

مبدأ المساواة في القانون الإداري

The principle of equality in administrative law

محمد عبد الحسين صويح الفريجي

Muhammad Abdul Hussein Suwayh Al-Fariji

الأستاذ الدكتور علي محمود شكر

تدريسي في الجامعة الإسلامية في بيروت

Professor Dr. Ali Mahmoud Shukr

Islamic University of Beiru

المستخلص

مبدأ المساواة في القانون الإداري هو أحد المبادئ القانونية الأساسية التي تضمن معاملة جميع الأفراد على قدم المساواة أمام الإدارة العامة، يهدف هذا المبدأ إلى منع التمييز غير المشروع بين الأشخاص بناءً على معايير مثل الجنس، العرق، الدين، أو الوضع الاجتماعي، يفرض على السلطات الإدارية الالتزام بتطبيق قواعد وإجراءات موحدة، مما يعزز الشفافية والنزاهة في عملية اتخاذ القرار الإداري، ويشكل هذا المبدأ ضماناً لحماية الحقوق الفردية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وبناء الثقة بين المواطنين والجهات الحكومية.

Abstract

The principle of equality in administrative law is one of the basic legal principles that guarantees that all individuals are treated equally before the public administration. This principle aims to prevent unlawful discrimination between people based on criteria such as gender, race, religion, or social status. It is imposed on administrative authorities. Commitment to applying unified rules and procedures, which enhances transparency and integrity in the administrative decision-making process. This principle constitutes a guarantee for protecting individual rights, achieving social justice, and building trust between citizens and government agencies.

المقدمة

المساواة مفهوم استصحب العقل الإنساني قبل وجود النصوص الوضعية، وهو قديم قدم هذا الفكر الذي حاول مقاربة هذا المبدأ من وجهة نظر فلسفية، ويُعدُّ مبدأ المساواة في معناه العام أن تكون حقوق وواجبات الناس على حد سواء، وعدم التمييز والفرقة بينهم على أساس اختلاف الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

ويُعد الرأي الغالب في الفقه مبدأ المساواة أساساً لكل الحريات وليس واحداً منها، وإذا كان المبدأ هو الأساس فإنّه إذا لم يحترم هذا المبدأ، فستهدر في المجتمع قيم كثيرة إحداها الحرية، ولا ريب في أنّ مبدأ المساواة هو حجر الزاوية في كلّ تنظيم ديموقراطي للحقوق والحريات العامة لقربه من الديموقراطية، أو هو بمثابة الروح من الجسد وبغيره ينتفي كل معنى للديموقراطية وينهار كل مدلول للحرية.

وقد أخذت معظم الدساتير في العالم بمبدأ المساواة، أمّا الدساتير العربية، فقد اكتفت بالنصّ على المبدأ العام وهو المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وبداهة أن تدخل تحت هذا اللفظ المطلق المساواة في تولّي الوظائف العامة، وإن الوظائف العامة، خدمة وطنية تناط بالقائمين بها لتحقيق المصلحة العامة يتم إلحاق شاغلي تلك الوظائف بقرار يصدر من الإدارة بإرادتها المنفردة، وهذا القرار شرطي بمعنى تطبيق النظام القانوني على الشخص المعين.

كما إن الوظيفة العامة تُعدُّ عملاً في مرفق عام لتحقيق نشاط ذلك المرفق، فشغلها يتم بواسطة نظام قانوني عام يكفل اختيار المتقدمين، وتلزم السلطات المختصة طبقاً لهذا النظام القانوني في التعيين كنظام ملزم يترتب على مخالفته انعدام قرارها بالتعيين أو بطلانه.

أولاً_ أهداف البحث

تعد مهمة اختيار الموظفين العمود الفقري في سياسة إدارة شؤون الموظفين، ومن أهم العمليات الإدارية، ذلك أن نجاح الإدارة في تنفيذ السياسة المرسومة لها، يتوقف على مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء، وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم مع مؤهلاته وقدراته واستعداداته، لأن التوظيف يهدف إلى ملء الوظائف أو المراكز الشاعرة في الملاك الإداري العام الدائم، ويهدف أيضاً إلى وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، والوظيفة المناسبة بنتيجة اعتماده طريقة معينة وأسلوب معين للاختيار، إذ تكون مؤهلات وكفاءة المرشح وقدراته العلمية والعملية تتناسب مع ما هو مطلوب من تولي الوظيفة التي يترشح إليها بغية تحقيق أكبر قدر من الإنتاج والجودة بأقل جهد وتكلفة.

