المديرية الفرعية التابعة لوزارة التربية بعد نقل صلاحياتها واختصاصاتها والموظفين التابعين لها اصبحت تدار من قبل الحكومات المحلية بشكل مباشر استنادا الى قانون التعديل الثاني رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ ، فكان من اجابيات ذلك قرب سلطة القرار مما يخفف العبء على الوزارة المختصة ودراية الحكومة المحلية بما تحتاجه هذه المديرية من خلال ادارته محليا ، وكان المشرع الدستوري موقفا عندما اوجب التعاون في الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات ، ادراكا منه ان هذه الاختصاصات ليس بوسع المحافظات القيام بها لوحدها ، إضافة الى انها اختصاصات ذات مرافق قومية كبيرة تشمل كل المحافظات والاقاليم ، اذ بالنسبة للسياسة التعليمية والتربوية وما تتطلب من اعداد الكادر التعليمي والتربوي واعداد المناهج الدراسية ومستلزماتها والتماشي مع التطور والتغيير ، فأن مثل هذه المرافق ليس بمقدور المحافظات النهوض بها وانما يتطلب اعداد وجهود ودراسات كبيرة لا تتمكن منها الا الدولة ، وهنا كان ادراك المشرع الدستوري في محله وما يترتب على هذا التعاون من مسؤوليات على المحافظات فانها تنحصر في اعداد الاحتياجات من المؤسسات والابنية التربوية ضمن حدود المحافظة ووفقا لحاجتها منها بما في ذلك الملاكات .(٧)

ف نجد ان اعتماد اللامركزية الادارية في النشاط التعليمي ينبغي ان يكون في اطار تدريجي وضمن سياق الاستفادة من تجارب الدول الاخرى مع ملاحظة ضرورة ان تكون الادوات الناقلة للتجارب والمطبقة لها مؤمنة بالديمقراطية كخيار ليس على مستوى توزيع او تقسيم الصلاحيات والاختصاصات ما بين المركز والمحافظات وانما في اطار

(٧) طاهر محمد مایح الجنابي ، اللامركزية الادارية الاقليمية ، بلا طبع ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٩٧-٩٨



المسؤولية والمحاسبة، غير ان غياب التخطيط وعدم وجود القدرة والامكانيات المالية والبشرية لإدارة هذا المرفق ادى الى تدخل تشريعي واجراء تعديل ثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ لإعادة وفك ارتباط مديريات التربية من الادارة المحلية في المحافظات وارجاعها الى الوزارات في العاصمة لتصبح ادارتها اتحادية ويبقى للإدارة المحلية في المحافظات الاشراف على المديريات الفرعية التابعة لوزارة التربية مع امكانية تفويضها بعض الصلاحيات بهذا الخصوص.<sup>(٨)</sup>

### المطلب الثاني : السلطة المختصة بإدارة النشاط التعليمي التربوي بموجب قانون المحافظات وتعديلاته

سوف يتم تناول هذا المطلب من خلال فرعين وحسب الاتي :

#### الفرع الاول : السلطة المختصة في ظل التعديل الثاني لقانون المحافظات رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣

جاء قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم في تعديله الثاني رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ الذي اكد في المادة ((٤٥/اولا/١)) منه على ((نقل الدوائر الفرعية والاجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات التي تمارسها وزارات \_ البلديات والاشغال العامة ، الاعمار والاسكان ، العمل والشؤون الاجتماعية ، التربية ، الصحة ، الزراعة ، المالية ، الشباب والرياضة )) ، مع اعتماداتها المخصصة لها في الموازنة العامة والموظفين والعاملين فيها الى المحافظات في نطاق وظائفها المبينة في الدستور والقوانين بصورة تدريجية ويبقى دور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة . نجد ان موقف المشرع اتجه نحو تعزيز دور الحكومات المحلية من خلال منحها الصلاحيات الواسعة في ادارة المرافق العامة محليا فان شرعية سلطة المحافظين في ادارة مديريات التربية التابعة الى وزارة التربية في حدود المحافظة في قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات من خلال النص اعلاه الا انه لم يتم نقل الصلاحيات بشكل مباشر وانما تم بصورة تدريجية وهذا ما اكدته الفقرة ٥ من المادة ((٤٥/اولا)) من القانون المذكور اعلاه التي نصت ((تتجز الهيئة اعمالها المشار اليها في الفقرة (١) خلال سنتين اعتبارا من تاريخ نفاذ هذا القانون ، وفي حالة عدم اكمال هذه المهام تعتبر هذه الوظائف منقولة بحكم القانون)) . اذ لم يتم نقل الصلاحيات الا في عام ٢٠١٦ ، بشكل عملي وممارسة الصلاحيات والاختصاصات بموجب القانون ، ونجد ان المشرع اشار في النص القانوني اعلاه الى نقل المديريات من ادارة وزارة التربية الى المحافظات وادارتها محليا وكذلك نقل اعتماداتها المالية المخصصة لهذه المديريات ودمجها ضمن موازنة المحافظات وهذا ما اكدته المشرع في قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٦ في المادة (٣٣) منه ((... لوزير المالية الاتحادي نقل التخصيصات المالية للدوائر التي سيتم فك ارتباطها من الوزارات والحاقتها بالمحافظة المعنية خلال السنة المالية)).<sup>(٩)</sup> مما ادى الى ضعف في التمويل المخصص لهذه المديريات لاسيما وان

