ضمانات أعضاء مجلس شورى الدولة عند التقاعد

م.م .اقبال عبد العباس يوسف
جامعة واسط- كلية القانون

الملخص:

ان مجلس شورى الدولة هو المستشار القانوني للدولة في التشريع والفتوى والرأي وهو الصائغ للتشريعات التي تعدها الحكومة وهو ايضاً قاضٍ في المنازعات الادارية التي تحصل بين الافراد والجهات الادارية ولذلك فلا بد من احاطة اعضائه بضمانات قانونية اثناء اداءهم لوظائفهم لا بل حتى بعد انتهاء الوظيفة ومن تلك الضمانات ضمانات الاعضاء عند التقاعد حيث حدد القانون حالات الاحالة الى التقاعد وكذلك الراتب التقاعدي للموظف وكيفية احتسابه وهي ذات الضمانات التي تسري على اعضاء مجلس شورى الدولة طبقاً لقانون التقاعد الموحد النافذ رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

Abstract

The shura Council of State is a legal adviser to the state in the Legislation and Fatwa opinion,It is a law- make legislator prepared by the government,and it is also a judge in administrative disputes that arise between individuals and administrative bodies, therefore, it must give its members legal guarantees during the performance of their functions, and even after finising their work, One of these guarantees is Users guarantees for retirement where law select. The cases of retirement, as well as the pension for the employee and how it is calculated THgare the same guarantees that apply to members of the State Council in accordance with the uniform retirement Code No. ٩ for the year ٢٠١٤.

المقدمة:

اولاً: موضوع البحث واهميته:

انشئ مجلس شورى الدولة بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ليمارس دوراً استشارياً في مجال التقنين وتقديم الرأي والمشورة القانونية، وبعد تعديله بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ اصبح يمارس مهمة القضاء الاداري الى جانب دوره الاستشاري، وعلى هذا الاساس اصبح التنظيم القضائي في العراق قائماً على فكرة القضاء المزدوج بعد ان كان قائماً على فكرة القضاء الموحد، ثم جاء قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ والذي كان يهدف الى توسيع تشكيلات المجلس وزيادة عدد أعضاءه وكذلك تشكيل محكمة للقضاء الاداري ومحكمة لقضاء الموظفين (لتحل محل مجلس الانضباط العام) في المناطق الشمالية والوسط والفرات الاوسط والجنوبية، كذلك تشكيل محكمة ادارية عليا. ويرتبط المجلس بوزارة العدل ادارياً الا انه مستقل من حيث رئاسته وتشكيلاته كما يستقل بأصدار قراراته لتمتعه بالشخصية المعنوية حسب ما ورد في نص المادة (الاولى) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ والافضل ان يكون المجلس مستقل ادارياً ومالياً دون ان يرتبط بوزارة العدل او مجلس الوزراء.

وبالنظر لجسامة المهام المناطة بأعضاء مجلس شورى الدولة خاصة وانهم يشغلون مركزاً وظيفياً مهماً فهم قضاة الادارة ومستشاروها كما انهم يمارسون مهمة تهيئة النصوص للسلطة المختصة بالتشريع من خلال صياغة نصوص القوانين وضمان دقة مضمونها ووحدة تعبيرها، فلا بد اذن من احاطتهم بضمانات تضمن لهم الاستقلال والحيادية والاطمئنان اثناء ادائهم لوظائفهم بل وحتى بعد انتهاء الرابطة الوظيفية ومن تلك الضمانات هو ضمانات الاعضاء عند الاحالة الى التقاعد حسب قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ الذي جاء فيه ((تسري احكام هذا القانون على جميع موظفي دوائر الدولة والقطاع العام والموظفين المؤقتين والمكلفين بخدمة عامة وموظفي الدولة في القطاع المختلط المعينين قبل ٢٠٠٣/٤/٩ والمتقاعدين في الحالات الاتية:

اولاً: التقاعد. ثانياً: المرض والاعاقة. ثالثاً:الشيخوخة. رابعاً: الوفاة))([1]).

ثانياً: اشكالية البحث:

تدور مشكلة البحث عن مدى تحقيق قانون التقاعد النافذ رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ الضمانات الكافية لاعضاء مجلس شورى الدولة اسوة بالقضاة واعضاء الادعاء العام الذين يتمتعون بضمانات قانونية استثنائية، ومدى تناسب تلك الضمانات مع الدور

الذي يقوم به اعضاء مجلس شورى الدولة في المجالين الاستشاري والقضاء الاداري.

ثالثاً:منهجية البحث:

تعتمد دراسة البحث على المنهج التحليلي للنصوص القانونية المتعلقة بتقاعد الموظف ومن بينهم اعضاء مجلس شورى الدولة ومدى قدرة تلك النصوص على معالجة الحقوق التقاعدية للموظف.

رابعا: خطة البحث:

سنقسم البحث الى مبحثين نتناول في الاول: تشكيلات مجلس شورى الدولة واعضائه في مطلبين الاول عن تشكيلات المجلس والثاني عن اعضاء المجلس، وفي الثاني سندرس فيه حالات ضمانات الاعضاء عند التقاعد في مطلبين الاول عن تحديد حالات الاحالة الى التقاعد والثاني عن الراتب التقاعدي. ثم الخاتمة التي تتضمن النتائج والتوصيات.

المبحث الاول : تشكيلات مجلس شورى الدولة وأعضائه

اشارت المادة الاولى من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الى تشكيل مجلس شورى الدولة حيث جاء في الفقرة اولاً منها الى ((يؤسس مجلس يسمى (مجلس شورى الدولة) يتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة العدل ويكون مقره في بغداد يتألف من رئيس ونائبين للرئيس احدهما لشؤون التشريع والرأي والفتوى والاخر لشؤون القضاء الاداري وعدد من المستشارين لا يقل عن (٥٠) خمسين مستشاراً وعدد من المستشارين المساعدين لا يقل عن (٢٥) خمسة وعشرين مستشاراً مساعداً ولا يزيد على نصف عدد المستشارين. واشارت الفقرة (ثالثاً) الى ((يعد كل من رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضياً لاغراض هذا القانون عند ممارسته مهام القضاء الاداري)).

اما المادة الثانية فقد نصت على ان يتكون المجلس من (الهياة العامة وهيأة الرئاسة والهيآت المتخصصة والمحكمة الادارية العليا ومحاكم القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين).

وسنقسم هذا المبحث الى مطلبين نبحث في الاول تشكيلات مجلس شورى الدولة وفي الثاني عن اعضاء المجلس.

المطلب الاول: تشكيلات مجلس شورى الدولة:

يتكون مجلس شورى الدولة حسب قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ من التشكيلات الاتية:

١- الهيئة العامة:

تتألف الهيئة العامة من رئيس المجلس ونائبيه والمستشارون وتعقد جلساتها برئاسة رئيس المجلس او من يخوله من نائبيه عند غيابه وتنعقد الهيأة بحضور اكثرية عدد اعضائها ويحضر المستشارون المساعدون اجتماعات الهيئة العامة ويشاركون في النقاش دون حق التصويت.وتتخذ قراراتها بأكثرية عدد الاعضاء الحاضرين واذا تساوت الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس([٢]).