ثانياً_ أهمية البحث

تكمن أهمية البحث من خلال أهمية مبدأ المساواة في الحياة القانونية والدستورية للدولة، على اعتباره من المبادئ الحاكمة، والقيم المتجذرة، والحقوق المكتسبة للمواطنين، فلا يمكن تصور مجتمع قوي ومتماسك، ودولة ديمقراطية عادلة، دون تطبيق مبدأ المساواة وتحقيق تكافؤ الفرص، وذات الحقوق والواجبات على أفراد الشعب كافة.

ثالثاً_ إشكالية البحث

إن مبدأ المساواة يؤثر في توظيف المسؤولين في الوظائف الحكومية والعامة، يشمل هذا المبدأ مجموعة متنوعة من الجوانب، مثل تكافؤ الفرص في التوظيف، والعدالة في عمليات الاختيار، وتعزيز التنوع والشمولية في هياكل الحكومة، لذلك كانت الإشكالية الرئيسية التالية:

ما مدى نجاح القانون الإداري في تطبيق مبدأ المساواة في تنظيم علاقة الموظف بالإدارة؟

رابعاً_ منهجية البحث

اعتمدنا على المنهج التحليلي وذلك من أجل معالجة العناصر الأساسية للبحث، وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالموضوع، ومعرفة كيفية تطبيق القوانين الداخلية الوطنية لمبدأ المساواة، ومدى التزامها بهذا المبدأ الدستوري في تنظيم القطاع الذي تشغله.

خامساً_ خطة البحث

من أجل معالجة الإشكالية قمنا بتقسيم البحث إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم مبدأ المساواة في التوظيف الإداري، من خلال تقسيمه إلى مطلبين، تناولنا في المطلب الأول عن تطور مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة، أما في المطلب الثاني لدراسة الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة.

أما في المبحث الثاني سوف نتناول مظاهر المساواة في تولي الوظيفة العامة من خلال تقسيمه إلى مطلبين، فسنتناول في المطلب الأول المساواة في شروط التعيين في الوظيفة العامة، ومن ثم سننتقل للمطلب الثاني لدراسة المساواة في الاختيار.

المبحث الأول

مفهوم مبدأ المساواة في التوظيف الإداري

إن مفهوم المساواة استلحق العقل الإنساني قبل وجود النصوص الوضعية، وهو قديم قدم هذا الفكر الذي حاول مقارنة هذا المبدأ من وجهة نظر فلسفية^(١)، ويُعدُّ مبدأ المساواة في معناه العام أن تكون

(١) أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢، ص ٣٨٥.

حقوق وواجبات الناس على حدّ سواء، وعدم التمييز والتفرقة بينهم على أساس اختلاف الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة^(١).

وبناءً على ما ذكر أعلاه سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين، فسنتناول في المطلب الأول تطور مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة، ومن ثم سننتقل للفرع الثاني لدراسة الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة.

المطلب الأول

تطور مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة

إن المفهوم الذي اتخذته مبدأ المساواة في التوظيف عند ظهوره في أوروبا هو المساواة القانونية للمواطنين، بينما يعني مبدأ المساواة في الاتجاه الاشتراكي بالمساواة الفعلية في التوظيف، وسنوضح هذين المفهومين فيما يأتي على الشكل الآتي:

أولاً: المساواة القانونية في التوظيف:

لقد عرف مبدأ المساواة في التوظيف أول ما عرف في فرنسا وبعض الدول الأوروبية بمفهومه القانوني ومؤداه عدم تفضيل طبقة أو فئة معينة على غيرها في شغل الوظائف العامة، بل يكون لكل مواطن الحق المتساوي في التقدم لشغلها، ولكن هذه المساواة هي مساواة قانونية بمعنى أنه يلزم أن تتوافر فيمن يتقدم لشغل الوظيفة العامة كل ما يتطلبه القانون من شروط ومؤهلات علمية وخبرات عملية وهذه الشروط يجب أن تكون عامة ومجردة بحيث تتيح للمواطنين جميعاً فرصاً متكافئة في التقدم لشغل الوظائف العامة^(٢).