(٨) نصت المادة (١٢) من قانون التعديل الثالث رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ على (... ، وعلى وزير التربية ووزير الصحة كل حسب اختصاصه تفويض الصلاحيات اللازمة والتي تصدر بتعليمات من مجلس الوزراء ) .

(٩) قانون الموازنة العامة رقم (١) لسنة ٢٠١٦ ، منشور بالوقائع العراقية بالعدد (٤٣٩٤) في ٢٠١٦/١/١٨

للمحافظين سلطة المناقلة بين ابواب الموازنة المخصصة للمحافظات وهذا ما اكده المشرع في قانون الموازنة المذكورة اعلاه بتحويل المحافظ صلاحية اجراء المناقلة بين اعتمادات وحدات الانفاق المدرجة ضمن موازنة المحافظة السنوية بنسبة لا تتجاوز (٥%) من وحدة صرف لأخرى ، وكذلك تحويل المحافظ صلاحية اجراء المناقلة بين اعتمادات فصول النفقات الجارية (الخدمية /السلعية/ صيانة الموجودات) المصادق عليها لوحدات الانفاق المدرجة ضمن موازنتهم السنوية .<sup>(١٠)</sup> نجد ان لذلك اثره في ضعف تمويل بعض المواد والتجهيزات التي يحتاجها مرفق التعليم التربوي من خلال مناقلة بعض التخصيصات التي يحتاجها المرفق الى امور اخرى .

### الفرع الثاني : السلطة المختصة في ظل التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨

جاء التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ في المادة (١٢) منه الغاء الفقرة (١) من البند (اولا/ المادة ٤٥) واحل محلها (( نقل الدوائر الفرعية والاجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات التي تمارسها وزارات البلديات والاشغال العامة ، الاعمار والاسكان ، العمل والشؤون الاجتماعية ، الزراعة ، المالية ، الشباب والرياضة )) .... وعلى كل من وزير التربية ووزير الصحة كل حسب اختصاصه تفويض الصلاحيات اللازمة والتي تصدر بتعليمات من مجلس الوزراء .

نجد ان المشرع العراقي قد اعاد ارتباط دوائر التربية الى الوزارة بموجب النص اعلاه وفك ارتباطها بالمحافظات ، اذ اشار الى الوزير المختص بتفويض الصلاحيات اللازمة على ان تصدر تعليمات بهذا الخصوص ، ونرى ان هذا النص لم يجد التطبيق العملي والفعلي من حيث الواقع فأصبحت ازدواجية في الاختصاصات والصلاحيات لانه من جهة لم تصدر التعليمات التي اكد عليها النص اعلاه ، ومن جهة اخرى ان المشرع لم يشير الى مدة معينة و الية محددة لإعادة ارتباط دوائر التربية وارجاعها الى الوزارة كما فعل في التعديل الثاني لسنة ٢٠١٣ الذي نص في الفقرة (٥) من المادة (٤٥/اولا) على (( تنجز الهيئة اعمالها المشار اليها في الفقرة (١) خلال سنتين اعتبارا من تاريخ نفاذ هذا القانون ، وفي حالة عدم اكمال هذه المهام تعتبر هذه الوظائف منقولة بحكم القانون)) . وحتى بعد صدور قرار مجلس الدولة رقم ٧٩ / ٢٠١٨ في ٣١ / ٧ / ٢٠١٨ الذي اكد في قراره الذي طلبت فيه وزارة التربية بيان الرأي بخصوص اعادة نقل الدوائر الفرعية والصلاحيات اليها بعد صدور قانون التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ على ((ان قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ اعاد ارتباط دوائر وزارتي التربية والصحة في المحافظات بالوزارتين)) . وحيث ان المشرع بتعديل الفقرة (١) قصد احداث اثار قانونية معينة وان بقاء الاثار القانونية للنص قبل تعديله يعني اهدار حكم القانون وهذا ما ذكره القرار اعلاه .