٢- هيئة الرئاسة:

تنعقد هيئة الرئاسة برئاسة رئيس المجلس ونائبيه ورؤساء الهيآت ورئيس المحكمة الادارية العليا([٣])وتختص الهيئة بتقديم تقرير سنوي او كلما رأت ذلك الى الامانة العامة لمجلس الوزراء يتضمن ما اظهرته الاحكام او البحوث من نقص في التشريع النافذ او غموض فيه او حالات اساءة استعمال السلطة من أي جهة من جهات الادارة او تجاوز تلك لسلطاتها او اقتراح بأعداد تشريع جديد، كما ان لها الحق في اقتراح تشكيل محاكم للقضاء الاداري او قضاء الموظفين في مراكز المحافظات عند الاقتضاء، كما تختص بأعادة النظر في زيادة عدد الهيآت المتخصصة في المجلس او دمجها، وتملك الهيئة اختيار نائبي رئيس المجلس من بين المستشارين والتوصية بتعيين المستشار والمستشار المساعد في المجلس او ترقيته الى مستشار وكذلك التوصية بأنتداب الاشخاص المنصوص عليهم في المادتين (٢٤ و ٢٥)([٤]) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل للعمل كمستشارين في المجلس وكذلك التوصية بتعيين سكرتير عام المجلس من بين موظفي المجلس([٥]).

٣- الهيآت المتخصصة:

تنعقد الهيأة المتخصصة برئاسة نائب الرئيس لشؤون التشريع والرأي والفتوى او اقدم المستشارين وعدد من المستشارين والمستشارين المساعدين شرط ان لا تزيد نسبتهم على ثلث عدد المستشارين ولرئيس المجلس عند الضرورة ترشيح من يراه من المستشارين لرئاسة الهيأة المتخصصة([٦]). ولكل هيأة من الهيآت المتخصصة سكرتير لا تقل درجته عن درجة مدير حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون ويعاونه عدد من الموظفين([٧]).

٤- المحكمة الادارية العليا:

جاء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ بتشكيل جديد اضيف الى مجلس شورى وهو (المحكمة الادارية العليا) ونص القانون على أن تشكل المحكمة الادارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس او

من يخوله من المستشارين وعضوية (٦) ستة مستشارين و (٤) اربعة مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس، وتمارس المحكمة دور محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين، كما تختص المحكمة بالنظر في الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين وكذلك النظر في التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين المحكمتين المذكورتين، كما تختص بالنظر في التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفاً في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الاخر([٨]).

٥-محاكم القضاء الاداري:

يعد انشاء محكمة القضاء الاداري ابرز انجاز احدثه التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، اما التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ فقد احدث تعديلاً على تشكيل المحكمة حيث نص على ان تشكل محكمة للقضاء الاداري ومحكمة لقضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الاداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المنطقة الشمالية ومنطقة الوسط ومنطقة الفرات الأوسط والمنطقة الجنوبية، ويجوز انتداب القضاة من الصنف الأول او الثاني بترشيح من مجلس القضاء الأعلى الى محاكم القضاء الاداري او محاكم قضاء الموظفين، كما يجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى للقضاء الاداري ولقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل بناء على اقتراح من هيأة الرئاسة وينشر في الجريدة الرسمية، وتختص المحكمة بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها، ولها ان تقرر رد الطعن او الغاء او تعديل الامر او القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى([٩]).

٦-محكمةقضاء الموظفين:

حلت محكمة قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣([١٠])، وقد بينا بالفقرة

السابقة تشكيل المحكمة التي هي ذاتها تشكيل محكمة القضاء الاداري، اما عن اختصاصاتها فهي تختص بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين او الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها وكذلك النظر في الدعاوي التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل([١١]).

ونرى ان تغيير تسمية مجلس الانضباط العام الى (محكمة قضاء الموظفين) مسلك يحمد عليه المشرع العراقي لان المجلس يختص بنظر دعاوى الموظفين الخاصة بحقوق الخدمة المستمدة من قانون الخدمة المدنية، كما انه يختص بالرقابة القضائية على قرارات فرض العقوبات الانضباطية على الموظفين([١٢])، وبالتالي فأن دوره يعد دوراً قضائياً يشبه الدور الذي تقوم به المحاكم العادية للنظر في الدعاوى المرفوعة امامها.

المطلب الثاني: اعضاء مجلس شورى الدولة:

يتكون مجلس شورى الدولة من هيئات ومفاصل عدة يعمل فيها العديد من الموظفين الإداريين والفنيين وقضاة وتدريسيين وغيرهم وبذلك فهو يختلف عن دوائر الدولة وحتى المحاكم العادية([١٣])، ويتم تعيين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المساعد بمرسوم جمهوري، أي ان المجلس يتكون من عدد من الاعضاء حددهم قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وهم:

١- رئيس المجلس:

لم يتطرق قانون مجلس شورى الدولة الى كيفية اختيار رئيس المجلس ولا الى الشروط الواجب توافرها فيه ما عدا المادة(١٩) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل التي اشترطت في تعيين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المساعد توافر الشروط العامة الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة([١٤]). ويتولى رئيس مجلس شورى الدولة رئاسة الهيأة العامة وهيأة الرئاسة والمحكمة الإدارية العليا كما له عند الضرورة ان يرشح من يراه من المستشارين لرئاسة الهيأة المتخصصة، ويتولى رئيس المجلس ادارة شؤون المجلس الادارية كافة ويتولى احالة مشروعات القوانين والقضايا التي تعرض على المجلس الى احدى الهيئات المتخصصة لدراستها وابداء الرأي فيها كما يتولى احالة ما ينجز من اعمال الهيآت الخاصة او احدى الهيآت من مشروعات القوانين على الهيأة العامة لمناقشة المبادئ التي يتضمنها مشروع القانون كذلك اذا اقرت احدى الهيآت مبدأ جديد او كان للمجلس رأي سابق يخالف الرأي الجديد

او اذا اوصت الهيأة المكلفة بدراسة القضية بذلك او اذا رأى الرئيس ان القضية ذات اهمية او تشكل مبدأ مهم، كما ان لرئيس المجلس الحق بأختيار ثلاثة من اعضاء المجلس ليكونوا اعضاء في (هيأة تعيين المرجع) وهي الهيأة المختصة بنظر تنازع الاختصاص الذي يحصل بين محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص محكمة مدنية.

٢- نـواب الـرئيس:

يعاون رئيس المجلس نائبان احدهما لشؤون التشريع والرأي والفتوى حيث يتولى رئاسة الهيأة المتخصصة والثاني لشؤون القضاء الإداري حيث يترأس محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ويتولى أقدم النائبين رئاسة الهيأة العامة في حالة غياب الرئيس([١٥])، وعلى الرغم من ان القانون لم ينص على ان اختيار النائب يكون من بين أقدم المستشارين في المجلس إلا إن العرف جرى على تعيين النائب بالاقدمية من بين المستشارين، وكان الاولى بالمشرع ان ينص على طريقة اختيار نائبي المجلس ضمن ثنايا القانون ويحدد شروط معينة لاختياره منها الاقدمية في مثلما هو جاري العمل عليه عرفاً في المجلس.

٣- المستشارون:

حدد القانون عدداً من المستشارين وهم صنفين:

أ- **المستشارون المعينون على ملاك المجلس:** نص قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة في المادة الأولى منه على عدد أعضاء المستشارين بأن لا يقل عن (٥٠) خمسين مستشاراً ويجوز ترقية المستشار المساعد الى درجة مستشار عند توفر الشروط المطلوبة([١٦]).كما اشترطت المادة (٦) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ توفر الشروط الآتية فيمن يعين بوظيفة مستشار وهي:

١- الجنسية: حيث اشترطت ان يكون المستشار عراقياً بالولادة ومن ابوين عراقيين.

٢- العمر: اذ اشترط القانون الا يزيد عمره على (٥٥) خمسة وخمسين سنة.