والمفهوم القانوني لمبدأ المساواة في التوظيف لا يعني المساواة الفعلية، أي الحاق كل المواطنين بالوظيفة العامة وإنما يقصر الالتحاق بها على أولئك الذين استوفوا الشروط القانونية لشغلها دون تمييز طبقي أو اجتماعي.

ثانياً: المساواة الفعلية في التوظيف:

سبق وأن أوضحنا أن المساواة القانونية هي أن يتساوى المواطنون جميعاً أمام القانون، بمعنى أن يكون القانون واحداً بالنسبة لجميع المواطنين دون تفرقة أو تمييز، ومؤدى هذا الفهم المجرد أن يتمتع القانون بعمومية مطلقة تسمح بتطبيقه على جميع أفراد المجتمع، وهنا تتحقق المساواة بصورة مطلقة، إلا أن الواقع يجري على غير هذا المفهوم.

(١) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٣١٥.

(٢) حسان محمد شفيق العاني، نظرية الحريات العامة (تحليل ووثائق)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ٣٤.

فمن البديهي ان شروط انطباق القاعدة القانونية لا تتحقق على جميع أفراد المجتمع فالشروط تتحقق لدى عدد محدود من المواطنين وعلى هذا العدد فقط تنطبق القاعدة وتظهر في حيز التنفيذ وهنا تتحقق المساواة بصورة نسبية.

ولا تعني المساواة القانونية بصورتها (المطلقة أو النسبية) مساواة فعلية بين أفراد الجماعة أو بين ذوي المراكز المتماثلة منه إذ ان المساواة القانونية تعني التكافؤ في الفرص أو الإمكانات القانونية فحسب ولا تعني تكافؤاً في فرص الإمكانات المادية أو الفعلية^(٢).

ثالثاً: مبدأ المساواة والاحتكار الوظيفي:

إن الاحتكار الوظيفي يقوم على حبس الوظائف عن المواطنين ولا نعني به الاحتكار الطبقي الذي يقصر شغل الوظائف على طبقة أو فئة معينة استناداً إلى نفوذها الاجتماعي أو المادي أو السياسي وهذه الصورة معروفة في البيروقراطيات القديمة والرجعية والمتخلفة، وقد تكفل مبدأ المساواة القانونية في التوظيف بالقضاء عليها تدريجياً.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لمبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة

تتطلب المساواة في تولي الوظائف العامة ان يكون الحق في تولي الوظائف العامة متاحاً لجميع المواطنين كما رأينا سابقاً دون ان يكون اختلاف في الأصل أو اللغة أو الرأي السياسي أو الانتماء الحزبي أو أي سبب آخر دافعاً لاستبعاد أحد من تولي وظيفة عامة ما دامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه حتى لا تكون الوظيفة العامة امتيازاً لطبقة أو فئة من الناس بل يتمتع بشغلها وتوليها كل مواطن تتوافر فيه الشروط المقررة لشغل "تولي" هذه الوظائف^(١).

ويستمد مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة سنده وأساسه في المواثيق الدولية والداستير والنصوص التشريعية المنظمة لتولي الوظائف العامة وهذا ما سنتناوله على الشكل الآتي:

أولاً: الأساس الدولي لحق تولي الوظائف العامة:

كان تدعيم حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع قد تم النص عليه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، فمن الناحية التاريخية يجد مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة أساسه في ذلك الإعلان الصادر في ٢٦ آب ١٧٨٩ إذ جاء فيه "أن جميع المواطنين متساوون في القبول إمام الوظائف العامة حسب قدراتهم دون أي تمييز لغير خصائصهم ومؤهلاتهم"^(٢)، كما تضمن نفس المبدأ

(١) أنور أحمد رسلان، الرقابة الإدارية على تقارير كفاية الموظف العام، دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، العدد ١، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠١، ص ١٦٦.

(٢) المادة ٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ الذي جاء فيه "ان لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تولي الوظائف العامة"^(١).