وكذلك قيام وزارة التربية بإصدار امر وزاري بعنوان فك ارتباط استنادا الى قرار

(١٠) ينظر المادة (٤/ ب ، ج ) من قانون الموازنة رقم (١) لسنة ٢٠١٦

مجلس الدولة المتضمن تفسير قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم باعادة ارتباط دوائر وزارة التربية واعادة الصلاحيات المركزية وارتباط دوائر التربية في المحافظات بوزارة التربية وفقا لقانون التعديل الثالث. (١١)

(١١) كتاب وزارة التربية بالعدد (٢٨١١) في ٢٠٢٠/٢/١٨ ، كتاب غير منشور

## المبحث الثاني

## حدود سلطة المحافظ في ادارة النشاط التعليمي التربوي

**المطلب الاول : حدود سلطة المحافظ في اختيار المدير العام واعفائه**  
**الفرع الاول : حدود سلطته في اختيار المدير العام في ظل قانون المحافظات**  
**وتعديلاته**

اولا : قانون المحافظات قبل التعديل

اشار قانون المحافظات في المادة (٧) منه البند (تاسعا/١) - على المصادقة على ترشيح ثلاثة اشخاص لأشغال المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وبناء على اقتراح من المحافظ بما لا يقل عن خمسة وعلى الوزير المختص تعيين احدهم ) . حيث ان المشرع منح المحافظين سلطة اختيار الاشخاص لأشغال المناصب العليا في المحافظات من خلال اقتراح المحافظ ذلك لمجلس المحافظة ومصادقة المجلس على ترشيح ثلاثة اشخاص ، ومنها منصب المدراء العاميين في حدود المحافظة على ان يصدر امر التعيين من الوزير المختص .

ثانيا : قانون المحافظات بعد التعديل الثاني والثالث

وبعد صدور قانون التعديل الثاني للمحافظات رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣ اشار المشرع في المادة (٤) منه البند (( تاسعا/١) - الموافقة على تعيين اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس ، بعد ان يتم ترشيح ثلاثة اشخاص من قبل المحافظ خلال شهر من تاريخ ترشيحهم )) .

اما التعديل الثالث لقانون المحافظات اكد كذلك على حق المحافظ في ترشيح المدير العام من خلال قيامه بترشيح ثلاثة اشخاص وللوزير المختص رفض المرشح في حالة عدم انطباق المعايير المعتمدة عليه خلال (١٥) يوم من تاريخ وصول الترشيح مكتبه .<sup>(١٢)</sup> بينما جاء المشرع في النظام الداخلي لمجلس الوزراء الذي اكد في المادة (٢/ثاني عشر) بالنص على ( الموافقة على تعيين المديرين العاميين ومن بدرجتهم على وفق القانون ونظام كبار موظفي الخدمة المدنية على وفق الدستور والتشريعات ذات الصلة النافذة بموجبه واحالتهم على التقاعد بناء» على طلبهم ) .<sup>(١٣)</sup> وهذا ما اكده الامر الاداري للدائرة القانونية في مجلس الوزراء الذي اشار فيه الى تعيين المدير العام واكد على تفعيل نص المادة (١٢) من قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، قدر تعلق الامر بإعادة ارتباط المديرين العامة في المحافظات بالوزارة لأنها حالة تنازع الاختصاص بين الوزارة والمحافظه .<sup>(١٤)</sup>

(١٢) ينظر المادة (٤) من قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨  
(١٣) النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٣٣) في ٢٥/٣/٢٠١٩  
(١٤) كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء ، الدائرة القانونية بالعدد ق/٢/٥/٤٣/١٨١٦/٠٠١ في ٢١/٦/٢٠٢١ ، وهذا ماكدته الدائرة القانونية في مجلس الوزراء المرسل الى محافظة بغداد / مكتب المحافظ ، المتضمن ترشيح والتأكيد على اعادة ارتباط المديرين العامة للتربية في المحافظات بوزارة التربية ، وانهاء تنازع الاختصاص بينكم والوزارة ، بالعدد (ق/٥/٢٠١٤٧) في ٣١/٧/٢٠٢١ ، كتاب غير منشور .