٣- المؤهل العلمي: بأن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون.

٤- شرط الخدمة: وهو ان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لاتقل عن (١٨) ثماني عشرة سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر

الدولة والقطاع العام او ان تكون خدمته (١٦) ست عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و(١٤) أربع عشرة سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء كانت خدمته قبل او بعد حصوله على احدى الشهادتين(الماجستير والدكتوراه) وتعد مدة الدراسة الاصغرية للحصول على احداهما خدمة لأغراض هذا القانون.

٥- **المستشارون المنتدبون:** الذين يتم انتدابهم للعمل في المجلس لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط على ان لا يتجاوز عددهم ثلث عدد المستشارين([١٧])،ويتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول والمفتشين العدليين والمدعين العامين والمدراء العامين ممن تتوافر لديهم الخبرة في الأمور القانونية او الإدارية او الاقتصادية كما يجوز انتداب أعضاء هيئة التدريس في كليات القانون ممن تتوافر فيهم الشروط السابقة للعمل في المجلس كمستشارين، ويستوجب الانتداب من خارج ملاكات وزارة العدل الحصول على موافقة الوزير المختص الذي يعمل المستشار المنتدب في ملاك وزارته اما المنتدبون من داخل ملاك وزارة العدل فالانتداب يتطلب اقتراح وزير العدل لاستصدار المرسوم الجمهوري، وبعد انفصال وزارة العدل عن مجلس القضاء الا على فأن الانتداب يتطلب موافقة رئيس مجلس القضاء الأعلى وليس وزير العدل ورغم عدم النص على هذا الشرط الا ان الواقع العملي جرى على ضرورة استحصال موافقة رئيس مجلس القضاء الأعلى([١٨]).

٤- **المستشارون المساعدون:**

نص قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدول على الا يقل عددهم عن (٢٥) مستشاراً مساعداً ولا يزيد على نصف عدد المستشارين([١٩])، واعتبر كل مستشار مساعد عُيّنَّ في المجلس قبل تاريخ ٢٠١٢/١/١ مستشاراً في المجلس على ان يكون قد أمضى خدمة لا تقل عن سنتين في وظيفته([٢٠])،كما اشترطت المادة (٧) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ توفر الشروط الآتية فيمن يعين بوظيفة مستشار مساعد وهي:

١- الجنسية:حيث اشترطت ان يكون عراقياً بالولادة ومن ابوين عراقيين.

٢- العمر: اذ اشترطت الا يزيد عمره على (٥٠) خمسين سنة.

٣- المؤهل العلمي: وهو ان يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون.

٤- شرط الخدمة: وهو ان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لا تقل عن (١٤) أربع عشرة سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام او ان تكون خدمته (١٢) اثني عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و(١٠) عشر سنوات للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء كانت خدمته قبل او بعد حصوله على احدى الشهادتين(الماجستير والدكتوراه) وتعد مدة الدراسة الاصغرية للحصول على احداهما خدمة لأغراض هذا القانون. ويحضر المستشارون المساعدون اجتماعات الهيأة العامة ويشتركون في النقاش دون التصويت .

لقد اضاف قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة شروط جديدة الى من يعين بوظيفة مستشار او مستشار مساعد وهو شرط العمر والجنسية على عكس النص القديم الذي كان يحدد الشروط بالمؤهل العلمي ومدة الخدمة فقط ويطبق قانون الخدمة المدنية فيما لم يرد به نص خاص.

ان رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد يتم تعيينهم بمرسوم جمهوري وبصورة مباشرة([٢١])، فهم اذن من اصحاب الدرجات الخاصة، وبموجب دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ فان اصحاب الدرجات الخاصة يعينون باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب، وهذا يعني ان تعيينهم يمر بتلك الاجراءات الدستورية قبل صدور المرسوم الجمهوري بالتعيين، وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية العليا في احدى قراراتها حيث جاء فيه ((في حالة طلب تعيين احد ذوي الدرجات الخاصة ممن تشملهم المادة(٦١/ خامساً/ب) من الدستور لاول مرة فأن ذلك يتطلب موافقة مجلس النواب على طلب تعيينهم تطبيقاً لنص المادة(٦١/ خامساً/ب) من الدستور وبضمنهم طلب تعيين المستشار في مجلس الدولة ولاول مرة))([٢٢]).

اما الفقرة الثالثة من المادة الاولى من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ فقد عدت كل من رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضياً لاغراض هذا القانون عند ممارسة مهام القضاء الاداري، ورغم ان النص اعلاه يعد موقف يحمد عليه المشرع العراقي لان اعضاء مجلس شورى الدولة هم قضاة من الناحية العملية لانهم يمارسون وظيفة القضاء داخل المجلس([٢٣]) فالقاضي الاداري يفصل في خصومة طرفها جهة ادارية في الدولة وليس اشخاص عاديين، الا ان النص ينقصه التحديد حيث كان الاولى بالمشرع ان يحدد مصير الصفة القضائية للعضو هل تبقى ملازمة له وان انتهت فترة خدمته في المجلس ام انها تنتهي بأنتهاء فترة خدمته ويصبح بعدها عضو المجلس موظف عام؟.

المبحث الثاني: حالات ضمانات الاعضاء عند التقاعد:

تعد الإحالة على التقاعد من الحالات التي يصبح معها استمرار الموظف في شغل الوظيفة مستحيلاً بعد جهد طويل في اداء الأعمال والواجبات الوظيفية لاعتبارات قد تتعلق بسن الموظف او بالخدمة المقبولة او حالته الصحية او بناءً على طلبه([٢٤])، فطبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ليست مخلدة مدى الحياة، رغم ان الوظيفة العامة مهنة ينقطع لها الموظف منذ التحاقه بالوظيفة، والرابطة الوظيفية لا تنقضي عن طريق الوفاة فقط وإنما تنقضي هذه الرابطة متى حلّ سبب من الأسباب الموجبة لانتهاء الخدمة التي يحددها المشرع على سبيل الحصر.

وعليه تعرف **الاحالة على التقاعد** بأنها: إنهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك على ان يخصص له معاش التقاعد، ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين بلغوا سناً معينة وقضوا في الخدمة المدة القانونية وفقاً لاحكام القانون([٢٥]).

وسنقسم هذا المبحث الى مطلبين نحدد في الاول حالات الاحالة على التقاعد وفي الثاني الراتب التقاعدي.

المطلب الاول: تحديد حالات الاحالة على التقاعد:

يتم احالة الموظف على التقاعد اما وجوباً في حالة بلوغه السن القانونية او في حالة فقدانه اللياقة الصحية (العجز) وفي حالة الوفاة وقد يتم احالته جوازاً وذلك اما بناءً على طلبه وبأرادته او بأرادة الادارة وسنتولى دراستها تباعاً.

أ- الإحالة الوجوبية: وفيها يتم إحالة الموظف الى تقاعد وجوباً

١- وتشمل: السن القانونية:

يحدد القانون عادةً سناً معيناً للموظف متى بلغها يتم إحالته عندها على التقاعد، وتعرف السن القانونية للإحالة على التقاعد بانها((السن المقررة قانوناً متى بلغها الموظف تتحتم إحالته إلى التقاعد بغض النظر عن صحته ومقدرته على العمل))([٢٦])، كما يعرف ايضاً بأنه ((السن الذي تضمحل فيها مقدرة العامل على الإنتاج بحيث تبدأ طاقته الإنتاجية في التناقص المستمر ويصبح غير قادر على العمل بكفاية))([٢٧]).