ثانياً: الأساس الدستوري لحق تولي الوظائف العامة:

تضمنت دساتير اغلب الدول على اختلاف نظمها القانونية وتوجهاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية نصوصاً صريحة تؤكد مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة. فقد نص على هذا الحق في دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٧٠ إذ جاء فيه "أن المواطنين سواسية أمام القانون دون تفرقة بسبب الجنس أو العرق أو اللغة أو المنشأ الاجتماعي أو الدين، وإن تكافؤ الفرص لجميع المواطنين مضمون في حدود القانون" ونص في موضع آخر على مبدأ المساواة في التوظيف وتولي الوظائف العامة التي يكفلها القانون^(٢).

ونص دستور عام ٢٠٠٥ النافذ في المادة (١٤) منه على: (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو لوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)^(٣)، وكذلك المادة ١٦ منه حيث نصت على: (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة حق اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك)^(٤)، فيستشف من هذا القانون ودستور عام ٢٠٠٥ النافذ إنهما لم ينصا على مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة بنص صريح.

ونص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل في عام ٢٠١٩ في المادة (٩) على " تلتزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، دون تمييز"^(٥).

ثالثاً: الأساس التشريعي لحق تولي الوظائف العامة:

إن المساواة في تقلد الوظائف العامة من أهم الحقوق السياسية التي تحرص الدول كفالتها ووضع الضمانات الأساسية لها، فالتشريعات التي تحكم الوظيفة، وتحدد أطرافها، وتبين القواعد الضابطة لحقوق والتزامات، أطرافها هي تشريعات تنعكس أحكامها على عديد من العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، والقانونية، والسياسية في الدولة^(٥).

أمّا قانون الخدمة الاتحادية العراقي رقم (٤) لعام ٢٠٠٩، فقد حرص على تنظيم الوظيفة وتحريرها من التسييس وتطوير العمل في دوائر الدولة القائمة على أسس سليمة، وتأمين العدالة والحيادية

(١) المادة ٢/٢ و ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨.

(٢) المادة (١٤) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١٦) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.

(٤) المادة (٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٥ المعدل.

(٥) محسن العبودي، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٥.

و ضمان معايير الكفاءة في التعيين وإعادة التعيين، وإن من أهداف المجلس رفع مستوى الوظيفة وتنمية وتطوير الخدمة العامة وإتاحة الفرص المتساوية و ضمان مبدأ المساواة للمؤهلين لاشتغالها، وتخطيط شؤون الوظيفة^(١)، كما يختص بالتعيين وإعادة التعيين والترقية حصراً، وعلى أساس معايير المهنية والكفاءة^(٢).

المبحث الثاني

مظاهر المساواة في تولي الوظيفة العامة

يختلف مفهوم المساواة في المجتمعات الرأسمالية عنه في المجتمعات الاشتراكية. حيث تفهم المساواة في الأولى على أنها المساواة القانونية بين جميع أفراد المجتمع وبالتالي لا تعني هذه المساواة إلا أن يتساوى الجميع في الشروط القانونية لأي نظام قانوني من نظم المجتمع وبذلك تقوم المنافسة المشروعة بين المرشحين لتولي الوظيفة كأساس قانوني للتفاضل والتمييز بينهم، أما في الثانية فتأخذ المساواة مفهوماً واقعياً فعلياً حيث لا يقتصر الأمر على مجرد المساواة في الشروط عند الخضوع لأي نظام قانوني من نظم المجتمع بل تكفل جميع النظم القانونية المنظمة لحياة المجتمع الاشتراكي المساواة الفعلية بين المواطنين.

وتبعاً لما سبق، سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين، فسنتناول في المطلب الأول المساواة في شروط التعيين في الوظيفة العامة، ومن ثم سننتقل للمطلب الثاني لدراسة المساواة في الاختيار.