## الفرع الثاني : حدود سلطته في اعفاء المدير العام في ظل قانون المحافظات وتعديلاته

ان للمحافظ في حدود صلاحياته وبصورة غير مباشرة اعفاء اصحاب المناصب العليا في المحافظة ومنهم المدير العام للتربية بموجب المادة (٧/ تاسعا /٢) التي اشارت الى حق المحافظ في اقتراح اعفاء اصحاب المناصب العليا .

وكذلك اشارت المادة (٣١/ البند / ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ الى صلاحيات المحافظ (اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية للمدراء العامين والموظفين العاملين في المحافظة بمصادقة المجلس بالأغلبية البسيطة) .  
بينما جاء قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ في المادة (١٠) منه التي نصت على الغاء البند (ثامنا / المادة ٣١) من القانون ويحل محلها ( اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق موظفي الدولة العاملين في المحافظة وفقا للقوانين الخاصة بهم ويخول صلاحية الوزير المختص ) .

وبعد ذلك جاء المشروع في قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ بالغاء نص البند (ثامنا) من المادة (٣١) واحل محله الاتي (( اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق الموظف المحلي للدوائر المشمولة بأحكام المادة ٤٥ ويُعد المحافظ بمثابة الوزير المختص )) (١٥).

ومن النصوص اعلاه نجد ان ما جاء في التعديل الثالث هو عدم صلاحية واختصاص المحافظين في اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق المدراء العامين الا في حدود الصلاحيات المفوضة من قبل وزير التربية وهذا ما اكده الامر الوزاري الصادر من وزارة التربية ،<sup>(١٦)</sup> الذي طلبت فيه الغاء اجراءات المحافظ بحق المدير العام للتربية ، كون الاجراء مخالف للقانون وفيه تأثير سلبي على انتظام التعليم وسير العملية التربوية . وكذلك امر وزارة التربية الصادر بنفس الخصوص والموضوع مخاطبا المحافظ بعدم صحة الاجراءات المتخذة ضد المدير العام بان صلاحية سحب يد المدير تكون بمفاتيحة الامانة العامة لمجلس الوزراء لكون صلاحية فرض العقوبات واتخاذ الاجراءات الادارية بحق المدراء العامين والدرجات الخاصة تقتصر على ما ورد بالمادة (١٢) من قانون انضباط موظفي الدولة .<sup>(١٧)</sup> بعد قيام المحافظ بسحب يد رئيس دائرة التربية لمدة ١٥ يوم ،<sup>(١٨)</sup> وبعد ذلك الامر بتمديد مدة سحب اليد لمدة ٦٠ يوم استنادا الى المادة ١٧ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، وعدم اعتماد توقيع المدير العام .<sup>(١٩)</sup> وكذلك كتاب محافظة واسط المتضمن انذار المدير العام للتربية بوجوب كف يده عن التوقيع كمدير لحين انتهاء مدة سحب اليد المشار اليها في الكتاب السابق .<sup>(٢٠)</sup> ان المشروع قد حدد الجهة المختصة بوقف الموظف عن العمل فلا

(١٥) ينظر المادة (٨ / ثامنا ) من قانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨

(١٦) كتاب وزاري ، وزارة التربية بالعدد (٤٠١) في ٢٠٢١/١/١٠ ، كتاب غير منشور

(١٧) كتاب وزارة التربية بالعدد (١١) في ٢٠٢١/١/٤ ، كتاب غير منشور

(١٨) كتاب محافظة واسط ، القانونية بالعدد (٦٨٨٧) في ٢٠٢١/٣/١٧

(١٩) كتب محافظة واسط ، القانونية بالعدد (٢٢٧٨) في ٢٠٢١/٣/٣ و بالعدد (٢٥٠٨) في ٢٠٢١/٣/١٥