ان المشرع العراقي جعل سن الاحالة الى التقاعد بحكم القانون هو سن الثالثة والستين بغض النظر عن خدمة الموظف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهذا ما اشارت اليه المادة (١٠/ اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ التي جاء فيها (يتحتم احالة الموظف الى التقاعد عند اكماله (٦٣) الثالثة والستين من العمر وهي السن القانونية للاحالة الى التقاعد بغض النظر عن مدة خدمته ما لم ينص القانون على خلاف ذلك)).

ولم ينص قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ على سن محددة لاحالة اعضاء المجلس الى التقاعد وانما ترك ذلك للقواعد العامة التي تطبق على الموظفين مما يعني ان نص المادة اعلاه يسري على اعضاء مجلس شورى الدولة بتحديد السن القانونية للتقاعد ب(٦٣) ثلاث وستين سنة رغم ان قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل قبل تعديله بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ كان قد تضمن في ثناياه على انه لا يجوز احالة اعضاء المجلس الى التقاعد قبل اكمال سن (٦٣) ثلاث وستين سنة ، ونرى ان عدم النص على سن (٦٣) سنة في ثنايا القانون له ما يبرره لان قانون التقاعد الموحد حدد سن التقاعد ب(٦٣) سنة واحكامه تسري على جميع موظفي الدولة والقطاع العام والمتقاعدين في حالة التقاعد والمرض او الاعاقة والشيخوخة والوفاة ومن دون شك هو يسري على اعضاء مجلس شورى الدولة.

كما نصت المادة(١١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ الى ان (لرئيس مجلس الوزراء باقتراح من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ تمديد خدمة الموظف مدة لا تزيد على (٣) ثلاث سنوات عند اكماله السن القانونية للاحالة الى التقاعد مع مراعاة ندرة الاختصاص ونوعية الوظيفة وحاجة الدائرة الى خدماته).

وقد جرى العمل على تمديد خدمة أعضاء مجلس شورى الدولة في عدد من الحالات بالاستفادة من مضمون نص المادة أعلاه.

٢- فقدان شرط اللياقة الصحية (العجز):

العجز: هو فقدان القدرة على العمل كلياً او جزئياً بسبب مرض او اصابة غير تلك الناتجة عن اصابات العمل، وقد يكون العجز مؤقتاً وقد يكون مستديماً([٢٨]) .

اما قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ فقد اورد تعريف العجز في المادة(١/فق ٣١) التي جاء فيها (**العجز: نقصان القدرة على العمل بشكل كامل او جزئي بسبب المرض). وهو ذات التعريف الذي اورده قانون العجز الصحي رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ في المادة(١/ رابعاً) منه.**

ونلاحظ ان القانون قد حدد العجز بحالة المرض فقط على عكس التعريف الفقهي الذي اضاف اليه حالة الاصابة التي يتعرض لها الموظف خارج العمل.

وقد اشارت الفقرة (ثانياً/ المادة ١٠) من قانون التقاعد الموحد الى الحالة الثانية التي يتم فيها احالة الموظف الى التقاعد وجوباً وهي ((اذا قررت اللجنة الطبية الرسمية المختصة عدم صلاحيته للخدمة).اي اذا عدم صلاحية الموظف للاستمرار في عمله بسبب حالته الصحية.

اما المادة (١٥) من قانون التقاعد الموحد فقد أشارت الى كيفية احالة الموظف الى التقاعد بسبب المرض حيث جاء فيها(اولاً: اذا أصيب الموظف في اثناء الخدمة بمرض يستوجب العلاج لمدة طويلة أو كان من الأمراض المستعصية وقررت اللجنة الطبية عدم صلاحيته للعمل بصورة نهائية فيحال الى التقاعد مهما بلغت مدة خدمته . ثانياً: تبلغ الخدمة التقاعدية للموظف المشمول بأحكام البند (اولاً) من هذه المادة إلى (١٥) خمسة عشرة سنة إذا كانت تقل عن ذلك ويعفى من تسديد التوقيفات التقاعدية عن المدة المضافة ويصرف راتبه التقاعدي مهما كانت خدمته).

كما اشارت المادة (١٦/ اولاً) الى انه (اذا انتهت اصابة العمل الى عطل (٦٥%) خمس وستين من المائة او اكثر واحيل الموظف بسببها الى التقاعد فيتم احتساب راتبه التقاعدي وفقاً لاحكام المادة(٢١) من القانون مع مراعاة ما يأتي:أ- ابلاغ خدماته التقاعدية الى (١٥) خمس عشرة سنة ان كانت تقل عن ذلك واعفائه من تسديد التوقيفات التقاعدية عن المدة المضافة)([٢٩]).

كما يحال الموظف الى التقاعد اذا اصيب بمرض السل او السرطان او الجذام او أي مرض اخر لا يرجى شفاؤه او يستغرق علاجه مدة طويلة بتأييد الجهات المختصة واستغرق كافة اجازاته المرضية المحددة قانوناً([٣٠]).

وتتولى الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار إحالة الموظف إلى التقاعد لأسباب صحية استناداً إلى قرار اللجنة الطبية المختصة بغض النظر عن مقدار عمره أو خدمته. وان آلية تشكيل هذه اللجنة تكون وفق الأسس المحددة بتعليمات اللجان الطبية رقم (١) لسنة ١٩٩٥ المعدلة، وكذلك للموظف نفسه حق طلب الإحالة على اللجنة المذكورة لإجراء الفحص وفق أحكام القانون فضلاً عن حق الموظف والجهة التي يعمل فيها الاعتراض على قرارات اللجنة الطبية لدى اللجنة الطبية الاستئنافية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار ويكون قرار اللجنة الطبية الاستئنافية بهذا الشأن باتاً.

ولم ينظم قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ولا قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ حالات إحالة أعضاء مجلس شورى الدولة على التقاعد لأسباب صحية وإنما ترك ذلك للقواعد العامة في قانون التقاعد عندما تقرر اللجنة الطبية الرسمية المختصة عدم صلاحيته للخدمة بغض النظر عن مقدار عمره أو خدمته.

٣- الوفاة:

تنتهي خدمة الموظف بالوفاة بقوة القانون حتى ولو لم تنص الانظمة الوظيفية على ذلك سواءُ كانت الوفاة حقيقية ام حكمية، وتعد شهادة الوفاة دليلاً رسمياً تثبت بها

الوفاة بعد صدورها من جهة طبية رسمية([٣١]).ومن يتم رفع اسم المتوفى من سجلات الموظفين اعتباراً من اليوم التالي للوفاة([٣٢]).

اما المشرع العراقي فقد نص في المادة(٢٥/ اولاً وثانياً) من الفصل التاسع من قانون التقاعد الموحد النافذ رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على ما يأتي:

((اولاً:اذا توفي الموظف في اثناء الخدمة لاي سبب تحتسب خدمته لاغراض التقاعد (١٥) خمس عشرة سنة وان كانت تقل عن ذلك وتعفى المدة المضافة من التوقيفات التقاعدية.

ثانياً: اذا توفي الموظف او المتقاعد فلخلفه العراقيين المستحقين للراتب التقاعدي ان يطلبوا تخصيص ما كان يستحقه مورثهم من حقوق تقاعدية في تاريخ وفاته.

ونص في المادة(١٦/ ثالثاً) على((اذا ادت اصابة العمل الى وفاة الموظف فيتم احتساب راتبه التقاعدي وفقاً لاحكام المادة (٢١) من هذا القانون مع مراعاة احكام البند اولاً من هذه المادة مهما كانت مدة خدمته))([٣٣]).