المطلب الأول

المساواة في شروط التعيين في الوظيفة العامة

وقد حدد المشرع العراقي بقانون الخدمة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل شروطاً عامة للتعيين^(٣)، وفي لبنان كان الدور لنظام الموظفين العموميين، حيث إن السبب من ورائها هو الحرص على الارتقاء بالدولة والجهاز الإداري في ذات الوقت، والتأكد من كفاءة الموظف الذي سوف يشغل الوظيفة من أجل خدمة المصلحة العامة، لذلك سوف نقوم بشرح هذه الشروط من خلال:

أولاً_ الشروط العامة

يتطلب التعيين في الوظيفة العامة توافر شروط معينة في الموظف العام، فهناك شروط تتعلق بانتماء الموظف إلى الدولة التي سيُعين بها، أو بأهلية الموظف لاستلام العمل الوظيفي مثل عمر الموظف

(١) المادة (٣/ أولاً وثانياً) من قانون الخدمة الاتحادية العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.

(٢) المادة (٩/ ثانياً) من قانون الخدمة الاتحادية العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.

(٣) عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار السنهوري، العراق، ٢٠١٥، ص ٣٠٦.

أو وضعه الصحي أو مؤهلاته العلمية، وسنتطرق إلى هذه الشروط التي حددتها أنظمة الوظائف العامة على الشكل الآتي:

١ _ **الجنسية:** لقد بينت المواد (٧،٨) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل)، شروطاً عامة يجب توافرها في كل شخص يتقدم لشغل وظيفة عامة، فضلاً عن شروط خاصة وضعتها بعض القوانين الخاصة نظراً لطبيعة هذه الوظائف التي تتطلب مؤهلات معينة لشغلها، ومن بين هذه الشروط العامة التي نظمها هي الجنسية، فالجنسية رابطة سياسية وقانونية ووجدانية تربط بين الفرد والدولة.

٢ _ **شرط السن في التعيين:** حددت المادة (٧) الفقرة (٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (١٩٦٠/٢٤) الشرط المتعلق بالعمر، هو أن يكون قد أكمل الثامنة عشرة من العمر وهو الحد الأدنى المقرر للتعين الذي يجد المشرع بلوغه كافياً لإتمام النضج والإدراك ويؤهل الشخص للقيام بأعباء الوظيفة^(١)، وقد استثنى المشرع الممرضة بتحديد العمر بالسادسة عشرة من العمر، إلا أنه لم يحدد حداً أعلى للسن الذي يمتنع عند حدوده التوظيف.

٣ _ **الشروط الصحية:** إن الوظيفة العامة تستلزم بذل الجهد الذهني أو العضلي حسب طبيعة أعمالها، لذلك حددت أغلب القوانين المنظمة للوظيفة العامة شروطاً صحية يجب أن تتوفر في المرشح للوظيفة^(٢)، كما إن الموظف العام الذي يخالف غيره من زملائه والجمهور خلال تأدية وظيفته، يقتضي خلوه من الأمراض المعدية حتى لا يتسبب في عدوى غيره.

اشتترطت المادة (٧) الفقرة (٣) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل) في المرشح للتعين أن يكون "ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض المعدية ومن الأمراض والعاهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص".

٤ _ **حسن السيرة والسلوك:** نصت المادة (٧) الفقرة (٤) من قانون الخدمة المدنية على ألا يعين في الوظائف الحكومية لأول مرة إلا من كان حسن الاخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية أو بجنحه تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال.

٥ _ **شرط المؤهلات العلمي:** نص قانون الخدمة المدنية رقم (١٩٦٠/٢٤) المعدل، أن يكون طالب التعيين حاصلاً على شهادة دراسية معترف بها^(٣)، فالنص جاء مطلقاً لم يحدد المشرع حداً أدنى أو

(١) عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

(٢) صلاح سيد عبد العال، شرح أحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، دار النهضة العربية، ٢٠١٧، ص ١١٤.

(٣) المادة (٧)، الفقرة (٥)، من قانون الخدمة المدنية رقم (١٩٦٠/٢٤) المعدل.

أعلى لماهية الشهادة الحاصل عليها موظف الخدمة المدنية، وقد تمثل التوجه الحالي في العراق بصدر تشريعات متعاقبة لمنح أفضلية التعيين لحملة الشهادات العليا.