(٢٠) كتاب محافظة واسط ، القانونية بالعدد (٢٩٢٩) في ٢٠٢١/٣/٢٥

يجوز لاية جهة ان توقف الموظف لاي سبب كان ، اذ يجب على جميع جهات الادارة الخضوع للنص القانوني،<sup>(٢١)</sup> وكون المحافظ جهة غير مختصة بموجب التعديل الثالث لقانون المحافظات ، فان قراره لا ينتج اي اثر قانوني وهذا ما اكده المبدأ القانوني الاتي ((لا ينتج القرار الاداري اثره القانوني ما لم يصدر من جهة مختصة)).<sup>(٢٢)</sup> وكذلك قرار المحكمة الادارية العليا بهذا الخصوص (.....، على كل من وزير التربية ووزير الصحة تفويض الصلاحيات اللازمة والتي تصدر بتعليمات من مجلس الوزراء وهو ما يفهم منه اعادة ارتباط دوائر التربية والصحة بكلتا الوزارتين الصحة والتربية وان صاحب الصلاحية في الاعفاء هو الوزير وليس مجلس المحافظة لذا كان على محكمة قضاء الموظفين ان تتحقق من شمول المميز بالنص المعدل للمادة (٤٥) من عدمه .<sup>(٢٣)</sup> نجد ان المحافظين لم يلتزموا بالقرار الصادر من المحكمة الادارية العليا لاسيما وان قرارات هذه المحكمة قرارات باتة وملزمة وهذا ماكده قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣،<sup>(٢٤)</sup> في المادة (٧/ثامنا/ج والبند تاسعا/د) منه بالنص ( يكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما). وكذلك الامر الصادر من الدائرة القانونية المرسل الى وزارة المالية بعنوان نقل صلاحيات الذي يشير الى تفعيل نص المادة (١٢) من القانون.<sup>(٢٥)</sup>

## المطلب الثاني : حدود سلطة المحافظ تجاه الموظفين والكوادر التربوية الفرع الاول : سلطته في تشكيل اللجان التحقيقية

نص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم في المادة (٣١) منه البند (ثامنا) على صلاحية المحافظ في اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق الموظف المحلي للدوائر المشمولة بأحكام المادة (٤٥) ويعد المحافظ بمثابة الوزير المختص). وحيث ان الاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة عمل اداري معين جعله المشرع من اختصاص فرد او هيئة.<sup>(٢٦)</sup> هذا ما اكده المشرع العراقي في التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ ، غير ان المحافظة لم تلتزم بما ورد في النص اعلاه وقامت بتشكيل لجان تحقيقية بحق موظفي مديريات التربية منها اللجنة المشكلة بالامر الاداري ٨٧٩٣ في ١٦/١٢/٢٠٢٠،<sup>(٢٧)</sup> والنص في نفس الامر على سحب يد الموظف الذي سيجري التحقيق معه ولمدة (٦٠) يوم استنادا الى قانون انضباط موظفي الدولة . وكذلك الامر الاداري الصادر من محافظة واسط بتشكيل لجنة تحقيقية بحق المدير

(٢١) قيس محمد خلف الجبوري ، الوقف الاحتياطي للموظف العام عن العمل ، بلا طبع ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٧٩

(٢٢) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم ١٨٨/قضاء موظفين - تمييز /٢٠١٨ في ٢٩/٣/٢٠١٨ ، مجموعة قرارات مجلس الدولة العراقي لعام ٢٠١٨

(٢٣) قرار المحكمة الادارية العليا المرقم ١١٩٣/قضاء موظفين/ تمييز /٢٠١٩ في ٣٠/٥/٢٠١٩

(٢٤) قانون مجلس الدولة العراقي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٨٣) في ٢٩/٧/٢٠١٣

(٢٥) كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء ، الدائرة القانونية بالعدد ق/٥٠ / ١٩٩٥٠ في ٢٨/٧/٢٠٢١

(٢٦) قرار مجلس الدولة العراقي المرقم ٢٠١٦/٩٨ في ٧/٩/٢٠١٦ ، مجموعة قرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٦ ، ص ٢٢٤