كما نصت المادة(٢١/ سابعاً) على ((اذا توفي الموظف المشمول بأحكام المواد(١٢/ اولاً) و(١٣) من هذا القانون بعد قطع علاقته بالخدمة وله خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة يصرف الراتب التقاعدي للمستحقين من تاريخ وفاته وان حصلت قبل اكماله سن ال(٥٠) الخمسين سنة من عمره))([٣٤]).

اما الفقرة (ثامناً) من ذات المادة فقد اشارت الى ان ((للموظف ولخلفه في حالتي الاستشهاد او الاصابة اختيار احتساب حقوقه التقاعدية وفقاً لاحكام هذا القانون او أي قانون اخر يقرر له حقوق تقاعدية افضل)).

وحددت المادة(٢٦/ اولاً) خلف المتوفي الذين يستحقون الراتب التقاعدي وهم:

((أ- الزوج او الزوجات ب- الابن ج- البنت د- الام ه- الاب و- الاخ او الاخت اذا كان المتوفي اعزب وتوفي والداه)). اما الفقرة (سادساً) من ذات المادة فقد اشارت الى انه((اذا توفي المتقاعد وله حقوق تقاعدية مستحقة لم تصرف له قبل وفاته ولا يوجد مستحق للراتب التقاعدي عنه فتصرف كتركة حسب القسام الشرعي)). اما الفقرة (سابعاً) فقد جاء فيها ((تتولى الهيأة- هيأة التقاعد- التحقق من مدى توفر شروط الاستحقاق في الاشخاص الذين يطالبون بالتقاعد العائلي او المكافأة التقاعدية كل (٥) خمس سنوات وفقاً لتعليمات تصدر لهذا الغرض))([٣٥]).

واشارت المادة(٢٨/ اولاً) الى انه((عند وفاة الموظف او المتقاعد يوزع راتبه التقاعدي الى المستحقين من الخلف وفقاً لما يأتي:

أ- (٨٠%) ثمانون من المائة اذا كان المستحق واحداً.

ب-(٩٠%) تسعون من المائة اذا كانا اثنين ويوزع بينهما بالتساوي.

ج- (١٠٠%) مائة من المائة اذا كانوا ثلاثة فأكثر ويوزع بينهم بالتساوي)).

وبما ان قانون مجلس شورى الدولة لم يورد احكام خاصة لاعضاء مجلس شورى الدولة عند الوفاة فهذا يعني ان الاحكام الواردة في قانون التقاعد الموحد النافذ تسري عليهم بكل ما يتضمنه من احكام تعالج حالة الوفاة والاستشهاد والاصابة وكيفية احتساب الراتب التقاعدي والخلف المستحقين له وطريقة توزيعها عليهم.

ب- الإحالة الجوازية على التقاعد:

إن طلب الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية يخضع عادةً لتقدير الجهة الإدارية ويعد هذا الطلب بمثابة الاستقالة ولا سيما فيما يتعلق بالبت في طلب الإحالة على التقاعد خلال المدة المقررة قانوناً وإلا عدَّ الطلب مقبولاً بحكم القانون.والإحالة الجوازية على التقاعد قد تكون بإرادة الموظف وقد تكون بإرادة الإدارة([٣٦]).

١- الاحالة على التقاعد بأرادة الموظف:

من خلال استقراء نص المادة(١٢/ اولاً) من قانون التقاعد الموحد النافذ التي تنص على (للموظف ان يطلب احالته الى التقاعد اذا كان قد اكمل (٥٠) الخمسين سنة من عمره او كانت له خدمة تقاعدية لا تقل عن (٢٥) خمس وعشرين سنة).

يتضح ان المشرع قد اجاز للموظف ان يتقدم بطلب لاحالته الى التقاعد في حالتين([٣٧]):

أ- اذا كان قد اكمل (٥٠) خمسين سنة من عمره بغض النظر عن خدمته التقاعدية.كما نص القانون على ان الموظف الذي يحال الى التقاعد يستحق الراتب التقاعدي اذا كانت مدة خدمته لا تقل عن (١٥) خمسة عشر سنة ولا يقل عمره عن (٥٠) خمسون سنة.

ب- اذا اكمل (٢٥) سنة في خدمة تقاعدية وبغض النظر عن عمره.ويستحق الموظف مكافاة نهاية الخدمة اذا كانت خدمته التقاعدية لا تقل عن (٣٠) ثلاثين سنة.اما اذا كانت خدماته تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة فأنه يستحق المكافاة التقاعدية .

اما الفقرة (رابعاً) من المادة(١٢) من قانون التقاعد النافذ فقد الزمت الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او من يخوله اياً منهم بالبت في طلب الاحالة الى التقاعد المقدم وفقاً للبند اعلاه خلال (٤٥) خمسة واربعين يوماً من تاريخ تسجيل الطلب في مكتبه وعند عدم البت في الطلب يعد الموظف محالاً الى التقاعد بانتهاء المدة المذكورة ويستحق الحقوق التقاعدية المقررة بموجب احكام هذا القانون.

كما ان القانون وفر ضمانة اخرى للموظفين الذين يعينون بآلية معينة ونص على وجوب احالتهم الى التقاعد بذات الطريقة التي تم تعيينهم بها، حيث نصت المادة(١٤) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على (يحال الى التقاعد

الموظف المعين بمرسوم جمهوري او بأمر من مجلس الوزراء او رئيس مجلس الوزراء او هيأة رئاسة مجلس النواب بالكيفية التي تم تعيينه فيها).وهذا يعني ان احالة اعضاء مجلس شورى الدولة الى التقاعد يجب ان تتم بمرسوم جمهوري لان تعيينهم يتم بموجب مرسوم جمهوري فلا يتوقف امر حالتهم الى التقاعد على قرار يصدر من الوزير المختص وهو (وزير العدل) لانهم يرتبطون ادارياً بوزارة العدل .

٢- الاحالة على التقاعد بإرادة الإدارة:

لم يأخذ قانون التقاعد الموحد النافذ بالإحالة الجوازية على التقاعد بإرادة الإدارة الا انه اورد عدة حالات يعد الموظف فيها محالاً على التقاعد بدون ان يتقدم الموظف بطلب الاحالة على التقاعد منها ما جاء في نص المادة (١٣) التي ورد فيها ((لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه الخدمة او استقالته من استحقاقه الحقوق التقاعدية، ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٥٠) خمسين سنة من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (٢٠) عشرين سنة وفي كل الاحوال لا يصرف الراتب التقاعدي عن الفترة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكور)).

المطلب الثاني: الراتب التقاعدي([٣٨]):

يعرف الراتب التقاعدي بأنه ((المخصصات المالية التي تدفع شهرياً الى افراد كانوا يعملون لدى الهيآت العامة قبل احالتهم على التقاعد))([٣٩])، اما المشرع العراقي فقد عرفه في المادة (الاولى/ الفقرة ١٥) من قانون التقاعد الموحد النافذ رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بأنه ((الراتب الشهري الذي يستحقه المتعاقد)).

أي انه بعد انتهاء خدمة الموظف فأنه يستحق راتب تقاعدي بعد توفر الشروط التي حددها القانون لاستحقاق الراتب التقاعدي، اما اذا لم يستوفي الشروط المطلوبة فأنه يستحق مكافاة نهاية الخدمة وهذا ما اشارت اليه المادة (٢١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤حيث جاء في المادة (٢١/ اولاً) ((يستحق الموظف الذي يحال الى التقاعد الراتب التقاعدي اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمسة عشر سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٥٠) خمسون سنة من عمره وفي كل الاحوال لا يصرف عن الفترة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكورة باستثناء حالات الوفاة والاستشهاد والاحالة الى التقاعد لاسباب صحية والمحالين الى التقاعد وفقاً لاحكام البند ثانياً من المادة(١٢) من هذا القانون)).