ثانياً_ الشروط الخاصة

لابد من وجود شروط أخرى غير الشروط العامة المتعلقة بشخص المرشح لشغل الوظيفة لكي يعد التعيين صحيحاً، فلكل وظيفة وصف محدد فيها من حيث واجباتها ومسؤولياتها، وبهدف تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والعدل والمساواة وضعت شروط عامة لابد من توافرها مجتمعة وهي شروط نصت عليها غالبية القوانين في التعيين، وتراعى في التوظيف شروط خاصة بينها المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية النافذ والتي سنتطرق الى تفاصيلها بالشكل الاتي بعد توافر الشروط اللازمة لتولي الوظائف العامة:

١. أن يكون التعيين أو إعادة التعيين من قبل السلطة المختصة بالتعيين: إن دستور جمهورية

العراق لعام ٢٠٠٥ فقد حدد فقط آلية تعيين ذوي الدرجات الخاصة دون المدير العام، حيث

إن مجلس الوزراء قد خول رئيس الوزراء صلاحية تعيين المدراء العامين

٢. لا يجوز التعيين لأول مرة إلا في الدرجة المبينة إزاء كل وظيفة وحسب المستوى العلمي:

يتم التعيين في أدنى درجات المجموعات النوعية للوظائف، وذلك لكي يبدأ الموظف، العمل الوظيفي لمجموعته الوظيفية من بدايته ويتدرج في درجات السلم الإداري مع مزيد من الممارسة والخبرة والاستقرار الوظيفي^(١)، وقد حددت المادة (٤) من قانون رواتب موظفي الدولة رقم (٢٠٠٨/٢٢) والجدول المرافق له، الدرجة الوظيفية وراتبها بما يناسبها من المؤهل العلمي وسنوات الخدمة وعدد سنوات الترفيع، واعتمد مبدأ ربط الراتب بالوظيفة وجعلها في درجة واحدة، وعليه، فإن عدم مراعاة الشروط أعلاه يعد مخالفاً للقانون وما ينشأ عنه يعد باطلاً.

المطلب الثاني

المساواة في الاختيار

إن من مظاهر المساواة في تولي الوظائف العامة حق المواطن الصالح في شغل الوظيفة العامة التي يتقدم لشغلها، وحقه في أن يختار لشغل هذه الوظيفة إذا توفرت شروطها فيه، فإذا ما شغل أحد هذه الوظائف فعلاً فيكون له الحق في مزايا الوظيفة من النواحي المادية والمعنوية المتمثلة بالعلوات والترقية بشروطها القانونية.

(١) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص ٢٤٧-٢٤٨.

ولغرض تنفيذ القرار المذكور أصدرت وزارة المالية تعليمات الخدمة المدنية المرقمة ١١٩ لسنة ١٩٧٩ التي وضعت فيها القواعد التنفيذية للقرار المذكور، وبينت هذه التعليمات القواعد الإجرائية التي تتبعها الجهات التي خولها القرار ممارسة اختصاص مجلس الخدمة^(١).

ورغم ان التعليمات لم تشر إلى هذين الإقرارين، فإن الواجب يدعو إلى المطالبة بتقديمها مع استمارة طلب الدخول إلى الخدمة المدنية للثبوت من تحقق الشرطين المذكورين في المتقدم لإشغال الوظيفة، كما نصت تلك التعليمات المرقمة " ١١٩ " على أن تتبع اللجنة بعد انتهاء المدة المحددة لقبول طلبات المتقدمين لإشغال الوظائف والتأكد من توفر الشروط المطلوبة فيهم الإجراءات التالية لفرض ترشيح المؤهلين منهم للتعيين^(٢):

١- إذا كان عدد المتقدمين أكثر من عدد الوظائف الشاغرة فعلى اللجنة إجراء اختبار المتقدمين بالمقابلة أو بالامتحان.

٢- إذا كان من ضمن المؤهلات المطلوبة لإشغال الوظائف الشاغرة إجادة مهنة معينة " كالترجمة أو الضرب على الآلة الكاتبة " فيجري اختبار تحريري للفرض المذكور، وبعد ذلك يتم الترشيح للتعيين من بين الناجحين حسب معدل النجاح في الاختبار.