(٢٧) كتاب محافظة واسط ، مديرية الشؤون الادارية والمالية /القانونية /التحقيقات

العام للتربية وكذلك تخويله معاون المدير باصدار اوامر التعيين للعمل بصفة مجانية،<sup>(٢٨)</sup> علما ان الصلاحيات بتوقيع العقود هي من اختصاص السيد المدير العام وبتقويض من الوزير المختص . اذ يقصد بالتقويض ( ان يعهد عضو اداري ببعض اختصاصاته الى عضو اداري اخر ليمارس مؤقتا هذا الاختصاص بدلا عنه ، اذا كان هناك نص قانوني في نفس القانون يجيز له التقويض) .<sup>(٢٩)</sup> ولا يجوز تفويض الاختصاصات الا من الشخص الاصيل يعني من الوزير المختص الا وهو وزير التربية وليس المحافظ ، وكذلك اللجنة التحقيقية المشكلة خلافا للقانون التي بموجبها تم اعفاء مسؤول شعبة من منصبه بسبب عدم التزامه بتنفيذ نص المادة (٣٢/اولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم والتي نصت على (يلتزم رؤساء الدوائر المختصة والمرافق العامة في نطاق المحافظة اعلام المحافظ بمخاطباتهم الرسمية مع دوائهم في مركز المحافظة) . وهنا نجد ان اتخاذ الاجراءات القانونية بحق موظف اتحادي تابع الى وزارة التربية لاسيما اذا ما علمنا ان مسؤول الشعبة ليس رئيس دائرة وغير مشمول بالنص القانوني اعلاه ولا يسري عليه وانما على رؤساء الدوائر ، اعلام المحافظ بمخاطبات دوائر وليس مسؤولي الشعب .<sup>(٣٠)</sup>

وكذلك الغاء العقوبات التي توصي بها اللجان التحقيقية المشكلة من رئيس الدائرة استنادا الى قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ اذ اصدرت مديرية الشؤون الادارية والمالية ، القانونية امرها الاداري المرقم (٦٤٣٨) في ٢٠٢١/٦/١٥ الغاء العقوبة الصادرة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وكذلك الغاء الغيابات خلافا للمصلحة العامة .

وهنا يثار التساؤل ما هو مصير هذه القرارات المخالفة للقانون ؟

والاجابة ان القرار الاداري يقوم على عناصر اساسية اذا لم يستوفيهما يكون معيبا وغير مشروع ، وقد درج القضاء والفقهاء على انه يلزم ان يتوافر للقرار الاداري باعتباره عملا قانونيا خمس عناصر لينتج اثاره ويكون صحيحا هي الاختصاص ، الشكل ، السبب ، المحل ، الغاية ، وان القرارات الصادرة من المحافظين بعد نفاذ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ لم يتوافر فيها عنصر الاختصاص ويقصد به القدرة على مباشرة عمل اداري معين او تحديد مجموعة الاعمال والتصرفات التي يكون للادارة ان تمارسها قانونا وعلى وجه يعتد به .<sup>(٣١)</sup>

### الفرع الثاني : سلطته في ترفيع الموظفين ونقلهم

اولا : سلطة المحافظ في ترفيع الموظفين / والسؤال الذي يثار بهذا الخصوص ما مدى صحة قرارات المحافظ بخصوص ترفيع الموظفين التابعين للدوائر الفرعية لوزارة

(٢٨) كتاب محافظة واسط / الشؤون المالية والادارية / قسم الادارة والملاك المرقم ١٥٤١ في ٢٠٢٠/٥/٩

(٢٩) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون ، القانون الاداري ، دار السنهوري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٤٢٢