وجاء في الفقرة (ثانياً) من المادة اعلاه طريقة احتساب الراتب التقاعدي وعلى النحو الاتي:

((الراتب التقاعدي= معدل الراتب×٢,٥×(عدد اشهر الخدمة/١٢)÷١٠٠)).

اما الفقرة (رابعاً/أ وب) فقد جاء فيها((أ- يكون الحد الادنى للراتب التقاعدي للمتقاعد (٤٠٠٠٠٠) اربعمائة الف دينار شهرياً بضمنها مخصصات المعيشة.ب- استثناء من احكام الفقرة (أ) اعلاه يكون الحد الادنى للراتب التقاعدي للمتقاعد المحال الى التقاعد لاكماله السن القانوني(٦٣) سنة من العمر او المحال الى التقاعد لاسباب صحية او المتقاعد المعيل لاثنين من افراد عائلته او اكثر (٤٦٠٠٠) اربعمائة وستون الف دينار بضمنها مخصصات المعيشة)).

اما الفقرة خامساً فقد جاء فيها((لا يجوز ان يزيد الراتب التقاعدي على (١٠٠%)مائة من المائة من اخر راتب تقاضاه الموظف في الخدمة التقاعدية ما لم يرد نص بخلاف ذلك)).

اما الفقرة (تاسعاً) من المادة ذاتها فقد جاء فيها((يصرف للموظف المحال الى التقاعد لاكماله السن القانونية او بناء على طلبه او لاسباب صحية، ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (٣٠) ثلاثين سنة مكافاة نهاية الخدمة وتحتسب على اساس كامل الراتب الاخير والمخصصات ×١٢)).

كذلك ما ورد في نص المادة(١٣) حيث جاء فيها ((لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه الخدمة او استقالته من استحقاقه الحقوق التقاعدية، ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٥٠) خمسين سنة من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (٢٠) عشرين سنة وفي كل الاحوال لا يصرف الراتب التقاعدي عن الفترة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكور)).

وتضمنت المادة(٣٥/ رابعاً) استثناءاً من احكام المادة (٢١) من قانون التقاعد الموحد جاء فيها((ا- يستحق القاضي وعضو الادعاء العام او خلفه راتباً تقاعدياً بمقدار (٨٠%) ثمانين من المائة من اخر راتب ومخصصات تقاضاها في الخدمة عند احالته الى التقاعد(على ان لا تتجاوز المخصصات ال ١٥٠% من الراتب الوظيفي) في احدى الحالات الاتية:

١- اذا احيل الى التقاعد لاكماله السن القانونية للاحالة الى التقاعد.

٢- اذا احيل الى التقاعد لاسباب صحية جراء عجزه عن اداء واجباته بتقرير اللجنة الطبية.

٣- اذا توفي وهو في الخدمة مهما كانت مدة خدمته او عمره.

٤- اذا احيل الى التقاعد بناءاً على طلبه وكانت له خدمة في القضاء او في الادعاء العام لاتقل عن (٣٠) ثلاثين سنة)).

وكان اولى بالمشرع العراقي ان يدرج اعضاء مجلس شورى الدولة ضمن نص الفقرة اعلاه لعدة اسباب منها تقديراً للعمل الذي يؤديه اعضاء مجلس

شورى الدولة وتثميناً لجهودهم المبذولة في مجال القضاء الاداري والذي له مكانة متميزة وواضحة في تطوير قواعد القانون الاداري والبت في جميع الدعاوى المتعلقة بالوظيفة العامة، ولان المادة (الاولى /ثالثاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قد عدت كل من رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضياً عند ممارسته مهام القضاء الاداري كما ان القانون اجاز انتداب القضاة والمدعين العامين للعمل كمستشارين في مجلس شورى الدولة مما يعطي مؤشراً ان اعضاء مجلس شورى الدولة سواء كانوا مستشارين ام مستشارين مساعدين لا يقلون اهمية ومكانة ودور عن القضاة والمدعين العامين. .

الخاتمة:

بعد ان انتهينا من كتابة البحث توصلنا الى النتائج والتوصيات الاتية:

اولاً: النتائج:

١. نص قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة على زيادة اعضاء المجلس الى(٥٠) مستشاراً و(٢٥) مستشاراً مساعداً ليتناسب مع الدور الذي يقوم به مجلس شورى الدولة وهو مسلك يحمد عليه المشرع العراقي.
٢. نص القانون على اعتبار كل من رئيس المجلس ونائبيه والمستشار والمستشار المساعد قاضياً عند ممارسة مهام القضاء الاداري، وهو موقف يحمد عليه المشرع العراقي لان اعضاء المجلس يؤدون دور قضائي مهم في دعوى احد طرفيها جهة ادارية لذلك فهم قضاة من الناحية العملية وجاء النص التشريعي لتأكيد تلك الصفة لهم.
٣. نص قانون التعديل الخامس على تشكيل محكمة لقضاء الموظفين ومحكمة للقضاء الاداري في المناطق الشمالية والوسط والفرات الاوسط والجنوبية، ويجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى للقضاء الاداري ولقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدره وزير العدل بناء على اقتراح من هيأة الرئاسة وينشر في الجريدة الرسمية.
٤. نص قانون التعديل الخامس على احلال تسمية (محكمة قضاء الموظفين) محل (مجلس الانضباط العام) اينما وردت في القوانين والانظمة والتعليمات وهو مسلك يحمد عليه المشرع العراقي تقديراً للدور الذي يؤديه المجلس عند النظر في الدعاوى الخاصة بشؤون الموظفين

والعقوبات التي تفرض عليهم وهو دور يشابه الدور الذي تؤديه المحاكم العادية وبالتالي فأن تسميته بالمحكمة هو موقف سليم من جانب المشرع العراقي.

٥. نص قانون التعديل الخامس على زيادة الشروط المطلوب توافرها فيمن يعين بدرجة مستشار ومستشار مساعد وحددها بالجنسية والعمر والمؤهل العلمي والخدمة، بعد ان كانت مقتصرة على المؤهل العلمي والخدمة فقط.

٦. جاء قانون التعديل الخامس بتشكيل جديد وهو(المحكمة الادارية العليا) لتمارس دور محكمة التمييز عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين وكذلك النظر في تنازع الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين المحكمتين المذكورتين.

٧. نص قانون التعديل الخامس على ان لرئيس المجلس نائبان احدهما لشؤون التشريع والرأي والفتوى والاخر لشؤون القضاء الاداري.

٨. لم ينظم قانون التعديل الخامس في ثناياه شروط وكيفية احالة اعضاء المجلس الى التقاعد وانما ترك ذلك للقواعد العامة المطبقة في قانون التقاعد الموحد النافذ رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

٩. تتم احالة الموظف الى التقاعد اما وجوباً عند اكماله السن القانوني وهو (٦٣) سنة بغض النظر عن مدة خدمته او بناءاً على تقرير اللجنة الطبية بعدم صلاحيته للاستمرار في العمل.وقد تتم احالته جوازاً بناءاً على طلبه وذلك عند اكماله سن (٥٠) سنة او اذا كان قد اكمل (٢٥) سنة في خدمة تقاعدية وبغض النظر عن عمره، او تتم احالته الى التقاعد بأرادة الادارة في حالات محددة رغم ان القانون لم يعالج حالة الاحالة بأرادة الادارة صراحة وانما نص على حالات تعد بمثابة الاحالة الجوازية الى التقاعد وبأرادة الادارة.