وتأتي هذه القاعدة كخطوة في تعزيز المساواة والعدالة بين المواطنين الذين يتوافر لديهم الصلاحية لشغل الوظائف العامة. نأمل من المشرع العراقي أن يعمل على إعلانه عن الوظائف الخالية بصحيفتين يوميتين على الأقل، كذلك فإن المشرع العراقي لم يبين في تعليماته الخاصة بالخدمة المرقمة ١١٩ طريقة التعيين في الوظائف التي تشغل بدون امتحان إلا في حالة واحدة إذا كان عدد الوظائف الخالية أكبر من عدد المتقدمين^(٣).

بينما لاحظنا أنه في التشريع العراقي إذا ما كان يتطلب إجادة مهنة أو حرفة فإنه يجري اختبار تحريري وبعد ذلك يتم الترشيح للتعيين من بين الناجحين حسب معدل النجاح في الاختبار، هنا المشرع العراقي اعتمد على معدل النجاح بينما اعتمد المشرع المصري على مدد الخبرة المطلوبة. ففي الدول التي تأخذ بسياسة التشغيل الكامل أي توظيف جميع خريجي الكليات والمعاهد العليا، فهذه السياسة وإن كانت في ظاهرها أنها تطبق المساواة والعدالة بين المواطنين في فرص التوظيف ولكن هذا مردود بسبب إن الأفراد بطبيعتهم ويحسب قدراتهم ومواهبهم التي فطروا عليها غير متساوين، فكيف تكون المساواة حقيقية بين أفراد غير متساوين بطبيعتهم؟

(١) أعاد علي الحمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٨، ص ٤٥.

(٢) علي عبد الفتاح، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، المرجع السابق، ٣٤.

(٣) عبد القادر محمد القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٩٥.

ويستفاد من ذلك ان اجتياز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة هو شرط اساسي من شروط التعيين في الوظائف العامة قصد به التثبت من صلاحية الموظف لولاية الوظيفة تحقيقاً للأغراض المشار إليها. وهو بمثابة شرط صلاحية، وعادت المحكمة الإدارية العليا اتجاهاً السابق لحكمها في ان "قصارى ما يمكن أن يترتب على تخلف شرط نادية الامتحان واجتيازه قبل التعيين هو فقدان قرار التعيين الشرط من شروطه صحته. قابليته للسحب أو الإلغاء خلال سنتين يوماً امتناع سحبه بعد فوات هذا الميعاد وصيرورته حصيناً من الرجوع فيه^(١).

من خلال هذا تخلص إلى انه إذا ما طبقت الإجراءات الإدارية بصورة متساوية على جميع المواطنين الذين يرومون الحصول على وظيفة معينة داخل الوحدات الإدارية وفق شروط موضوعية عامة يضعها المشرع بقانون كانت تلك الشروط العامة لا تميز بين شخص وآخر في تقديمهم لأوليائهم في سبيل الحصول على وظيفة داخل الهيئات الإدارية في الدولة، وتطبيق وسيلة المسابقة أو الامتحان بين المتقدمين سواء كانوا أكبر من عدد الوظائف أو اقل لهو الضمانة الأكيدة والأساسية في تحقيق المساواة والعدالة بين المواطنين في سبيل الحصول على وظيفة داخل الدولة. ومن شأن المسابقة أو إجراء الامتحان أن يكشف عن قدرة وكفاءة ومؤهلات المواطنين الذين يسعون للحصول على وظيفة عامة في الدولة وتضع الشخص المناسب في المكان المناسب إعمالاً وتحقيقاً لمبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة، ونأمل أن يقوم مجلس الخدمة العامة بتفعيل قانون الخدمة الاتحادية وتطبيق هذه المبادئ.

(١) مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، مرجع سابق، ص ١٦٧.

الخاتمة

مبدأ المساواة في القانون الإداري يُعدّ من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة القانونية الحديثة، ويهدف إلى ضمان معاملة الأفراد بشكل عادل ومتساوٍ أمام الإدارة العامة. يلزم هذا المبدأ السلطات الإدارية بعدم التمييز بين الأفراد لأسباب غير موضوعية، مثل الجنس، الدين، العرق أو الأصل الاجتماعي، إلا في الحالات التي تقتضيها المصلحة العامة والتي تكون مدعومة بقوانين واضحة. يحقق مبدأ المساواة في القانون الإداري حماية حقوق الأفراد ويعزز الثقة في أجهزة الدولة، حيث يتم التعامل مع الجميع بمساواة أمام القانون وبمعايير موحدة تضمن الشفافية والنزاهة. كما يعزز هذا المبدأ مبدأ سيادة القانون، ويؤكد على ضرورة أن تكون الإجراءات الإدارية عادلة ومبررة وفقاً للأنظمة واللوائح المعمول بها.