(٣٠) كتاب محافظة واسط / القانونية / الامر الاداري المرقم (٣٧) في ٢٠٢١/١/٤

(٣١) د مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، مصدر سابق ، ص ٢٢١

التربية بعد نقل الصلاحيات بموجب قانون التعديل الثالث ؟

جاء في الصلاحيات الادارية الصادرة بالامر الاداري بالعدد ٤٣٠ في ٢٠١٦/٣/٨ بالنص على (( منح الترفيع لمنسوبي المديرية العامة للتربية في المحافظة في حال توفر الشروط المقررة للترفيع الواردة في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل واحكام قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ بعد مصادقة السيد المحافظ)).<sup>(٣٢)</sup> تعد هذه الصلاحيات مخالفة للنص القانوني الذي اكد على ترفيع الموظف من تاريخ الاستحقاق حيث جاء في قانون التعديل الاول لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٠٣) لسنة ٢٠١٢ في المادة (٢/ ثانيا) منه ( يصدر قرار الترفيع من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ، ويكون الترفيع نافذا من تاريخ الاستحقاق ان لم يكن للموظف دور في تأخير ترفيعه) وهذا ما اكدته قرارات مجلس الدولة بهذا الخصوص ومنها قرارها (( يكون ترفيع الموظف نافذا من تاريخ الاستحقاق عند اكمال المدة المحددة للترفيع وتوافرت الشروط الاخرى بضمنها الدرجة الوظيفية ولم يكن له دور في تأخيره ومن تاريخ توفر الدرجة في الملاك في حالة الحذف والاحداث)).<sup>(٣٣)</sup> حيث ان الامر بالترفيع يعد كاشفا وليس منشئا لحق الموظف بالترفيع اذا توفرت شروطه .

نستنتج من ذلك ان هذا الامر الاداري الصادر من المحافظة الذي بموجبه منح الصلاحيات الادارية للمدير العام بمنح الترفيع معلق على شرط مصادقة المحافظ فتصدر الترفيعات ليس من تاريخ الاستحقاق وانما من تاريخ مصادقة المحافظ ، وجميع الترفيعات التي صدرت من تاريخ نقل الصلاحيات من وزارة التربية الى المحافظات يتم ترفيع الموظف من تاريخ مصادقة المحافظ وتاريخ مصادقته غير تاريخ الاستحقاق لترفيع الموظف وكان يفترض اعتبار قرار مصادقة المحافظ قرار كاشف لترفيع الموظف من تاريخ استحقاقه وليس قرار منشئ الى ان تم صدور كتاب من المحافظة يقضي بتصويب تاريخ استحقاق الترفيع لموظفي المديرية العامة للتربية واعتبارا من تاريخ الاستحقاق على ان لا يترتب عليه اثر مالي.<sup>(٣٤)</sup> والسؤال الذي يثار هنا كيف يتم تصويب الالف الترفيعات التي تم اجرائها لمدة اربع سنوات اذا ما علمنا انه اعداد الملاك العاملين في دوائر التربية تفوق الالف من معلمين ومدرسين واداريين من مختلف الاختصاصات .

ثانيا : سلطة المحافظ في نقل الموظفين // اما بخصوص سلطته بنقل الموظفين بالرجوع الى قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل نص المشرع في الفصل السابع ، المادة (٣٦) منه ( لا ينقل الموظف من محل وظيفته الا بعد قضائه مدة لا تقل عن سنة ونصف في الاماكن التي يستحق فيها تناول المخصصات المحلية ولا يجوز نقله قبل ذلك الا بمقتضى المصلحة العامة او ضرورة صحية ويجب ان تستند مقتضيات المصلحة العامة الى اسباب معينة تذكر في امر النقل ، اما الضرورة الصحية

(٣٢) كتاب محافظة واسط / الشؤون المحلية والادارية المرقم ٤٣٠ في ٢٠١٦ /٣/٨

(٣٣) قرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٦ ، قراره المرقم ٥٨ / ٢٠١٦ في ٢٠١٦/٦/٣٠ ، ص ١٣٥

(٣٤) كتاب محافظة واسط ، مديرية الشؤون المالية والادارية ، العدد (٦٦٠٨) في ٢٠٢١/٦/١٧



فيجب ان تؤيد بتقارير الهيئات الطبية الرسمية ) . وهنا جاء النص القانوني يؤكد على ان النقل للمصلحة العامة لا يجوز تعسف الادارة باستعمال حقها بنقل الموظفين وهذا ما جاء في امر النقل المرقم (٦٢٢٠) في ٢٦/١٠/٢٠٢٠ المتضمن تنسيب موظفين اثنين للعمل في الاقسام الاخرى وبعد اقامة الدعوى في محكمة قضاء الموظفين واصدار الامر الولائي بايقاف اجراءات النقل بحق الموظفين لحين حسم الدعوى<sup>(٣٥)</sup> وجاء في قرار محكمة قضاء الموظفين (( ترى المحكمة ان القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قد اعاد ارتباط دوائر وزارة التربية في المحافظات بوزارة التربية لذا يكون صادر من جهة غير مختصة ، وحيث ان قواعد الاختصاص من النظام العام ، عليه قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بإلغاء الكتاب ذي العدد(٦٢٢٠) في ٢٦/١٠/٢٠٢٠ المتضمن نقل المدعي الى مديرية تربية الحي)).<sup>(٣٦)</sup> لذا نجد ان هذا القرار صدر مخالفا لشرط اساسي وركن مهم الا وهو الاختصاص وان عيب عدم الاختصاص يعني عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لان المشرع جعله من اختصاص سلطة اخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص ، واستقر القضاء الاداري على انه لا يجوز تصحيح عيب عدم الاختصاص او تغطيته بقرار لاحق من الادارة التي تملك الاختصاص لانه العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام.<sup>(٣٧)</sup>