١٠. كما تتم احالة الموظف الى التقاعد عند الوفاة وهي النهاية الطبيعية لكل انسان، وعندها يستحق الموظف راتب تقاعدي يستحقه الخلف المحددين قانوناً وحسب الشروط والحالات المذكورة في القانون، وويحسب راتبه على اساس مدة خدمته وتحسب خدمته لحد(١٥) خمس عشرة سنة اذا كانت اقل من ذلك.

١١. يستحق الموظف الذي يحال الى التقاعد راتب تقاعدي بعد توفر الشروط التي حددها القانون لاستحقاق الراتب التقاعدي واذا لم يستوفي

تلك الشروط فأنه يستحق مكافأة نهاية الخدمة، ويتم احتسابهما وفق عملية رياضية حددها القانون في ثناياه.

ثانياً: التوصيات:

١. نص قانون التعديل الخامس على تمتع المجلس بالشخصية المعنوية ويرتبط ادارياً بوزارة العدل وان له ميزانية مستقلة ضمن ميزانية وزارة العدل، وكان الاولى بالمشرع العراقي ان ينص على استقلال المجلس ادارياً ومالياً ولا يربطه بأي وزارة ولا بمجلس الوزراء لضمان الحيادية والاستقلال في عمله.

٢. كان من الافضل لو ان نص قانون مجلس شورى الدولة على شروط وكيفية تعيين الرئيس ونائبيه في ثنايا القانون، وكذلك النص على شروط النائب الذي يحل محل الرئيس عند غيابه وان يكون من بين تلك الشروط هو الاقدمية بالعمل في المجلس.

٣. لم يحدد القانون مصير الصفة القضائية التي يضيفها على عضو مجلس شورى الدولة اثناء عمله في المجلس هل يبقى متصف بها حتى بعد انتهاء مدة عمله في المجلس ام انها تنتهي بأنتهاء مدة عمله فيه ويصبح عضو مجلس شورى الدولة موظف عام، لذلك كان من الاولى ان ينتبه المشرع العراقي الى هذه المادة ويعيد صياغتها بالشكل الذي يحدد فيه مصير الصفة القضائية للعضو بعد انتهاء مدة عمله داخل المجلس.

٤. نص قانون التقاعد الموحد النافذ في المادة(٣٥/رابعاً/أ) على استثناء القضاة وعضو الادعاء العام من احكام المادة(٢١/ثانياً) المتعلقة بأحتساب الراتب التقاعدي وحدد لهم نسبة معينة تختلف عن الاحكام التي تتضمنها المادة (٢١/ ثانياً)، وكان اولى بالمشرع العراقي ان يدرج اعضاء مجلس شورى الدولة ضمنهم اولاً لانهم قضاة بنص قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة وثانياً لانهم يمارسون دوراً قضائياً متميزاً في نطاق القضاء الاداري فهم قضاة من الناحية العملية والقانونية، ليصبح النص القانوني كالاتي استثناءاً من احكام المادة(٢١/ ثانياً) من هذا القانون ((يستحق القاضي وعضو الادعاء العام او خلفه واعضاء مجلس شورى الدولة او خلفهم راتباً تقاعدياً.....))

الهوامش:

(١) ينظر المادة(٣) من قانون التقاعد الموحد النافذ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٣١٤ في ٣/١٠/ ٢٠١٤.

(٢) ينظر المادة(٢/ ثانياً/أ وب وج) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٣، السنة ٥٥، في ٢٩ تموز ٢٠١٣.

(٣) ينظر المادة(٢/ ثالثاً/ أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٤) نصت المادة (٢٤) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل على ((اولاً:لوزير العدل انتداب قضاة الصنف الاول والمدراء العامين في دوائر واجهزة الوزارة والمفتشين العدليين ورئيس الادعاء العام والمدعين العامين للعمل في المجلس كمستشارين حسب

الشروط المنصوص عليها في المواد المتقدمة لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط. ثانياً: يجوز انتداب المدراء العامين في دوائر الدولة ممن لهم خبرة في الامور القانونية او الادارية او الاقتصادية وتتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المواد المتقدمة للعمل في المجلس كمستشارين لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وذلك بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير العدل وموافقة الوزير المختص)). اما المادة (٢٥) فقد جاء فيها ((اولاً: لوزير العدل بموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي الاستعانة بخبرة عضو الهيئة التدريسية في الجامعات العراقية للمشاركة في بعض اعمال المجلس ذات الصلة بأختصاصه.اما البند ثانياً فقد الغي بموجب المادة الاولى من قانون التعديل الرابع لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٩٨ لسنة ٢٠٠١ وحل محلها الاتي:- ثانياً/ أ: يجوز انتداب عضو الهيئة التدريسية في كلية القانون ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المواد المتقدمة للعمل كمستشار في المجلس لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وذلك بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير العدل وموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي، ب – يتقاضى عضو الهيئة التدريسية المنتدب للعمل كمستشار في مجلس شورى الدولة ما يتقاضاه المستشار في المجلس من راتب ومخصصات وامتيازات مالية)).

(٥) ينظر المادة(٢/ ثالثاً/ ب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٦) ينظر المادة(٢/ خامساً/ أ وب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٧) ينظر المادة(٢/ سادساً) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

(٨) ينظر المادة (٢/ رابعاً/ أ ، ب ، ج) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٩) ينظر المادة (٥/ اولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٠) نصت المادة (٩) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ على ان يلغى نص المادة(٣١) من القانون ويحل محله الاتي ((تحل عبارة محكمة قضاء الموظفين)) محل عبارة ((مجلس الانضباط العام)) اينما وردت في القوانين والانظمة والتعليمات.

(١١) ينظر المادة(٥/ اولاً وثانياً وثالثاً وتاسعاً) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

(١٢) ينظر د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١١،ص ٣٦٥-٣٦٦.وكذلك د.ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الاداري،من دون مكان طبع، ٢٠٠٩، ص٢٥٢- ٢٥٣.

(١٣) ينظر المستشار حسين مرزة الحسيني : بحث موجز عن دور مجلس شورى الدولة في الصياغة التشريعية والتنظيمية، محكمة القضاء الاداري ومجلس الانضباط العام، اللقاء القضائي العراقي حول النظام القضائي في العراق، واقع وافاق، الاردن، ٢٠٠٤،ص٣.

(١٤) ينظر نص المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل التي حددت شروط التعيين في الوظائف العامة، الا ان قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة حدد شروط معينة لمن يعين بوظيفة مستشار او مستشار مساعد.

(١٥) ينظر المادة (الاولى والثانية/ ثانياً) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٦) نصت المادة (٨) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ على ان يلغى نص المادة(٢٣) من قانون مجلس شورى الدولة ويحل محله ما ياتي((يجوز ترقية المستشار المساعد الى وظيفة مستشار على ان يكون قد امضى مدة لا تقل عن (٣) ثلاث سنوات في وظيفته اثبت خلالها كفاءة جيدة ومقدرة على العمل ونشر بحثين قانونيين قيمين في الاقل بناءاً على تقييم وتوصية هيأة الرئاسة)).

(١٧) ينظر المادة(٢٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(١٨) ينظر المادتين (٢٤، ٢٥) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل المشار اليهما في الهامش رقم (٤) من هذا البحث.