في الختام، يعد مبدأ المساواة في القانون الإداري ركيزة أساسية لضمان عدالة الإجراءات الإدارية وفعالية النظام القانوني، إذ يساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص بين جميع الأفراد، مما يسهم بدوره في تعزيز الثقة في المؤسسات الحكومية وتحقيق التنمية المستدامة للمجتمع. وفي نهاية البحث تمكنا من التوصل إلى العديد من الاستنتاجات والتوصيات التالية:

أولاً_ الاستنتاجات:

١. مبدأ المساواة كركيزة أساسية: مبدأ المساواة يُعدّ من أهم المبادئ التي تضمن العدالة في القانون الإداري، حيث يعزز الشفافية والنزاهة في المعاملات الإدارية ويمنع التمييز غير المبرر بين الأفراد.
٢. حماية حقوق الأفراد: يساهم هذا المبدأ في حماية حقوق الأفراد وضمان تكافؤ الفرص، من خلال التزام الجهات الإدارية بمعاملة الجميع وفقاً لقواعد موحدة، مما يقلل من احتمالات الظلم والتمييز.
٣. تعزيز الثقة في المؤسسات: تطبيق مبدأ المساواة يعزز الثقة بين المواطنين والسلطات العامة، حيث يشعر الأفراد بأنهم يتمتعون بالحقوق والحماية نفسها أمام الإدارة العامة دون تمييز.
٤. ضرورة وجود إطار قانوني واضح: لضمان تحقيق المساواة في المعاملات الإدارية، يجب أن يستند هذا المبدأ إلى إطار قانوني وتنظيمي واضح ومحدد، يضمن تطبيقه بشكل فعال وصارم.

ثانياً_التوصيات:

١. يجب على السلطات الإدارية والمواطنين تعزيز الوعي بأهمية مبدأ المساواة في القانون الإداري، من خلال الحملات التوعوية والدورات التدريبية التي تستهدف الموظفين والجمهور.
٢. يُوصى بإجراء مراجعات دورية للتشريعات واللوائح الإدارية لضمان توافقها مع مبدأ المساواة، ومعالجة أي ثغرات قد تسمح بالتمييز غير المبرر في المعاملات الإدارية.
٣. يجب إنشاء هيئات رقابية مستقلة لمتابعة مدى تطبيق مبدأ المساواة في الإدارة العامة، وضمان وجود آليات فعّالة لتلقي الشكاوى والتظلمات المتعلقة بانتهاك هذا المبدأ.
٤. يُوصى بتحسين وتبسيط الإجراءات الإدارية لضمان تطبيق مبدأ المساواة بشكل أكثر شفافية وكفاءة، مما يسهل على المواطنين الوصول إلى حقوقهم دون تعقيدات أو تحيز.
٥. يُنصح بإنشاء مكاتب قانونية متخصصة لتقديم المشورة والدعم للأفراد الذين قد يشعرون بأن حقوقهم تعرضت للانتهاك نتيجة تمييز غير مبرر في المعاملات الإدارية.

المصادر والمراجع

أولاً_ الكتب

١. أمين عاطف صليباً، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢.
٢. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٣. حسان محمد شفيق العاني، نظرية الحريات العامة (تحليل ووثائق)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠٤.
٤. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار السنهوري، العراق، ٢٠١٥.
٥. صلاح سيد عبد العال، شرح أحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.
٦. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٢.
٧. أعاد علي الحمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٨.
٨. محسن العبودي، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٤.

ثانياً_ المجلات

١. أنور أحمد رسلان، الرقابة الإدارية على تقارير كفاية الموظف العام، دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، العدد ١، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠١.

ثالثاً_ القوانين والمواثيق الدولية

١. إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي.
٢. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨.
٣. الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.
٤. الدستور المصري لعام ٢٠١٥ المعدل.
٥. قانون الخدمة الاتحادية العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.