(٣٥) قرار محكمة قضاء الموظفين ، ١٢٣٦ / ٢٠٢٠ في ٤/١١/٢٠٢٠ ، وكذلك قرارها المرقم ١٢٣٥/٢٠٢٠ في ١١/١١/٢٠٢٠ قرارات غير منشورة  
 (٣٦) قرار محكمة قضاء الموظفين ، رقم ٦٦٨/٢٠٢١ في ٢٩/٣/٢٠٢١ ، وكذلك قرارها المرقم ٦٦٩/٢٠٢١ في ٢٩/٣/٢٠٢١ ، قرارات غير منشورة  
 (٣٧) د. مازن ليلو راضي ، اصول القضاء الاداري ، ط٣ ، بغداد ، ٢٠١٦ ، ص ٢١٤-٢١٥

## الخاتمة

### اولا: النتائج :

توصل الباحث الى عدد من النتائج اهمها

١. ادارة النشاط التربوي من قبل وزارة التربية بعد نفاذ قانون التعديل الثاني ونقل الصلاحيات والاختصاصات لعدد من الدوائر الفرعية والاجهزة التابعة للوزارات الى الادارة المحلية وكشف التطبيق العملي عن عدم قدرة المحافظات في ادارة هكذا مرافق ومنها النشاط التعليمي التربوي لعدم توفر الامكانيات والقدرة البشرية والمالية .
٢. عدم التزام المحافظات بفك ارتباط الدوائر التابعة الى وزارة التربية رغم الكتب الصادرة من مجلس الوزراء والكتب الصادرة من وزارة التربية بفك ارتباط الدوائر التابعة لها ، وبقاء هذه الدوائر تدار من قبل المحافظات والوزارة مما ادى الى تداخل الاختصاصات في بداية فك الارتباط من الوزارات الى المحافظات ومن المحافظات الى الوزارات بعد نفاذ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ .
٣. وجدنا ان الكثير من القرارات الصادرة من المحافظين هي مخالفة للقانون وفيها اهدار لحقوق الموظفين لا سيما بخصوص الترفيعات وتشكيل اللجان التحقيقية وتوجيه العقوبات بدون سند قانوني .
٤. عدم صلاحية واختصاص المحافظين في اتخاذ الاجراءات القانونية والادارية بحق المدراء العامين وذلك استنادا الى قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ .
٥. عدم التزام المحافظين بالقرارات الصادرة من مجلس الدولة العراقي والمحكمة الادارية العليا التي اكدت على اعادة ارتباط دوائر التربية من المحافظات وادارتها من قبل الوزارة .
٦. عدم وجود الامكانيات المهنية والمالية في الوقت الحاضر لادارة النشاط التعليمي التربوي من قبل المحافظات كونها غير مهياًة للقيام بهذه المهمة بسبب غياب التنسيق والتعاون والتنظيم .

### ثانيا : التوصيات :

١. ندعو الجهات المختصة الاسراع في اتخاذ الاجراءات الضرورية لنقل الصلاحيات والاختصاصات استنادا الى قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ .
٢. ندعو الجهات المختصة معالجة بطلان وانعدام القرارات الادارية التي صدرت من المحافظين خلاف القانون بعد نفاذ قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات

٣. ندعو الجهات القضائية لا سيما الادعاء العام الاخذ بدوره ومحاربة خرق القانون بالاتجاه نحو تقوية المواطن الذي بدوره يؤدي الى بناء المجتمع والمؤسسات وادارتها من قبل اشخاص ذات خبرة وكفاءة .
٤. نهيب بالمشرع العراقي دراسة الامكانيات المتاحة والقدرات المتوافرة فانها وسيلة من وسائل تحقيق الادارة السليمة في الدولة عبر توزيع الوظائف الادارية بين السلطات المركزية واللامركزية .