(١٩) ينظر نص المادة الاولى من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٢٠) ينظر نص المادة (١٠) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٢١) ينظر المادة(١٠) من قانون التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

(٢٢) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦/ اتحادية/ ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٣/٥، منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية.

(٢٣) ينظر د. عمار طارق عبد العزيز: تأديب القضاة، دراسة منشورة في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد١٠، العدد ١٩، ٢٠٠٧، ص١٤٨.

(٢٤) ينظر عامر ابراهيم احمد الشمري: العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩،ص ٤٩.

(٢٥) ينظر د. محي الدين القيسي: مبادئ القانون الاداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠٠٧،ص٢٣٥.

(٢٦) ينظر اسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي: حرية الموظف في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون،جامعة بابل،٢٠٠٨،ص١٦١.

(٢٧) ينظر عامر محمد علي: النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨،ص١٣٦.

(٢٨) ينظر د.احمد حسن البرعي: المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، الطبعة الاولى ، دار الفكر العربية، القاهرة ،١٩٨٣،ص٦٥٣.وكذلك مصطفى احمد ابو عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠١٠،ص٢٤٤.

(٢٩) وهي ذات الاحكام التي تضمنتها المادة (٦/ اولاً/ أ وب) من قانون العجز الصحي رقم ١١ لسنة ١٩٩٩.

(٣٠) ينظر المادة(٤٦/ ٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ، وكذلك المادة (٢/ اولاً وثانياً) من قانون العجز الصحي رقم ١١ لسنة ١٩٩٩.

(٣١) يقصد بشهادة الوفاة وفق ما هو منصوص عليه في المادة (١) من قانون تسجيل الوفيات العراقي رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧١ على انها ((شهادة الوفاة التي تنظمها الجهة المكلفة بذلك في ثلاث نسخ وفقاً للنموذج الذي تقرره الوزارة)).

(٣٢) ينظر د. انور احمد ارسلان: الوجيز في القانون الاداري ، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٩٩،ص٦٤٣.

(٣٣) عالج المشرع العراقي في قانون التقاعد النافذ كيفية تخصيص الحقوق التقاعدية واحتسابها في الفصل السابع ومنها نص المادة(٢١) التي تتكون من احدى عشرة فقرة حددت كيفية احتساب الحقوق التقاعدية للموظف.كذلك ينظر نص المادة(١٦/ اولاً/أ و ب وج) من قانون التقاعد النافذ.

(٣٤) سبقت الاشارة الى نص المادة(١٢/ اولاً) في موضوع الاحالة الجوازية الى التقاعد بأرادة الموظف اما المادة (١٣) فقد تم الاشارة اليها في موضوع الاحالة الجوازية الى التقاعد بأرادة الادارة وفي موضوع الراتب التقاعدي.

(٣٥) عالجت المادتين (٢٦ و٢٧) من القانون شروط استحقاق الخلف للحصة التقاعدية ومتى تقطع عنهم بصورة مؤقتة او نهائية والاشخاص الذين استثناهم القانون من احكام قطع الحصة التقاعدية.

(٣٦) ينظر هلال حسين حسن: النظام القانوني لتقاعد الموظف العام في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣، ص١٢٣.

(٣٧) كما نصت المادة (١٢/ ثانياً) من قانون التقاعد على حالة اخرى للاحالة الجوازية الى التقاعد وبارادة الموظف وهي حالة الموظفة المتزوجة او الارملة او المطلقة الحاضنة لاطفالها، حيث اجاز لها القانون طلب الاحالة الى التقاعد وفقاً للشروط الاتية ((أ- ان لا تقل مدة خدمتها التقاعدية عن (١٥) خمس عشرة سنة.ب- ان لا يقل عدد اطفالها عن (٣) ثلاثة ولا يزيد عمر أي منهم على (١٥) خمس عشرة سنة.ج- ان تنصرف لرعاية اطفالها).

(٣٨) نصت المادة(١٦/اولاً/ب) من قانون التقاعد الموحد النافذ على انه اذا احيل الموظف الى التقاعد بسبب اصابة العمل فأن راتبه التقاعدي يحسب وفق ما يأتي: (أ....ب- اضافة (٣٥%) خمس وثلاثين من المائة من اخر راتب وظيفي تقاضاه في الخدمة الى راتبه التقاعدي اذا كانت نسبة العطل(١٠٠%) مئة من المائة. ج- حاصل ضرب نسبة العطل ×(٣٥%)خمس وثلاثين من المائة من اخر راتب وظيفي تقاضاه في الخدمة الراتبه التقاعدي اذا كانت نسبة العطل اكثر من (٦٥%) خمس وستين من المائة واقل من (١٠٠%) مائة من المائة.ثانياً: اذا اصيب الموظف في اثناء الخدمة مرتين وبلغت نسبة العطل في الاصابتين (٦٥%) خمس وستين من المائة او اكثر فيتم احتساب راتبه التقاعدي وفقاً لاحكام المادة ٢١ من هذا القانون مع مراعاة احكام البند(اولاً) من هذه المادة.ثالثاً....رابعاً: يمنح الموظف المشمول بأحكام هذه المادة مكافأة العطل لمرة واحدة وتحتسب على اساس اخر راتب وظيفي تقاضاه ×١٢×نسبة العطل).

(٣٩) ينظر د. عبد العال الصكبان: مقدمة في علم المالية العامة في العراق، الطبعة الاولى، مطبعة العاني، ١٩٧٢،ص٦٠.

المصادر

اولاً: الكتب:

١. د.احمد حسن البرعي: المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، الطبعة الاولى ، دار الفكر العربية ، القاهرة، ١٩٨٣.
٢. د.انور احمد ارسلان: الوجيز في القانون الاداري، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٩٩.
٣. عامر ابراهيم احمد الشمري: العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩.
٤. د. عبد العال الصكبان: مقدمة في علم المالية العامة في العراق، الطبعة الاولى ، مطبعة العاني، ١٩٧٢.
٥. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١١.
٦. د.ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الاداري، من دون مكان طبع، ٢٠٠٩.
٧. د. محي الدين القيسي: مبادئ القانون الاداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠٠٧.
٨. مصطفى احمد ابو عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، الطبعة الاولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

ثانياً: الرسائل والاطاريح:

١. اسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي: حرية الموظف في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٨.
٢. عامر محمد علي: النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨.
٣. هلال حسين حسن: النظام القانوني لتقاعد الموظف العام في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد،٢٠١٣.

ثالثاً: البحوث:

١. المستشار حسين مرزة الحسيني: بحث موجز عن دور مجلس شورى الدولة في الصياغة التشريعية والتنظيمية، محكمة القضاء الاداري ومجلس الانضباط العام، اللقاء القضائي العراقي حول النظام القضائي في العراق، واقع وافاق، الاردن،٢٠٠٤.
٢. د.عمار طارق عبد العزيز: تأديب القضاة، دراسة منشورة في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ١٠، العدد ١٩، ٢٠٠٧.

رابعاً: الدساتير والقوانين والتعليمات:

١. قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٢. قانون تسجيل الوفيات رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧١.
٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٤. قانون التعديل الثاني لمجلس شورى الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.
٥. تعليمات اللجان الطبية رقم ١ لسنة ١٩٩٥.
٦. قانون العجز الصحي رقم ١١ لسنة ١٩٩٩.
٧. قانون التعديل الرابع لمجلس شورى الدولة رقم ٩٨ لسنة ٢٠٠١.
٨. دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
٩. قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.
١٠. قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

خامساً: القرارات القضائية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦/ اتحادية/ ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٣/٥، منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية.